



Recurso n.º 242/2026

Resolución n.º 908/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 28 de mayo de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.G.G., en nombre y representación del INSTITUTO DE UROLOGÍA Y ANDROLOGÍA DE SEVILLA, S.L., contra el acuerdo de adjudicación de la *“Contratación del servicio de asistencia sanitaria especializada en Urología en el Hospital FREMAP de Sevilla y el centro propio que el adjudicatario ponga al servicio del contrato, para FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61”*, expediente LICT/99/139/2025/0083, convocado por el Director Gerente de FREMAP, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 61; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 31 de octubre de 2025, FREMAP, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 61, (en adelante, FREMAP) publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) el anuncio de licitación y los pliegos que han de regir el contrato arriba nominado, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con un valor estimado de 336.800,52 euros, no estando sujeto a regulación armonizada.

A dicha contratación concurrieron dos licitadores, uno de ellos, la ahora recurrente.

Segundo. La licitación está sujeta a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas

del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Tercero. Previos los trámites procedimentales oportunos, el 15 de diciembre de 2025 el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato al licitador F.J.G.P.

La adjudicación del contrato se notificó electrónicamente a la recurrente mediante publicación del anuncio de adjudicación en la PCSP el 27 de enero de 2026.

Cuarto. El 16 de febrero de 2026, D. A.G.G., en nombre y representación del INSTITUTO DE UROLOGÍA Y ANDROLOGÍA DE SEVILLA, S.L., interpuso ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el referido acuerdo de adjudicación. La recurrente (que ha venido siendo la adjudicataria en los años anteriores) articula, en síntesis, tres motivos principales de impugnación:

En primer lugar, denuncia la existencia de una “*cascada de subsanaciones*” en favor del adjudicatario, en vulneración del artículo 141.2 de la LCSP y de la doctrina de este Tribunal sobre la imposibilidad de una subsanación de la subsanación, así como de los principios de igualdad, transparencia y libre competencia.

En segundo lugar, sostiene que el adjudicatario no acreditó la solvencia técnica y profesional exigida en los pliegos, ni la experiencia declarada a efectos de los criterios de adjudicación ESPHOSP02 (“*experiencia profesional y actuaciones realizadas*”) y ESPHOSP03 (“*experiencia en gestión y control de procesos de incapacidad laboral*”), pese a lo cual se mantuvo la puntuación otorgada inicialmente.

En tercer lugar, alega errores en la valoración técnica, al haberse mantenido la puntuación máxima al adjudicatario en el criterio ESPHOSP02, aun cuando el propio órgano de contratación reconoce que no se ha podido acreditar la totalidad de la experiencia indicada de dos de los especialistas adscritos al contrato.

En virtud de lo anterior, el recurso solicita la anulación de la adjudicación, la exclusión del adjudicatario por no acreditar la solvencia profesional exigida y por no haber acreditado el adjudicatario la experiencia ofertada en los criterios de adjudicación ESPHOSP02

(*“experiencia profesional y actuaciones realizadas”*) y ESPHOSP03 (*“experiencia en gestión y control de procesos de incapacidad laboral”*) y que, en consecuencia, se efectúe un nuevo requerimiento al amparo del artículo 150.2 al INSTITUTO DE UROLOGÍA Y ANDROLOGÍA DE SEVILLA, S.L. como siguiente licitador clasificado y si éste se cumplimenta de manera favorable, se proceda a la adjudicación del contrato al citado licitador.

Quinto. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, se requirió al órgano de contratación la remisión del expediente y del correspondiente informe en el que señala, en síntesis, que la adjudicación a D. F.J.G.P. es plenamente conforme a Derecho y que ninguno de los argumentos del recurrente puede prosperar.

Sostiene, en esencia, que no ha existido una cascada de subsanaciones, sino actuaciones distintas en fases procedimentales diferentes: una única subsanación de la documentación administrativa al amparo del artículo 141.2 de la LCSP, una aclaración técnica de la oferta en aplicación del artículo 176.1 de la LCSP, un requerimiento de documentación previa a la adjudicación conforme al artículo 150.2 de la LCSP, una subsanación de dicha documentación y, ya tras la adjudicación, requerimientos de documentación y aclaración para la formalización del contrato.

Afirma igualmente que la solvencia técnica del adjudicatario fue correctamente acreditada, primero, mediante declaración responsable y posteriormente mediante facturas por importe muy superior al mínimo exigido.

En cuanto a los criterios de adjudicación, sostiene que la revisión de la documentación previa a la adjudicación llevó a ajustar el valor numérico del criterio ESPHOSP02 pero que, al tratarse de un criterio proporcional, la puntuación del adjudicatario se mantuvo en 20 puntos, modificándose únicamente la puntuación de la recurrente, sin alterarse el orden de clasificación. Con respecto al criterio de adjudicación ESPHOSP03 reconoce que pese a haber ofertado el adjudicatario a tres profesionales, únicamente cumplía los requisitos para ser valorado en el PCAP uno de ellos, pero aun así con el profesional admitido superaba la oferta del recurrente y por aplicación de las reglas establecidas en dicho pliego, la puntuación asignada inicialmente a la adjudicataria en este criterio resultaba ser la misma.

Por otra parte, niega la existencia de errores en la valoración y recuerda la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos, solicitando la desestimación íntegra del recurso.

Sexto. Con fecha de 3 de marzo de 2026, la Secretaría General del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al adjudicatario del contrato, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, trámite que no ha sido evacuado por dicho licitador.

Séptimo. En fecha 6 de marzo de 2026, se acordó por la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, el mantenimiento de la medida cautelar de suspensión automática (artículo 53 LCSP), de tal manera que será la presente resolución la que acuerde, en su caso, el levantamiento de dicha medida cautelar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3.1.f) y 47.1 de la LCSP.

