



Recurso nº 292/2022 C.A. La Rioja 11/2022

Resolución nº 414/2022

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 31 de marzo de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. S. C. , en representación de SYNLAB DIAGNÓSTICOS GLOBALES, S.A.U., contra la exclusión y declaración de desierto de la licitación del contrato de “*servicio de laboratorio de análisis clínicos y de soporte para la gestión del servicio de transfusión*”, con expediente n.º 7-2.01-0013/2021, convocada por la Fundación Hospital Calahorra de la Comunidad Autónoma de La Rioja; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Fundación Hospital de Calahorra publicó en fecha de 23 de noviembre de 2021 anuncio de licitación y pliegos en la Plataforma de Contratación de La Rioja (PCLR) y con fecha de 24 de noviembre de 2021 en el DOUE el expediente para la contratación del servicio de laboratorio de análisis clínicos y de soporte para la gestión de transfusión del Hospital Calahorra.

Segundo. En dicha licitación presentaron oferta los candidatos SYNLAB DIAGNÓSTICOS GLOBALES, S.A.U., y EUROFINS MEGALAB, S.A.U, procediéndose el día 12 de enero de 2022 a la apertura de sobres.

Tercero. Tras la apertura del sobre A, relativo a la documentación administrativa y a la subsanación de deficiencias, la Comisión de Contratación, el 22 de enero de 2022, procedió a la apertura del sobre C, cuyo contenido era la memoria técnica relativa a la oferta sujeta a un juicio de valor.



Cuarto. En fecha de 11 de febrero de 2022 se emitió el Informe de valoración del sbobre C otorgándose a SYNLAB DIAGNÓSTICOS GLOBALES, S.A.U., un total de 17 puntos, siendo publicado en la PCLR el día 16 de febrero de 2022.

Quinto. En fecha de 14 de febrero de 2022, la Comisión de Contratación, analizado el informe del equipo asesor, acordó la exclusión de la oferta por no alcanzar la puntuación de 17.50 puntos. En la valoración de los criterios sujetos a un juicio de valor.

Sexto. En fecha de 15 de febrero de 2022, el órgano de contratación excluyó la oferta y declaró desierto el expediente.

Octavo. En fecha de 11 de marzo de 2022, SYNLAB DIAGNÓSTICOS GLOBALES, S.A.U., presentó recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión y de declaración de desierta la licitación.

Noveno. El 14 de marzo de 2022, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso al restante licitador para que pudiera formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, sin que evacuase el trámite conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente Tribunal es competente para conocer de este recurso de acuerdo con Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP); el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC) y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).



Segundo. Se trata de un acto objeto de recurso especial en materia de contratación, al tratarse de un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo señalado en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Igualmente, se trata de un acto recurrible al tratarse de la impugnación de la exclusión de la oferta de la recurrente y del desistimiento del contrato, con arreglo al artículo 44.2. LCSP.

Tercero. La interposición del recurso se ha realizado en el plazo legalmente establecido de conformidad con el artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. El recurrente está legitimado para la interposición del presente recurso de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. Justifica la parte recurrente su recurso en que el informe que sirve de sustento al órgano decisor para proceder a la exclusión de la parte recurrente es arbitrario y genera indefensión.

Considera que se comete un error material en la valoración de la capacidad de solución técnica aportada, sosteniendo que se trata de un certificado que no guarda relación con la actividad de la recurrente ni con los servicios objeto de la licitación.

En relación con la memoria descriptiva, y en concreto, con la calificación obtenida en lo relativo a la reducción de los tiempos mínimos de respuesta, la recurrente sostiene que los pliegos no indicaban estándares de tiempos de respuesta. Y en lo relativo al número limitado de facultativos en la oferta, y con el abuso de los contratos a tiempo parcial, la recurrente sugiere el mismo régimen de personal con el que ya trabajaba el órgano contratante, incorporando un facultativo adicional y un equipo de facultativos a los que poder consultar, no siendo aceptable una penalización cuando los pliegos no mencionaron que fuera una necesidad la mejora de los recursos humanos.