Segundo. El acuerdo de adjudicación fue publicado en la PCSP el 27 de enero de 2026. El recurso especial en materia de contratación fue interpuesto ante este Tribunal el 16 de febrero de ese año, por lo que el referido recurso se ha interpuesto en el plazo de quince días previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Tercero. Se impugna un acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, por lo que el contrato y el acto recurrido son susceptibles de recurso ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Cuarto. Por lo que se refiere a la legitimación, la recurrente ha quedado clasificada en la segunda posición y ostenta, por ello, el interés legítimo exigido en el artículo 48 de la LCSP, pues la eventual estimación del recurso le permitiría tener una expectativa razonable de resultar adjudicataria del contrato.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto hemos de partir, en primer lugar, por analizar los requerimientos efectuados por el órgano de contratación al adjudicatario.

La recurrente sostiene que FREMAP ha incurrido en una indebida sucesión de requerimientos de subsanación y aclaración en beneficio del adjudicatario, convirtiendo la facultad de subsanar en una “*cascada de subsanaciones*” contraria a los artículos 141.2 y 150.2 de la LCSP y a la doctrina de este Tribunal, vulnerando los principios de igualdad, transparencia y libre competencia.

El órgano de contratación, por su parte, niega tal extremo y distingue entre una única subsanación de la documentación administrativa (de fecha 24 de noviembre de 2025), una aclaración técnica de criterios evaluables mediante fórmulas (realizada el 2 de diciembre de 2025), una subsanación de la documentación previa a la adjudicación (efectuada el 12 de enero de 2026) y, posteriormente, requerimientos de documentación y aclaraciones en fase de formalización, que no formarían parte de la fase de licitación.

Podemos distinguir, por tanto, dos tipos de requerimientos de subsanación: los realizados al amparo del artículo 141.2 de la LCSP (subsanación de la documentación administrativa) y los efectuados en virtud del artículo 150.2 del mismo texto legal (subsanación de la documentación previa a la adjudicación). Cuestión distinta a las anteriores es la recogida en el artículo 176.1 de la LCSP, que prevé la posibilidad de que la Mesa pueda solicitar “*precisiones o aclaraciones sobre las ofertas presentadas, ajustes en las mismas o información complementaria a ellas, siempre que ello no suponga una modificación de los elementos fundamentales de la oferta o de la licitación pública, en particular de las necesidades y de los requisitos establecidos en el anuncio de licitación o en el documento descriptivo, cuando implique una variación que pueda falsear la competencia o tener un efecto discriminatorio*” (peticiones de aclaración).

El artículo 141.2 de la LCSP permite la subsanación de defectos u omisiones en la documentación administrativa, siempre que se trate de errores materiales o formales y no de elementos sustantivos de la oferta. Por su parte, el artículo 176.1 de la LCSP admite la posibilidad de solicitar aclaraciones sobre el contenido de las ofertas, sin que ello pueda implicar su modificación. Finalmente, el artículo 150.2 de la LCSP habilita al órgano de

contratación para requerir al licitador propuesto como adjudicatario la documentación acreditativa de los requisitos previos a la adjudicación pudiendo también, según ha reconocido este Tribunal, solicitar aclaraciones o subsanaciones en ese marco, siempre que no se altere la oferta ni se concedan ventajas indebidas.

Este Tribunal sostuvo lo siguiente en la resolución n.º 496/2025, de 3 de abril (entre otras), en relación con los requerimientos de subsanación:

“El Tribunal ha desarrollado una bien asentada doctrina sobre la posibilidad de subsanar los defectos en la documentación aportada por el licitador propuesto como adjudicatario, en el trámite de acreditación de la aptitud para contratar, recogida, entre otras, en las resoluciones número 1287/2023, de 5 de octubre, y 326/2024, de 26 de abril:

“Respecto de la posibilidad de subsanar la documentación aportada en el trámite del artículo 150.2 LCSP, se ha pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 6/2021 “Interpretación del artículo 150.2 de la LCSP” en el que se afirma:

“4. La copiosa doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales coincide con el criterio de esta Junta Consultiva. La aplicación del principio de concurrencia exige que ante incumplimientos de mero carácter formal y, por tanto, subsanables, se pueda ofrecer al licitador la posibilidad de demostrar, siempre en un breve plazo que no perjudique al interés público, que verdaderamente cumplía con el requisito exigido. Otra solución podría ser perniciosa para el interés público que subyace necesariamente en todo contrato público, porque la exclusión del licitador que ha fallado en la acreditación de un requisito del que sí disponía sin incurrir en una negligencia grave por su parte, no sólo perjudica al citado licitador, sino también a la entidad contratante, que se ve obligada a prescindir de la mejor proposición por la existencia de meros defectos formales, fácilmente enmendables. Por el contrario, cuando lo que ocurre es que el licitador no ha hecho el menor esfuerzo por aportar la documentación exigida o cuando de la misma se deduzca con claridad que lo que ocurre es que el licitador no cumple algunas de las condiciones que, como requisitos previos, exige la LCSP

para poder ser adjudicatario, la única solución es descartar su proposición excluyéndolo de la licitación, repetir el trámite del artículo 150.2 respecto de la siguiente de las proposiciones e imponer, en este caso de forma automática, las penalidades que marca la norma. No se trata, en realidad, de hacer una interpretación más o menos rigurosa de la LCSP, sino de que el órgano de contratación no puede adjudicar el contrato a quien no acredita en modo alguno o no cumple alguna de las condiciones exigidas para contratar o a quien, requerido para su acreditación, presenta una conducta indolente o negligente y omite la acreditación de alguna de ellas. ...

CONCLUSIÓN.

1. Habrá de concederse un trámite de subsanación de la documentación presentada en el requerimiento contemplado en el artículo 150.2 de la LCSP cuando la omisión del licitador no implique un incumplimiento absoluto de la obligación de atender el citado requerimiento, de modo que sea posible subsanar la acreditación de la existencia de los requisitos legalmente establecidos en una fecha anterior la finalización del plazo establecido para aportar la documentación.

Como apunta la Junta Consultiva, son numerosas las resoluciones dictadas por este Tribunal sobre la posibilidad de subsanación de la documentación en el trámite del artículo 150.2 LCSP, como el que nos ocupa.

Así, en la resolución 787/2023, de 15 de junio de 2023, dijimos: “Este Tribunal ha tenido, efectivamente, ocasión de pronunciarse en materia de la subsanabilidad del trámite de acreditación de la documentación prevista en el artículo 140 LCSP, y en concreto tanto la solvencia técnica como económica, con apoyo en el artículo 150.2 LCSP, abogando por una interpretación antiformalista del mismo. En este sentido, la resolución nº 897/2020, con cita de la resolución nº 622/2019, distingue entre el supuesto de incumplimiento total o grave de la obligación de la aportación de la documentación que supone la retirada de la oferta, y el de cumplimiento defectuoso o menos grave que exige conceder un plazo de subsanación al licitador. Así: ‘a) Cuando no se cumplimenta el requerimiento del art. 150.2, momento en el que debe

hacerse una interpretación restrictiva y estricta y dar por incumplida totalmente la obligación. Así señala que la no cumplimentación del requerimiento en el plazo concedido solo se equipara a la retirada de la oferta en caso de falta de cumplimentación del requerimiento o de no constituir en modo alguno garantía definitiva en el plazo concedido. b) Cuando se cumplimenta el requerimiento de manera incompleta, momento en el que el Tribunal de Contratos ha rectificado su doctrina en el sentido de señalar que la correcta interpretación de los preceptos aplicables conforme a su objeto y finalidad exige admitir la subsanación en el plazo de tres días de los defectos u omisiones en que se hubiera incurrido al constituir la garantía definitiva (y no limitar la subsanación a la acreditación de su correcta constitución en el plazo inicial)”. Y por su gran similitud con el supuesto de controversia que se plantea en el recurso, resulta de aplicación lo expuesto en la resolución 1016/2023, de 27 de julio de 2023: “Pues bien, a juicio de este Tribunal no existe contravención a Derecho alguna en el proceder del órgano de contratación pues, como se invoca, la subsanación de la documentación presentada no resulta contraria a los pliegos sino, al contrario, plenamente conforme a los mismos. Procede traer a colación la resolución de este Tribunal nº 622/2019 de 6 de junio de 2019, recurso 541/2019 en que concluíamos ‘Admitir la subsanabilidad de la documentación presentada por el licitador propuesto como adjudicatario no se considera que infrinja el principio de igualdad entre licitadores, pues es un trámite obligado para la Administraciones Públicas por la LPAC, y que por ello siempre se aplicará en el mismo sentido’. Por lo demás, que se admita tal subsanación no puede dar lugar a que exista una nueva oferta (en el sentido del art. 139 LCSP) precisamente porque la subsanación es aquí de la documentación acreditativa de un elemento del licitador, como es la solvencia, y no de un elemento de la oferta, como pueden ser sus características técnicas o económicas. Las características del licitador (capacidad y solvencia) deben preexistir y, en efecto, lo hacen. Lo único que se ofrece al licitador es la oportunidad de completar su prueba, pero no se va a admitir una solvencia sobrevenida.

En definitiva, la solvencia que se acredita ha de corresponder con lo declarado inicialmente en el DEUC y las circunstancias relativas a la misma deben concurrir en la fecha final de presentación de ofertas (art. 140. 1 y 4 LCSP). Ello, partiendo

de que el momento para la acreditación es, precisamente, el de aportación de la documentación recibido el requerimiento del 150.2 LCSP. Una vez practicado un primer requerimiento de subsanación y completada la acreditación de la solvencia con la nueva relación de trabajos, lo que no tendría cabida sería otorgar un nuevo trámite de subsanación sobre la documentación aportada tras conceder éste (véase entre otras, Resolución nº 936/2022 de 21 de julio). No habiendo sido así, entiende este Tribunal que no resultan afectados los principios de igualdad y de concurrencia”.

Bien es verdad, que también hemos manifestado en varias de nuestras resoluciones que esta obligada disposición a la subsanación no conlleva el derecho a segundas y ulteriores subsanaciones. En este sentido, manifestamos en la resolución 145/2023, de 9 de febrero de 2023: “En este punto, la única solución posible era la adoptada por el órgano de contratación, siendo evidente que no cabe conferir un segundo trámite de subsanación, pues ello podría conculcar el principio de igualdad de trato a licitadores y conducir a un bucle indefinido de requerimientos.

Así ha tenido ocasión de significar, recientemente, este Tribunal tal postulado en su resolución 939/2022, de 21 de Julio, en la que se afirma: ‘(..) la subsanación- que entiende la recurrente debería habersele concedido hubiera supuesto una subsanación de la subsanación, puesto que el documento presentado en inglés lo fue como consecuencia de un requerimiento del Órgano de contratación. Este dato determina la desestimación del motivo, puesto que, expuesta nuestra doctrina sobre la posibilidad de encadenar subsanaciones, no se advierte motivo alguno que permita hacer una excepción de la misma en el presente caso, sin vulnerar gravemente el principio de igualdad de trato. No es ocioso, en este punto, recordar que el licitador no es, como dijimos en nuestra Resolución nº 773/2022, de 23 de junio, un administrado simple, en tanto su pretensión de contratar con el Sector Público le obliga a una diligencia específica (Resolución nº 1863/2021, de 16 de diciembre, por todas). Diligencia que incluye el conocimiento y aceptación de los pliegos y la documentación que rige la licitación (artículo 139 LCSP) (..) Por ello, y en aplicación de la doctrina citada, el recurso debe ser desestimado, pues no cabe exigir al Órgano de contratación que requiera la subsanación de la subsanación”.