Por su parte, y en lo relativo a la arbitrariedad en la valoración del apartado recursos humanos, y ante la falta de especificación de la recurrente de la existencia o no de personal especialista en microbiología, se indica por la recurrente el mantenimiento del equipo vigente, con el mismo organigrama, de modo que, en caso de contar con un facultativo



especialista en microbiología, se deja claro que la recurrente asumiría este especialista junto al resto del equipo, pero los pliegos no exigen en ningún momento que los oferentes lo deban incluir. Así mismo, en referencia al ámbito de turnos y horarios de personal, la puntuación se otorga sobre la base de criterios arbitrarios.

Como consecuencia de lo anterior, la parte recurrente considera que la decisión adoptada carece de una base fundamentada y razonada, siendo totalmente arbitraria, y dando lugar a su indefensión.

Sexto. Por su parte, el Órgano de Contratación sostiene que la exclusión fue conforme a derecho y que la parte recurrente no acredita documentalmente la existencia ni de arbitrariedad ni de error material en la valoración efectuada, cuyo informe de valoración se justifica técnicamente y en el que se explican detalladamente las puntuaciones otorgadas a los licitadores.

Séptimo. Debemos partir en nuestro análisis de la doctrina ampliamente consolidada de este Tribunal en relación con la discrecionalidad técnica de la administración en la valoración de las proposiciones. Valoración eminentemente técnica y no jurídica que impide, salvo en los supuestos de arbitrariedad o error material, entrar a su valoración, por la falta de conocimientos y especialización del mismo en la materia.

En este sentido, la Resolución 482/2021, de 30 de abril *«en efecto, por lo que se refiere a los criterios sometidos a juicio de valor, cuya impugnación se desarrolla en el escrito de recurso, debe partirse de la discrecionalidad técnica de que goza en órgano de contratación en orden a la apreciación de estos criterios, de tal suerte que solo podrán ser atacados cuando se acredite que incurren en error material o que alcanzan una conclusión absurda o arbitraria.*

Así, la Resolución 739/2015, de 30 de julio, se pone de manifiesto que “en la reciente Resolución nº 563/2015 de 19 de junio se dijo: ‘Con relación a esta cuestión, este Tribunal ya en sus primeras resoluciones nº 269/2011, de 10 de noviembre y 280/2011, de 16 de noviembre señaló: ‘En fin, en cuanto a irregularidad de la valoración técnica, como ha señalado anteriormente este Tribunal, es de plena aplicación a los criterios evaluables en



función de juicios de valor la doctrina reiteradamente sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”. También puede traerse a colación la más reciente resolución 456/2015 en que se exponía: “Este Tribunal ha señalado reiteradamente que los criterios evaluables en función de juicios de valor tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que por sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos no es posible predecir de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos.

No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración. En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación de dichos criterios dependientes de un juicio de valor, este Tribunal ha sentado la doctrina de que los



mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores.

Así, en nuestra Resolución nº 52/2015 decíamos que en esta tesitura, como ya ha señalado este Tribunal en su Resolución nº 177/2014 de fecha 28 de febrero de 2014 ‘para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica, el contenido del Informe técnico evacuado en el seno del procedimiento, y que posteriormente sirve de base al órgano resolutorio, la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos, que no pueden ser otros que los contenidos en el Informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. Sin que, en el contenido del Informe técnico, y a la postre, en la resolución recurrida, se aprecie error material, ni arbitrariedad o discriminación’».

El recurrente se alza contra la valoración realizada en el informe técnico de 11 de febrero de 2022 señalando (i) que se le valora negativamente no disponer de un certificado de calidad que nada tiene que ver con la actividad de laboratorio de análisis clínico (se refiere al ISO 15184, que el informe técnico analiza en el apartado “*Gestión del servicio*”), (ii) que en el apartado “*memoria descriptiva*” no propone reducción en los tiempos mínimos de respuesta y (iii) que en el apartado antes referido achaca a la oferta del recurrente “medios técnicos y humanos muy limitados” cuando en su oferta ofrece mantener los existentes e incluso incrementarlos.