Por tanto, la posibilidad de subsanación no puede degenerar en una cadena ilimitada de oportunidades para un mismo licitador, ni puede utilizarse para alterar elementos sustanciales de la oferta o para corregir defectos que afectan a la propia concurrencia, pues ello penalizaría a los licitadores diligentes y favorecería a quienes no cumplen inicialmente los requisitos, desnaturalizando el procedimiento y vulnerando el principio de igualdad de trato.

En el caso que nos ocupa es cierto que, formalmente, pueden distinguirse varias fases: subsanación de la declaración responsable de solvencia técnica (24 de noviembre de 2025), aclaración del criterio ESPHOSP02 (2 de diciembre de 2025), subsanación de la documentación previa a la adjudicación (12 de enero de 2026) y posteriores requerimientos en fase de formalización. Ahora bien, lo relevante no es tanto el número de comunicaciones como su contenido material y su efecto sobre la oferta y la posición del licitador.

Con respecto a la declaración responsable de solvencia técnica efectuada el 24 de noviembre de 2025, consistió en que, de acuerdo con lo requerido en el PCAP, los licitadores debían incluir en el sobre nº 1, de la documentación administrativa un documento que reflejara en cifras (no se solicitaba documentación acreditativa probatoria) la solvencia técnica en los ejercicios 2022, 2023 y 2024 y la adjudicataria consignó en su declaración datos del ejercicio de 2025, por lo que una vez requerida de subsanación sobre este extremo, presentó luego la adjudicataria un nuevo documento referido únicamente a los años previstos en el pliego y consignó la cantidad final de 139.062, 56 euros, superior a los 72.171,54 euros exigidos como mínimo en el PCAP. En consecuencia, dicha subsanación se enmarca en el ámbito del artículo 141.2 LCSP y en el momento y para el sobre de la proposición para el que fue requerido, por lo que, de acuerdo con lo expuesto en el citado precepto y la doctrina de este Tribunal referida a esas subsanaciones que tienen lugar en el sobre de documentación administrativa, usualmente sobre nº 1, nada tiene que objetar este Tribunal a la actuación del órgano de contratación.

En cuanto al requerimiento de 2 de diciembre de 2025 (realizado al amparo del artículo 141.2 de la LCSP), aunque el órgano de contratación lo califica como “aclaración” y estamos de acuerdo inicialmente con tal calificación, pues iba dirigido a averiguar la manera de calcular el dato de 176.800 actuaciones expresados en la oferta de la

adjudicataria, *“dado que, con el dato indicado, el número de actuaciones médicas podría ser desproporcionado en comparación con la oferta de la recurrente. Por lo tanto, se solicitó aclaración al respecto, para tratar de averiguar si se trata de un error formal y, por tanto, el licitador quiso haber indicado otro dato o cual era la explicación a dicho dato”*, lo cierto es que se refería a un dato esencial de un criterio de adjudicación (ESPHOSP02), cuyo valor numérico condicionaba directamente la puntuación. La respuesta del licitador no se limitó a una mera aclaración de un concepto ambiguo, sino que describía un método de cálculo basado en estimaciones de actividad semanal y anual, y reconocía que había realizado ajustes (*“aún corrijo a 13800 - 13500 y 13500 por si se considera algo de difícil justificación o no procedente”*), lo que evidenciaba que el dato ofertado no era un valor cerrado y objetivamente determinado, sino el resultado de una aproximación susceptible de corrección, lo que, a nuestro juicio, no debió admitirse.

Por otra parte, el requerimiento de 12 de enero de 2026, ya en fase de documentación previa a la adjudicación (artículo 150.2 de la LCSP), vuelve a incidir sobre aspectos directamente vinculados a los criterios de adjudicación ESPHOSP02 y ESPHOSP03, al exigir la aportación de certificados y documentación que acrediten los años de experiencia y el número de pacientes atendidos por los especialistas adscritos al contrato. Es decir, se utilizó el cauce del artículo 150.2 de la LCSP no sólo para verificar la solvencia o la aptitud para contratar, sino para acreditar *ex post* los datos que sustentaban la puntuación obtenida en los criterios de adjudicación. Con independencia de lo que luego diremos al tratar la valoración de los dos criterios de adjudicación mencionados y reconociendo que no es el trámite del artículo 150.2 LCSP el más idóneo legalmente para acreditar documentalmente la veracidad de los datos que han sido aportados por los licitadores para valorar los criterios de adjudicación, no es censurable, a nuestro juicio, que el órgano de contratación en aras de comprobar que efectivamente las ofertas habían sido veraces y merecedoras de las respectivas puntuaciones obtenidas, requiriera a los licitadores para aportar la documentación pertinente.

De hecho, este Tribunal ha admitido que, en el marco del artículo 150.2 de la LCSP, puedan solicitarse aclaraciones o subsanaciones relativas a la documentación acreditativa, pero siempre con el límite de no permitir la modificación de la oferta, ni la mejora de la misma una vez conocida la clasificación. Cuando la documentación requerida tiene por objeto

acreditar la veracidad de los datos que sirvieron para puntuar un criterio de adjudicación, y de esa acreditación depende la propia validez de la puntuación otorgada, el margen de actuación del órgano de contratación es muy escaso, pues no debe permitir en este trámite que se modifiquen las ofertas o se reconstruyan, una vez valoradas y puntuadas.

En el presente caso, la aclaración del criterio ESPHOSP02, tras la apertura del sobre de los criterios de adjudicación de valoración automática, unido al resultado del requerimiento de subsanación de la documentación de los criterios de adjudicación ESPHOSP02 y ESPHOSP03, sobre lo que luego abundaremos, respectivamente, revela un uso extensivo de las facultades de subsanación y aclaración que, en la práctica, ha supuesto otorgar al adjudicatario varias oportunidades para ajustar y justificar su oferta, en detrimento del principio de igualdad de trato y, no sólo eso, sino que ha supuesto en la práctica una reconstrucción progresiva de elementos esenciales de la oferta, en particular los relativos a la experiencia profesional y actuaciones realizadas, que ha conducido a la modificación de la oferta con respecto a dichos criterios de adjudicación.

Sexto. Pasamos a continuación a analizar el segundo motivo del recurso especial que recae sobre la acreditación de la solvencia técnica y profesional del adjudicatario. La recurrente sostiene que el adjudicatario no acreditó debidamente la solvencia técnica y profesional exigida en los pliegos, mientras que el órgano de contratación, por el contrario, afirma que la solvencia quedó sobradamente acreditada, primero mediante la declaración responsable subsanada (139.062,56 euros) y después mediante la aportación de facturas por importe total de 544.756,76 euros, correspondientes a servicios de igual o similar naturaleza.

El PCAP establece que la solvencia técnica se acreditará inicialmente mediante declaración responsable, y que al licitador propuesto como adjudicatario se le requerirá para que presente, según los casos, certificados de entidades públicas o privadas, o en su defecto, declaración del empresario acompañada de documentos que acrediten la prestación. En este caso, el pliego exigía una solvencia técnica o profesional mínima de 72.171,54 euros que, mediante la aportación de la documentación correspondiente en la fase del 150.2 por parte del propuesto como adjudicatario, quedó sobradamente acreditada

y, tampoco ha sido cuestionada o impugnada de contrario dicha documentación, por lo que procede desestimar este motivo del recurso.

Séptimo. El siguiente motivo se refiere a las circunstancias surgidas a lo largo del procedimiento de adjudicación relacionadas con el criterio de adjudicación ESPHOSP02 (*“experiencia profesional y actuaciones realizadas”*).

El PCAP regulaba la valoración y acreditación del citado criterio de la siguiente forma:

“ESPHOSP02. Experiencia profesional y actuaciones realizadas

Se valorará con un máximo de 20 puntos la experiencia profesional en la especialidad en relación con el número de actuaciones médico-sanitarias realizadas en los tres años precedentes, del personal adscrito al contrato.

A continuación, se detalla cada punto a valorar:

- Experiencia profesional: Años desde que se inicia la actividad en la especialidad. Sólo se computarán como años de experiencia, años completos. A partir de los 15 años de actividad en la especialidad, computará de la misma manera.

- Número de actuaciones médico-sanitarias: Comprende el número de actuaciones médico-sanitarias, relacionadas con la especialidad concreta, realizadas en los tres últimos años. Para cada especialidad se detallarán las actuaciones objeto de valoración en el Fichero Excel denominado: VALORACIÓN EXPERIENCIA PROFESIONAL, pestaña: ACTIVIDADES VALORACIÓN.

Para aquellos profesionales que hayan tenido una baja por enfermedad o embarazo, en el periodo de estos tres años precedentes, el tiempo de dicha baja no computará, por lo que podrán contabilizar la actividad de los tres años precedentes en activo.

- En el caso que sólo haya una persona adscrita, la oferta a valorar es el resultado de multiplicar el total del nº de años de experiencia profesional por el total del número de actuaciones realizadas en los tres últimos años.

- Para aquellas ofertas en las que el personal adscrito al contrato sea superior a uno: - No se podrá adscribir al contrato, un número superior al máximo de profesionales admitidos por especialidad, especificado en el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas.

- Se realizará media del volumen de actividad de los especialistas. No serán admitidos a valoración todos aquellos especialistas cuyo volumen de actividad sea inferior en 10 puntos porcentuales a la media del volumen de actividad de los especialistas presentados.

- La oferta a valorar es el resultado de multiplicar la media de años de experiencia profesional por la media del volumen de actividad, del personal admitido a valoración. El personal admitido a valoración realizará durante el contrato actuaciones que supongan como mínimo el 60% de la facturación del total del contrato.

El personal no admitido a valoración no podrá realizar actuaciones que supongan más del 40% de la facturación del total del contrato y en todo caso, FREMAP valorará la prestación o no de dichas actuaciones. Se valorará aplicando la siguiente fórmula:

$$20 * (\text{OfrAct}) / (\text{OfrMay})$$

OfrAct= Media de años de experiencia multiplicado por la media del número de actuaciones médicas-sanitarias realizadas en los tres últimos años del total de los especialistas admitidos a valoración de la oferta a evaluar.

OfrMay= Media de años de experiencia multiplicado por la media del número de actuaciones médicas-sanitarias realizadas en los tres últimos años del total de los especialistas admitidos a valoración, de la oferta mayor entre las admitidas.

FORMA DE ACREDITACIÓN:

- El licitador deberá cumplimentar el Excel denominado VALORACIÓN EXPERIENCIA PROFESIONAL que se encuentra en la carpeta ANEXOS y el cual deberá adjuntar al Portal de Licitación Electrónica en formato Excel. Al cumplimentar el Excel se obtendrá EL DATO A INCLUIR EN EL PORTAL DE LICITACION, según la formula anteriormente descrita.