En lo referido a la primera de las cuestiones planteadas, resulta evidente que el informe incurre en un error material fácilmente apreciable, en tanto la ISO 15184 (Pinturas y barnices. Determinación de la dureza de película mediante el ensayo de lápiz) nada tiene que ver con los requerimientos de calidad exigibles a un laboratorio de análisis clínicos. El informe, sin duda, se refiere a la ISO 15189 (Laboratorios clínicos. Requisitos particulares para la calidad y la competencia).



En el apartado “*Gestión del servicio*” el informe afirma que “*ofrecen dos laboratorios centrales en Barcelona y Madrid, uno de los cuales no tiene certificación ISO 15184, que, además, es el de principal referencia para FHC*”. Señala el recurrente que, en este punto, el informe incurre en un error material, puesto que los dos laboratorios ofrecidos tienen la certificación ISO 15189. Examinada la oferta, asiste la razón al recurrente, puesto que en su página 26, en el apartado 6 (Certificados de calidad y acreditaciones) afirma tener certificados los dos laboratorios ofrecidos según la referida Norma y en el Anexo documental aporta acreditación de ENAC al respecto, en la que están incluidos los laboratorios señalados.

En lo referido a la minusvaloración que se otorga al recurrente en el apartado “*memoria descriptiva*”, el PPTP establece, en su apartado 2.4 (Tiempo de respuesta) los tiempos de realización de las analíticas. En este sentido, la reducción de los tiempos mínimos establecidos puede ser un factor que mejore la configuración de la solución propuesta por el oferente para la ejecución del contrato, y, consecuentemente, suponga un incremento de la puntuación otorgada, por lo que no se advierte arbitrariedad en la valoración realizada.

Por último, y en lo referido a la invocada arbitrariedad en la valoración del personal, debemos igualmente rechazar la alegación. El informe técnico señala “*No se especifica el tipo de especialistas. El organigrama del personal plantea un número limitado de facultativos y con abuso de los contratos a tiempo parcial. Los medios técnicos y humanos que propone son muy limitados*”. El hecho, argumentado por el recurrente, de que mantenga el personal existente no es óbice para que su estructura sea reputada inadecuada a los efectos del cumplimiento del contrato, por lo que no cabe apreciar arbitrariedad en el informe técnico en este punto.

Por lo señalado, procede estimar el recurso, aunque es necesario señalar que tal estimación no supone necesariamente la modificación de la puntuación otorgada al mismo. El Tribunal no puede entrar a cuantificar la relevancia del error apreciado en la puntuación originalmente otorgada a la oferta del recurrente en este punto. Es preciso resaltar que la valoración técnica del criterio expresa una opinión global sobre la oferta en relación con aquel, opinión que se ve influida por múltiples factores cuya interrelación es compleja y



difícilmente reconducible a parámetros objetivos (por eso, precisamente, se valoran de forma subjetiva, en base a la experiencia y conocimiento técnico de los encargados de hacerlo por el órgano de contratación). Por ello, no puede concluirse taxativamente que, como consecuencia de la estimación del recurso, deba incrementarse la puntuación otorgada al recurrente, puesto que tal consideración entraría en conflicto con la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, según hemos considerado anteriormente.

Octavo. Consta en el expediente remitido por el órgano de contratación que no ha procedido a la apertura del sobre B, por lo que cabe ordenar la retroacción del expediente al momento anterior a la emisión del informe técnico de evaluación de los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor, a efectos de que se subsane el defecto advertido y en los términos considerados en el Fundamento de Derecho anterior.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Único. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. A. S. C. , en representación de SYNLAB DIAGNÓSTICOS GLOBALES, S.A.U., contra la exclusión y declaración de desierto de la licitación del contrato de “*servicio de laboratorio de análisis clínicos y de soporte para la gestión del servicio de transfusión*”, con expediente n.º 7-2.01-0013/2021, convocada por la Fundación Hospital Calahorra de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y ordenar la retroacción del procedimiento al momento anterior a la emisión del informe técnico de evaluación de los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor, en los términos expresados en los Fundamentos de Derecho séptimo y octavo de la presente Resolución.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad



con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.