- En el Portal de Licitación Electrónica, se deberá indicar EL DATO A INCLUIR EN EL PORTAL DE LICITACION, obtenido del Excel. NOTA: El fichero Excel está dotado con una leyenda que incluye las instrucciones del modo de cumplimentación del cuadro”.

A este criterio de adjudicación, aplicando la fórmula prevista en el PCAP, le asignaba el pliego una máxima puntuación de 20 puntos.

La oferta a valorar se obtiene como el producto de la media de años de experiencia (años completos) y la media del volumen de actuaciones en los 3 años precedentes del personal admitido a valoración (aplicando el filtro del 10 % sobre la media).

Ahora bien, la cuestión aquí reside, de un lado, en los datos concretos que el adjudicatario declaró para obtener la máxima puntuación en los criterios de adjudicación basados en la experiencia y actuaciones realizadas del personal entonces propuesto y, de otro, en las actuaciones llevadas a cabo por el órgano de contratación para la valoración de dicho criterio.

La declaración responsable presentada por el adjudicatario, en el fichero Excel que debía aportar junto con su proposición, incluía un volumen de servicios de 176.800 actuaciones, cifra determinante para obtener la máxima puntuación en el criterio de adjudicación ESPHOSP02.

En la fase del procedimiento del artículo 150.2, se produjo un requerimiento de subsanación el 12 de enero de 2026, al adjudicatario del siguiente tenor:

*“Respecto al criterio **“ESPFDH02. Experiencia profesional y actuaciones realizadas”** se solicita subsanación mediante la aportación de certificados de las empresas donde hayan trabajado estos especialistas, en los que consten los años trabajados y la especialidad para la que han prestado servicio, así como la vida laboral completa o documento equivalente (IDC):*

▪ Para el trabajador J.L.: *Indica 10 años de experiencia, pero en la vida laboral únicamente se acreditan 6 años. No aporta certificados que acrediten los años trabajados y la especialidad para la que ha prestado servicio.*

▪ **Para el trabajador F.C.:** Indica 10 años de experiencia, pero en la vida laboral únicamente se acreditan 9,75 años. No aporta certificados que acrediten los años trabajados y la especialidad para la que ha prestado servicio.”

Analizada la documentación aportada por el licitador F.J.G.P., el órgano de contratación reconoció expresamente en su informe técnico de 23 de enero de 2026, que “*no se ha podido acreditar la totalidad de la experiencia indicada de dos de los especialistas adscritos al contrato*”, reduciendo el valor acreditado a 154.133,33. Esta afirmación implica que la declaración responsable no se corresponde con la realidad acreditable y que el adjudicatario no ha cumplido adecuadamente el requerimiento.

Como resultado del análisis de la documentación aportada en la fase del 150.2, aun eliminando a los trabajadores J.L. y F.C. resultó que con el otro profesional documentado resultaba que, la oferta de la adjudicataria tenía mejor valor “*OfrMay*” con respecto a la oferta de la recurrente, por lo que en la interpretación dada por el órgano de contratación y en la estricta aplicación de la fórmula prevista, también la adjudicataria obtenía el máximo 20 puntos previstos, aun sin los otros dos profesionales propuestos en la oferta, por lo que mantuvo la misma puntuación inicialmente asignada.

No podemos aceptar este planteamiento. En el presente caso, el órgano de contratación ha permitido, de facto, que el adjudicatario haya modificado su oferta con respecto a la inicialmente presentada para este criterio de adjudicación. La reducción del valor inicialmente ofertado y la supresión de dos técnicos que la soportaban no es un mero ajuste formal, sino la constatación de que la experiencia declarada no existe en los términos afirmados en la oferta presentada.

Esta actuación vulnera, asimismo, el principio de invariabilidad de la oferta. Lo verdaderamente relevante no es la forma en la que se presentan las ofertas, sino que se garanticen los principios de invariabilidad de la oferta y de igualdad de trato. La experiencia profesional declarada y el número de actuaciones realizadas en los tres años precedentes forman parte del contenido sustantivo de la oferta. Si se varían estos parámetros después de presentada la oferta o se modifican los elementos que la componen con posterioridad (al no haber podido acreditar la experiencia declarada de dos de las personas que estaban

integradas en la oferta), no se puede llegar a otra conclusión que la oferta se ha variado o modificado, no pudiendo aceptarse como justificación de esa actuación que por los “*avatares*” de la aplicación de la fórmula de valoración, conduzca a un resultado de puntuación igual al inicialmente asignado.

Refuerza esta conclusión que tal como está redactado el criterio en cuestión, se diferencia claramente en la valoración que se haya presentado sólo una persona o varias, siendo en este último supuesto cuando la cláusula hace una media del volumen de actividad de los especialistas presentados, no siendo admitidos a valoración todos aquellos especialistas cuyo volumen de actividad sea inferior en 10 puntos porcentuales a la media del volumen de actividad de los especialistas presentados. En este sentido, en la valoración de la oferta de la adjudicataria se tuvo en cuenta a tres especialistas para aplicar la fórmula y sus limitaciones y, sin embargo, finalmente, al eliminar a dos de ellos, el órgano de contratación ha aplicado la valoración como si sólo se hubiera presentado un especialista. Es cierto que el PCAP para valorar este criterio, no exigía la presentación de la documentación acreditativa correspondiente, sino una declaración, pero, precisamente, por eso era necesario desplegar una especial diligencia de los licitadores en los profesionales propuestos y en los requisitos de experiencia alegados, puesto que, con lo declarado, se iba a valorar el criterio de adjudicación. Por eso, insistimos en nuestra tesis que se ha producido una modificación de la oferta que no podemos aceptar.

En segundo término, la decisión de mantener la puntuación máxima al adjudicatario, pese a la reducción del valor acreditado, vulnera el principio de aplicación estricta de los criterios y fórmulas establecidos en los pliegos. Por otra parte, mantener los 20 puntos implica, de facto, alterar la aplicación de fórmula prevista en el pliego y otorgar al adjudicatario un trato de favor no justificado, mientras que la puntuación de la recurrente sí se modificó. Ello supone una vulneración del principio de igualdad de trato entre licitadores consagrado en el artículo 132 de la LCSP.

En definitiva, el adjudicatario no ha acreditado los términos de volumen de servicios ni los términos de experiencia profesional del personal adscrito que se propusieron inicialmente en la oferta presentada. El órgano de contratación, en lugar de rechazar la oferta, ha optado

por mantener la oferta y la puntuación del adjudicatario, en abierta infracción de los principios de igualdad, transparencia e invariabilidad de la oferta.

Lo anteriormente expuesto conduce a la estimación de este motivo del recurso y debe provocar, asimismo, la exclusión de la oferta de la adjudicataria por haber sido modificada.

Octavo. Por último, la recurrente expone las incidencias relacionadas con el criterio de adjudicación iESP Hosp03 (*“experiencia en gestión y control de procesos de incapacidad laboral”*), que según el PCAP tiene la siguiente redacción:

“ESP Hosp03. Experiencia en gestión y control de los procesos por incapacidad laboral

Se valorará con un máximo de 16 puntos la experiencia en la gestión y control de los procesos por incapacidad laboral en relación con el número de pacientes atendidos de este tipo a efectos de poder analizar las posibles variables que condicionen la incapacidad laboral de los trabajadores (análisis de datos referentes a la enfermedad y limitaciones funcionales, puesto que se desempeña, actividad de la empresa, edad del paciente, etc.) del personal adscrito al contrato y que posea la/s especialidad/es requerida/s. Lo que se pretende valorar es la experiencia en el manejo de la incapacidad laboral que permita un correcto análisis de los diferentes factores que intervienen en la misma, con el objetivo de adecuar la duración de los procesos de IT, elaboración de informes, etc..

A continuación, se detalla cada punto a valorar:

- Experiencia en la gestión y control de los procesos por incapacidad laboral: Años de experiencia en la gestión y control de los procesos de incapacidad laboral. Sólo se computarán como años de experiencia, años completos. A partir de los 15 años de experiencia, computará de la misma manera.*
- Número de pacientes atendidos: Comprende el número de pacientes atendidos en procesos de incapacidad laboral en los tres últimos años. Para aquellos profesionales que hayan tenido una baja por enfermedad o embarazo, en el periodo de estos tres años*

precedentes, el tiempo de dicha baja no computará, por lo que podrán contabilizar la actividad de los tres años precedentes en activo.

- En el caso que sólo haya una persona adscrita, la oferta a valorar es el resultado de multiplicar el total del nº de años de experiencia en procesos de incapacidad laboral por el total del número de pacientes de este tipo atendidos en los tres últimos años.

- Para aquellas ofertas en las que el personal adscrito al contrato sea superior a uno:

- No se podrá adscribir al contrato un número superior al máximo de profesionales admitidos por especialidad, especificado en el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas.

- Se realizará la media del volumen de actividad de los especialistas. No serán admitidos a valoración todos aquellos especialistas cuyo volumen de actividad sea inferior en 10 puntos porcentuales a la media del volumen de actividad de los especialistas presentados.

- La oferta a valorar es el resultado de multiplicar la media de años de experiencia en procesos de incapacidad laboral por la media del número de pacientes atendidos de este tipo, del personal admitido a valoración.

El personal admitido a valoración realizará durante el contrato actuaciones que supongan como mínimo el 60% de la facturación del total del contrato. El personal no admitido a valoración no podrá realizar actuaciones que supongan más del 40% de la facturación del total del contrato y en todo caso, FREMAP valorará la prestación o no de dichas actuaciones.

NOTA: El personal ofertado y adscrito por tanto al contrato tiene que ser el mismo en todos los criterios donde se valore el personal. Solo podrá adscribirse al contrato personal que atienda a pacientes remitidos por FREMAP cuando presten sus servicios atendiendo a los pacientes en el horario mínimo señalado.

Se valorará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$16 * (\text{OfrAct}) / (\text{OfrMay})$$

OfrAct= Media de años de experiencia en procesos de incapacidad laboral por la media del número de pacientes atendidos en los tres últimos años del total de los especialistas admitidos a valoración de la oferta a evaluar.

OfrMay= Media de años de experiencia en procesos de incapacidad laboral multiplicado por la media del número de pacientes atendidos en los tres últimos años del total de los especialistas admitidos a valoración, de la oferta mayor entre las admitidas.

FORMA DE ACREDITACIÓN:

- El licitador deberá cumplimentar el Excel denominado VALORACIÓN EXPERIENCIA INCAPACIDAD LABORAL que se encuentra en la carpeta ANEXOS y el cual deberá adjuntar al Portal de Licitación Electrónica en formato Excel.

Al cumplimentar el Excel se obtendrá EL DATO A INCLUIR EN EL PORTAL DE LICITACION, según la formula anteriormente descrita.

- En el Portal de Licitación Electrónica, se deberá indicar EL DATO A INCLUIR EN EL PORTAL DE LICITACION, obtenido del Excel.

NOTA: El fichero Excel está dotado con una leyenda que incluye las instrucciones del modo de cumplimentación del cuadro.”

El criterio ESPHOSP03 otorga un máximo de 16 puntos a la experiencia en gestión y control de los procesos por incapacidad laboral en relación con el número de pacientes atendidos en procesos de incapacidad laboral en los tres últimos años por el personal adscrito.

La oferta a valorar se obtiene como el producto de la media de años de experiencia (años completos) y la media del volumen de pacientes atendidos en los 3 años precedentes del personal admitido a valoración (aplicando el filtro del 10 % sobre la media).

La puntuación resulta de la fórmula proporcional “ $16 \cdot (\text{OfrAct}) / (\text{OfrMay})$ ” donde OfrMay es la mayor oferta admitida.

Según expone el órgano de contratación en su informe sobre el recurso, el licitador F.J.G.P. declaró su experiencia y el número de pacientes atendidos en los últimos tres años en materia de IT, a través del Excel oficial “*Valoración experiencia incapacidad laboral*” que debía presentar en el sobre de su proposición, presentando entonces un equipo de tres profesionales. El licitador F.J.G.P. consignó en el Portal de Licitación Electrónica de FREMAP el dato de 18.000 como “dato a incluir” del criterio ESPHOSP03, resultante de multiplicar la media de años de experiencia de los especialistas admitidos por la media del número de pacientes atendidos de IT en los tres últimos años. El otro licitador (la recurrente) declaró 45.000.

El 16 de diciembre de 2025, en el trámite del artículo 150.2 LCSP, el órgano de contratación remitió al licitador propuesto como adjudicatario un requerimiento previo a la adjudicación, donde se solicitaba lo siguiente:

“- En caso de haber sido trabajador de uno o varios centros: certificados de las empresas donde hayan trabajado estos especialistas y deberán aparecer los años que han prestado servicio en gestión y control de los procesos por incapacidad temporal. Además, deberán aportar la vida laboral del trabajador o documento que acredite el tiempo trabajado en los centros indicados como por ejemplo el Informe de Datos de Cotización (IDC).

-En caso de haber trabajado como autónomo: se deberán aportar Modelo 036/037(alta en Hacienda) donde figura el epígrafe del IAE correspondiente a la actividad desarrollada, vida laboral o documento acreditativo que indique los años que lleva dado de alta como autónomo en el epígrafe IAE correspondiente y declaración responsable por parte del propio autónomo.

Adicionalmente, deberán aportar un certificado que acredite el NÚMERO DE PACIENTES ATENDIDOS por los profesionales puestos a disposición del contrato en los ÚLTIMOS 3 AÑOS. En caso de haber atendido a los mencionados pacientes en uno o varios centros, valdrán los certificados realizados por las empresas donde hayan trabajado estos especialistas. En caso de haber trabajado como autónomo, se podrá acreditar mediante facturas o, en caso de que no sea posible mediante facturas, mediante una declaración responsable realizada por el licitador.”

Examinada la documentación aportada por el propuesto como adjudicatario se constató que, de los tres profesionales propuestos, según expuso el órgano de contratación en su informe, *“Los profesionales J.L.M.J y F.I.C.V.Z, pese a haber declarado un volumen de años de experiencia y pacientes, no deben ser admitidos a valoración, por no cumplir con el volumen mínimo de actividad requerido según el criterio”* y concluye que *“El profesional F.J.G.P es el único profesional admitido a valoración, por tanto, se procede por parte de los técnicos de FREMAP a verificar los años de experiencia y el número de pacientes declarados. Tras el correspondiente análisis de títulos, vida laboral, certificados de centros sanitarios y declaraciones responsables, se verifica el número de pacientes atendidos y un total de años de experiencia de 27. Los años inicialmente declarados, correspondían a 30, no obstante, teniendo en cuenta que a partir de 15 años el cómputo no aumenta, 27 o 30 años experiencia producen exactamente el mismo efecto en la fórmula”*. Concluye el informe que *“El valor indicado inicialmente por F.J.G.P. es de 18.000, por lo que se le otorgan 6,40 puntos y el valor indicado por la recurrente es de 45.000, por lo que se le otorgan 16 puntos, es decir, la máxima puntuación del criterio (al ser la oferta mayor)”*.

Aquí también se produjo, de facto, una modificación de la oferta de la adjudicataria. Los mismos razonamientos expuestos para el otro criterio de adjudicación sirven para este criterio, pues en cuanto a la forma de valoración guarda evidentes similitudes, distinguiendo la cláusula en que se presentara una persona o varias, en cuyo caso, se establecían límites para valorar las personas propuestas y, en definitiva, se valoraba de otra forma. Ocurre aquí, como antes se ha expuesto, que la adjudicataria ofertó tres profesionales y así se aplicó la fórmula prevista en el pliego para este criterio y, finalmente, se han rechazado dos de ellos en el trámite del artículo 150.2 LCSP, con lo cual, el órgano de contratación ha valorado la oferta como si sólo se hubiera presentado un especialista, en aras de una incorrecta aplicación e interpretación del “principio de eficacia administrativa”, lo que implica alterar a posteriori la forma de valorar la oferta y supone conculcar el principio de igualdad entre los licitadores y al igual que hemos concluido anteriormente, debe suponer la exclusión de la oferta de la adjudicataria.

En conclusión, tras lo expuesto en los fundamentos de Derecho anteriores, procede la anulación del acuerdo de adjudicación y la retroacción del procedimiento para que, con

exclusión de la proposición del licitador, D. F.J.G.P., continúen los trámites del procedimiento de adjudicación de acuerdo con lo indicado en el PCAP y en la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A.G.G., en nombre y representación del INSTITUTO DE UROLOGÍA Y ANDROLOGÍA DE SEVILLA, S.L., contra el acuerdo de adjudicación de la *“Contratación del servicio de asistencia sanitaria especializada en Urología en el Hospital FREMAP de Sevilla y el centro propio que el adjudicatario ponga al servicio del contrato, para FREMAP”*, acordando la anulación del acuerdo impugnado y la retroacción del procedimientos en los términos y alcance señalados en el último párrafo del Fundamento Jurídico Octavo de esta Resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES