

Recurso 505/2023
Resolución 551/2023
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 10 de noviembre de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad mercantil **SAPIO LIFE S.A.U.** contra el acuerdo de exclusión, de 25 de septiembre de 2023, adoptado por la mesa de contratación en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de terapias respiratorias domiciliarias en el ámbito de centros sanitarios integrados en la Central Provincial de Compras de Almería» (Expediente +6.C+UMAQK) convocado por el Hospital Universitario Torrecárdenas de Almería, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 9 de junio de 2023, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil, siendo el valor estimado del contrato 18.344.836,04 €.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. Según resulta del acta de la mesa de contratación, de 25 de septiembre de 2023, en dicha sesión se procede a la aprobación del informe emitido por los servicios técnicos relativo a la documentación técnica para la valoración de las ofertas conforme a los criterios de adjudicación no automáticos, y a la apertura del sobre electrónico nº 3 de las dos empresas que continúan en la licitación, tras acordarse que la empresa (hoy recurrente) no continuará en el procedimiento de adjudicación por no superar el umbral mínimo establecido en los pliegos. Dicha acta se publica en el perfil de contratante el 27 de septiembre de 2023.

TERCERO. El 18 de octubre de 2023, SAPIO LIFE S.A.U. (en adelante, SAPIO) presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra su exclusión del procedimiento.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de fecha 19 de octubre de 2023, reiterado el 24 del mismo mes, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso que ha tenido entrada en esta sede el día 25 de octubre.

Mediante escritos de 26 de octubre de 2023, se confirió trámite de alegaciones a los interesados por plazo de cinco días hábiles con traslado del escrito de recurso, habiéndose presentado en plazo las formuladas por AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. (en adelante, AIR LIQUIDE).

Mediante Resolución MC 125/2023, de 27 de octubre, este Tribunal adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación.

El 8 de noviembre de 2023, la entidad recurrente presentó en el registro de este Tribunal, escrito manifestando que, pese a adoptarse la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación, la Administración ha hecho caso omiso de esta decisión y ha adjudicado el contrato.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de licitación es un contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que es uno de los contratos en que cabe el recuso especial en materia de contratación, según lo estipulado en el artículo 44.1 a) de la LCSP.

Desde un punto de vista formal, el recurso identifica como acto impugnado el acta de la mesa de contratación de fecha 25 de septiembre de 2023 donde se acuerda la exclusión del procedimiento de adjudicación. Procede, pues, examinar si el acuerdo de la mesa de contratación de exclusión de la oferta de la recurrente –adoptado en la sesión de 25 de septiembre de 2023 al aprobar el informe técnico de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor y proceder a la apertura del sobre nº 3 de las dos restantes empresas que habían superado el umbral mínimo de puntuación establecido en los pliegos- constituye o no un acto de trámite cualificado susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 44.2 b) de la LCSP.



Dicho precepto establece que «Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149».

La respuesta debe ser positiva por cuanto dicha actuación de la mesa le impide continuar en el procedimiento, y fue en ese momento cuando la recurrente tuvo conocimiento de la exclusión.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, el acta de la sesión de la mesa de contratación figura publicada en el perfil de contratante el 27 de septiembre de 2023, fecha en que la recurrente tuvo conocimiento de la exclusión de su oferta. Por tanto, computando desde dicha fecha, el recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

SAPIO impugna su exclusión del procedimiento por no haber superado el umbral mínimo de puntuación establecido para los criterios sujetos a juicio de valor y solicita a este Tribunal lo siguiente:

«1) Revoque la decisión de la mesa de contratación de excluir la oferta de mi representada del procedimiento de licitación del contrato relativo al “Servicio de terapias respiratorias domiciliarias en el ámbito de los centros sanitarios integrados en la Central Provincial de Compras de Almería, mediante procedimiento abierto y presentación electrónica de ofertas”.

2) Acuerde la retroacción de actuaciones en el procedimiento de licitación, y ordene al órgano de contratación que lleve a cabo una nueva valoración de la oferta presentada de manera ajustada a Derecho, corrigiendo todos los errores, omisiones y arbitrariedades enunciadas en este recurso. Y, posteriormente, la continuación de la tramitación del procedimiento de licitación hasta la adjudicación y formalización del contrato, incluyendo la apertura de la oferta económica de mi representada.

3) Subsidiariamente a lo anterior, anule el procedimiento de licitación, en caso de estimar que la retroacción de actuaciones en los términos solicitados no es posible, ya que el informe de valoración ha introducido en la práctica varios subcriterios y/o parámetros relevantes en la valoración de las ofertas no previstos en los pliegos, como sucede con la ponderación de la visita a todos los centros, y que de haber sido conocido habría determinado la presentación de una oferta diferente».

La recurrente alega que se han superado los límites de la discrecionalidad técnica, denunciando que su oferta debería haber superado el umbral mínimo de puntuación establecido por los pliegos reguladores de la licitación, que es el 60% de la puntuación máxima de este criterio, siendo necesario, además, conforme a lo establecido en aquellos, que en ningún caso, se obtenga en alguno de los apartados la valoración “insuficiente” para superar el umbral mínimo.

En síntesis, SAPIO manifiesta que en diversos criterios de adjudicación en los que su oferta debería haber sido calificada de BUENA, sin embargo, ha sido calificada de APTA de manera injustificada, al margen de lo señalado en los pliegos y en el contenido de su oferta, al entender que no solo cumple con lo indicado en los pliegos, sino



que recoge aportaciones propias que suponen mejoras destacables sobre lo solicitado en el PPT. Del mismo modo, denuncia que en otros criterios en los que debería haber sido calificada de APTA, ha sido calificada como INSUFICIENTE sin motivación alguna, y por ello, afirma que se han superado los límites de la discrecionalidad técnica. En definitiva, reclama una puntuación superior que le hubiera permitido superar el umbral mínimo establecido en los pliegos con relación a los siguientes criterios:

1.1 Sobre la valoración del criterio 1.1 “Recursos humanos y materiales”

Discute la calificación y puntuación que se le ha otorgado en el referido criterio (APTA y 2,31 puntos, respectivamente) y, en concreto:

En primer lugar, cuestiona la argumentación reflejada en el informe técnico al indicar que “*SAPIO no garantiza al 100% la demanda de terapias respiratorias de la provincia de Almería*”. Considera que dicho extremo no puede ser considerado una valoración de la calidad de la oferta presentada, sino que representa valorar la capacidad y solvencia de la empresa, que no resulta posible en la fase de ponderación de los criterios de adjudicación. Alega que, contrariamente a lo que sostiene el informe técnico, con su oferta se garantiza el 100% de la demanda de la población protegida con mejoras relevantes en equipos- tanto cuantitativas como cualitativas- que se concretan en los centros propuestos, los recursos técnicos, asistenciales y humanos adaptados a las necesidades del servicio y según el nivel de dependencia de la población, la fuerte presencia productiva y de implantación de la empresa en Andalucía.

Igualmente, cuestiona la no valoración del equipamiento ofertado por contraste con otras ofertas en las que sí se ha tenido en cuenta. En ese sentido, alega que “*Comparativamente, llama la atención que en la valoración otorgada a Air Liquide en este criterio se valora específicamente el equipamiento, en estos términos: “con lo referente al equipamiento la propuesta es magnífica”. Sin embargo, la oferta de esta parte no ha sido valorada en términos similares (...)*” e insiste que ha ofertado notables mejoras en ese aspecto y equipos de primera calidad para los usuarios del servicio que no han sido tenidos en cuenta.

Asimismo, discrepa de la afirmación del informe técnico relativa a que su oferta “*no especifica claramente recursos humanos disponibles en cada área sanitaria de Almería*” alegando que -a partir de la página 6 y hasta la 36 del Plan de gestión incluido en su oferta- se incluye el documento 1.1.1.3 *Proyecto de distribución por centros de los recursos humanos necesarios adscritos al contrato*” en el que se contiene una descripción detallada y extensa por centro y por zonas básicas sanitarias con indicación exhaustiva de los recursos humanos que se pondrán a disposición del contrato.

En lo que respecta a la formación, niega la afirmación del informe de valoración relativa a “*la propuesta carece de detalles sobre la formación, experiencia y desarrollo continuo de los profesionales*” alegando, en contrapartida, que en el apartado 1.1.1.5 “*Gestión del conocimiento*” se recoge un completo Plan de formación con todo detalle, que hace especial referencia a la formación inicial y continua de todos los profesionales vinculados a la prestación del servicio. Como ejemplo, inserta una descripción de las páginas 45 y 93 de su oferta, manifestando que, adicionalmente, el órgano de contratación, si albergaba dudas, podría haber solicitado en cualquier momento información adicional sobre la formación ofertada. Respecto de la experiencia, alega que, a diferencia de otros licitadores, ofertó una posición específica como responsable de formación y nutrición clínica en las páginas 15 y 17 en el apartado “*Organización a nivel nacional*”.

De manera adicional, señala la incoherencia en la valoración de su oferta a la vista de que ha aportado datos exigidos en los pliegos que en apariencia no han sido aportados por otros licitadores mejor valorados. En concreto, se refiere al proyecto de distribución por centros de los recursos humanos necesarios adscritos al contrato, que



venía exigido en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) y que en su oferta ha sido desarrollado con amplio detalle, al ser, además un requisito de obligada inclusión en la documentación técnica. Denuncia que en la vista del expediente no le consta que OXIMESA y AIR LIQUIDE hayan incluido en su oferta este apartado, extremo que –según afirma– le fue confirmado por la propia Administración.

1.2 Sobre la valoración del criterio relativo a “Organización de la prestación” (8 puntos)

Cuestiona que en el referido criterio su oferta haya sido calificada de APTA y haya recibido una puntuación de 2,64 puntos. En ese sentido, discrepa de la afirmación de que *“la documentación cumple con lo establecido en el pliego sin incluir nada reseñable”* alegando que su propuesta sí incluye específicamente diversos apartados relativos a mejoras con relación al mencionado criterio. En concreto, menciona las siguientes: *“i) el plan de transitoriedad recogido en la página 179 de la oferta, que señala que “para garantizar la continuidad en la asistencia y cuidados del paciente Sapio Life implementará las medidas necesarias para finalizar este periodo de transitoriedad en 60 días desde la firma del contrato, mejorando en 30 días el período establecido”; ii) los compromisos de mejora de los plazos de inicio de tratamiento recogidos en la página 190 de la oferta, tanto en lo que se refiere a indicación rutinaria como urgente, y que suponen una sustancial mejora con respecto a las previsiones mínimas del PPT; iii) la mejora de los tiempos de asistencia técnica continuada y en casos de urgencia recogida en la página 243 de la oferta, que supone también una relevante mejora con respecto al PPT; iv) las mejoras vinculadas a pacientes desplazados de la página 250 de la oferta, o v) el plan de formación al personal sanitario de los centros sanitarios integrados en la central provincial de compras de Almería (páginas 262 a 264 de la oferta presentada”*.

Discute que el informe técnico haya valorado la información específica sobre la realización de visitas a los centros, al ser un subcriterio o parámetro de valoración no previsto en los pliegos, lo que constituye, a su juicio, una irregularidad invalidante de la valoración realizada, aparte de beneficiar al vigente prestador del servicio, y se aparta de la delimitación de los aspectos a valorar según el PCAP, así como de las previsiones de la LCSP y del criterio doctrinal y jurisprudencial. Invoca, en apoyo de su pretensión, la Resolución 716/2018 de 27 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Respecto de la valoración del criterio, alega que, objetivamente, su oferta debería haber sido calificada como BUENA ya que no solo cumple lo indicado en los pliegos, sino que recoge numerosas aportaciones que suponen mejoras destacables sobre lo solicitado en el PPT.

1.3 Sobre la valoración del criterio relativo a “Programas orientados a valorar y mejorar resultados en salud” (15 puntos)

Discrepa de la calificación y puntuación otorgada a su oferta (APTA y 4,95 puntos, respectivamente) señalando, en primer lugar, que la afirmación del informe técnico *“los programas de cuidados aparecen en la documentación de forma general, deberían haber incluido más detalle”* no se corresponde con la oferta presentada puesto que un total de 139 páginas están dedicadas exclusivamente a este criterio de adjudicación, indicando de manera clara y ordenada los diversos programas desarrollados y diseñados para evaluar y mejorar los resultados en salud.

1.4 Sobre la valoración del criterio relativo a “Sistema de información” (10 puntos)

Cuestiona la calificación y puntuación otorgada a este criterio (APTA y 3,30 puntos, respectivamente) y alega que su oferta no se limita a transcribir los pliegos, como se indica en el informe, sino que plantea e incorpora de manera expresa diversas mejoras a los requerimientos mínimos, reclamando la calificación de BUENA por recoger numerosas aportaciones que suponen mejoras destacables sobre lo solicitado en el PPT.

1.5 Sobre la valoración del criterio relativo a “Plan de contingencia” (3 puntos)



Cuestiona que, respecto del referido criterio, el informe técnico señale con relación a su oferta que “*El Plan de contingencia se identifica en el documento, pero se detalla de una forma deficiente*” y reclama que su oferta debiera haber sido calificada como BUENA o APTA al cumplir no solo lo establecido en los pliegos, sino recoger numerosas aportaciones sobre los requisitos mínimos señalados en el PPT.

1.6 Sobre la valoración del criterio relativo a “Sistema de control de la calidad de la prestación” (2 puntos)

Critica la arbitrariedad de la argumentación ofrecida en el informe técnico para calificar la oferta como INSUFICIENTE al afirmar que no han aportado de forma clara un sistema de control de calidad. Con base en la argumentación que desarrolla, reclama para este criterio la calificación de su oferta como BUENA o APTA.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se opone al recurso y solicita la desestimación de este con fundamento en las siguientes alegaciones.

En primer lugar, sostiene que la no celebración del acto público para la apertura de las ofertas económicas – extremo cuestionado en el recurso- no constituye un obstáculo para la transparencia del procedimiento por la tramitación electrónica del mismo, que garantiza la integridad y el secreto de las proposiciones. Invoca, a tal efecto, la Resolución 488/2022 de este Tribunal, así como la Resolución 53/2021 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

En segundo lugar, puntualiza que los licitadores, tal y como refleja el acta de fecha 25 de septiembre de 2023, sí tuvieron conocimiento de las puntuaciones obtenidas en los criterios sujetos a juicio de valor antes de la apertura del sobre relativo a los criterios automáticos, que se celebró en aquella fecha. Por otra parte, respecto de la carencia de fecha y firma del informe técnico, alega que consta en el expediente el original debidamente firmado y fechado, y que la recurrente, en el acto de la vista – que se celebró el 17 de octubre de 2023- tuvo ocasión de examinar el mismo y comprobar la fecha, los nombres de los firmantes y su vinculación.

Sobre el fondo del asunto, el informe del órgano formula las siguientes consideraciones:

Sostiene que el análisis de la conformidad de la documentación técnica al PPT, así como la adecuada definición de los aspectos sujetos a valoración técnica de las ofertas se enmarcan dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración, y por tanto, lo que queda sujeto a control es la adecuación del procedimiento y la motivación de las puntuaciones otorgadas, considerando que en el informe técnico, cuyo contenido cuestiona la recurrente, hay suficiente motivación, conforme a la doctrina del Tribunal Supremo.

A continuación, indica (con relación a la inexistencia de un proyecto de distribución de recursos humanos en la oferta de las restantes licitadoras) que los técnicos que intervinieron en el trámite de vista no habían examinado el contenido de las ofertas técnicas, y por esa razón se trasladó a los representantes de SAPIO la imposibilidad de confirmar dicho extremo, incidiendo en que la valoración se efectuó por quien estudió las ofertas y constató la existencia efectiva de esa documentación.

Con relación a la puntuación otorgada en el criterio “*Organización de la prestación*” niega que se hayan valorado subcriterios o parámetros no establecidos en los pliegos, considerando correcta la puntuación otorgada sobre la base de la motivación detallada en el propio informe técnico.

3. Alegaciones de la entidad interesada.



AIR LIQUIDE formula escrito de alegaciones con el contenido que obra en actuaciones y que se expondrá brevemente al abordar el examen de los motivos en el siguiente fundamento de derecho, solicitando la desestimación del recurso y la confirmación de la exclusión de la recurrente por no concurrir los errores de valoración denunciados por aquella, y no haberse superado los límites a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación.

SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal sobre la conformidad a derecho de la exclusión de la oferta de la recurrente por no haber superado el umbral mínimo establecido en los pliegos en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor.

El núcleo del recurso se centra en determinar si se han superado los límites de la discrecionalidad técnica de la Administración en la valoración de la oferta de la recurrente con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor, y, como consecuencia, si resulta ajustada o no a derecho su exclusión del procedimiento por no superar el umbral mínimo de puntuación establecido en los pliegos.

Dado que la controversia se suscita en torno a la valoración de la proposición de la recurrente conforme a determinados criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, procede invocar la doctrina de la discrecionalidad técnica, la cual ya ha sido expuesta en profundidad por este Tribunal en numerosas resoluciones, entre otras muchas, en la Resolución 105/2020, de 1 de junio y en la 250/2021, de 24 de junio, según la cual los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

Los criterios cuya aplicación se cuestiona se establecen en la cláusula 7.4.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) según el siguiente desglose:

« 1. CRITERIOS NO AUTOMÁTICOS . Ponderación 45 puntos

Se valorará el plan de gestión para la prestación del servicio presentado por el licitador, que cumpla los requerimientos mínimos establecidos en el PPT y los complete y mejore, y concretamente se valorarán los apartados que se recogen seguidamente, con el máximo de puntuación asignado a cada uno.

Para la valoración de cada apartado de la oferta se utilizará la siguiente escala:

MUY BUENA : Cuando se presenta un plan de gestión muy detallado, riguroso y completo, con ausencia de incertidumbres, que supone que la propuesta cumple con todo lo indicado en el Pliego y además recoge aportaciones propias que suponen mejoras muy destacables sobre lo solicitado en el PPT: **100%**

BUENA : Cuando el plan de gestión cumple con lo indicado en el Pliego y además recoge aportaciones propias que suponen mejoras destacables sobre lo solicitado en el PPT, dejando ver algunas incertidumbres no significativas por la falta de definición en algún aspecto de dicho plan: **67%**

APTA: Cuando el plan de gestión se limite, en la mayor parte de los aspectos, a indicar que cumple con lo indicado en el pliego, aportando escasos o nulos aspectos destacables en los distintos apartados, y dejando ver incertidumbres significativas por la falta de definición en algunos de los aspectos desarrollados: **33%**

INSUFICIENTE : Cuando el plan de gestión presentado cumple con lo indicado en el pliego pero se considera que incurrir en las siguientes deficiencias muy significativas:

· *presenta insuficiente información o no presenta información alguna sobre los distintos aspectos del plan de gestión a valorar .*

· *que la información presentada en el plan de gestión se considere justificadamente que no asegura una adecuada realización de la prestación objeto del contrato: **0 %***

La puntuación se redondeará a 2 decimales.



Umbral mínimo 60% de la puntuación máxima de este criterio. Además, para superar el umbral mínimo será necesario que en ningún caso se obtenga en alguno de los apartados la valoración “insuficiente”.

1.1. RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES: hasta 7 puntos.

- Recursos humanos cualificados que pondrá a disposición del contrato y que sean acordes con la prestación a realizar.
- Medios materiales de producción, almacenamiento, distribución, y mantenimiento de equipos
- Características técnicas de los equipos e interfaces y accesorios necesarios para la prestación de las diferentes terapias objeto del contrato

1.2. ORGANIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN: hasta 8 puntos.

- Organización del acceso al servicio: comunicación con las unidades prescriptoras y gestión del proceso de altas en la prestación, programa de instalación inicial domiciliaria de los equipos (plazos y procedimientos).
- Procedimiento de retirada y baja en la prestación
- Programa de seguimiento domiciliario de los pacientes:
 - * protocolos de mantenimiento y revisión de los equipos: periodicidad y operaciones a realizar
 - * seguimiento en el aspecto técnico sanitario y de cuidados sanitarios generales
- Programa de seguimiento hospitalario a través de consulta de seguimiento en las diferentes terapias.
- Documentos de información y comunicación al paciente (presentación de copia de modelos).
- Descripción del funcionamiento del servicio de información y atención al paciente operativo las 24 horas del día previsto en el PPT. Resolución de incidencias
- Organización de la Comunicación con el Facultativo prescriptor y con la Comisión de Seguimiento. Informes de seguimiento.

1.3. PROGRAMAS ORIENTADOS A VALORAR Y MEJORAR RESULTADOS EN SALUD: hasta 15 puntos.

Se valorará el programa propuesto por el licitador para la adherencia terapéutica al uso del dispositivo y efectividad clínica en cada una de las modalidades terapéuticas contempladas en este PPT, entre ellos se valorará la disponibilidad de programas concretos sobre los siguientes aspectos:

- * Programa terapéutico y de medidas generales dirigidas a la atención del paciente en terapias respiratorias asociadas al sueño, entre ellas, programas orientados a la pérdida de peso y aumento de actividad física.
- * Programa de mejora para el control domiciliario de pacientes en ventilación mecánica domiciliaria, basados en educación en salud de los cuidadores, que redunden en mejora de los resultados en salud
- * Programa de educación en salud dirigido al tabaquismo, control de la obesidad y aumento del ejercicio físico en pacientes con cualquier modalidad de terapia respiratoria.

1.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN QUE PERMITA EL CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PACIENTES Y PRESCRIPCIONES REALIZADAS, que deberá cumplir todos los requisitos establecidos en el apartado 5.2 del PPT: se valorarán especialmente las funcionalidades de dicho sistema de información, que repercutan positivamente en una mejora asistencial y faciliten un adecuado control de las terapias: **hasta 10 puntos.**

1.5. PLAN DE CONTINGENCIA: hasta 3 puntos.

Plan de contingencia y garantías de ejecución previsto por la empresa, para mantener la adecuada cobertura del servicio ante una eventual alerta sanitaria, que suponga aumento significativo de la demanda de terapias respiratorias objeto del contrato, u otras circunstancias que puedan tener incidencia directa en la prestación del servicio.

1.6.- SISTEMA CONTROL DE LA CALIDAD DE LA PRESTACIÓN: hasta 2 puntos.

Desarrollo del sistema de control de la calidad de la prestación de terapias respiratorias, incluyendo el compromiso de realización de encuestas de satisfacción a pacientes con una periodicidad al menos bianual durante la vida del



contrato, aportando el modelo de encuesta a utilizar, como detalla la cláusula 6.4.1., letra F) de este Pliego». (la negrita no es nuestra)

En definitiva, los criterios evaluables en función de juicios de valor, como sucede en nuestro caso 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. La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una apreciación técnica personal de quien realiza el análisis.

En el análisis de la cuestión que nos ocupa, y atendiendo a la doctrina de la discrecionalidad técnica, anteriormente invocada, este Tribunal ha de limitarse a comprobar si en la valoración realizada ha existido desviación de poder, error, arbitrariedad o falta de motivación, únicos supuestos en que quebraría la presunción de certeza y razonabilidad del juicio técnico emitido, lo que vamos a efectuar, a continuación, adoptando, a efectos de sistemática, la estructura que sigue exponiendo las alegaciones de las partes respecto de cada uno de los criterios sujetos a juicio de valor y el análisis del Tribunal.

1. Con relación al criterio 1.1 “Recursos humanos y materiales, el informe técnico obrante en las actuaciones califica la oferta de la recurrente como “APTA” con una puntuación de 2,31 puntos sobre 7, motivada en las siguientes razones (i) la oferta no garantiza la demanda al 100% de los servicios de terapias respiratorias en la provincia de Almería; (ii) no especifica claramente los recursos humanos disponibles, (iii) la propuesta carece de detalles sobre la formación, experiencia y desarrollo continuo de los profesionales.

La recurrente alega que, en lugar de valorar la calidad de la oferta presentada, el informe ha tenido en cuenta aspectos atinentes a la capacidad y solvencia, que no deberían haber sido valorados, insistiendo en que no solo cuenta con una estructura cualificada y eficiente para llevar a cabo la prestación del objeto contractual sino que el Plan de gestión de la prestación incluido en su oferta, (en concreto, las páginas 7 y 8) incluye aspectos destacables que deberían haber mejorado la puntuación obtenida ya que se garantiza al 100% la demanda de la población protegida.

Asimismo, respecto de la valoración del equipamiento ofertado, sostiene que, comparativamente con el resto de las ofertas, la suya no ha sido debidamente valorada, como resulta del documento nº 7 que aporta (páginas 125 a 129 de su oferta) de donde se infiere que aporta unos equipos que garantizan la continuidad del tratamiento y aseguran una adaptación efectiva y cómoda a los mismos.

Por otra parte, tacha de arbitraria la afirmación de que su oferta no especifica claramente los recursos humanos disponibles en cada área sanitaria de Almería, considerando que en el documento 1.1.1.3 de su oferta “*Proyecto de distribución por centros de los recursos humanos necesarios adscritos al contrato*” (páginas 6 a 36) sí se realiza una descripción extensa y detallada de los recursos humanos que pone a disposición.

Considera incorrecta la afirmación de que su propuesta carece de detalles sobre la formación, experiencia y desarrollo continuo de los profesionales, e invoca el documento 1.1.1.5 “*Gestión del conocimiento*” (páginas 44 hasta la 95 de su oferta) que, en su opinión, recoge un completo plan de formación, con especial referencia a la formación inicial y continua de todos los profesionales vinculados a la prestación del servicio.

El órgano de contratación, en el informe al recurso, defiende con carácter general las valoraciones efectuadas en el informe técnico, y la atribución de las diferentes puntuaciones que considera debidamente justificadas y amparadas por la discrecionalidad técnica de la Administración.



Por su parte, AIR LIQUIDE, respecto del concreto criterio cuya valoración es controvertida, defiende la calificación de apta de la oferta de la recurrente, y considera que aquella no ha desplegado esfuerzo probatorio alguno de modo que no puede prevalecer la apreciación subjetiva sobre la supuesta bondad de su oferta sobre la discrecionalidad técnica del órgano de contratación. En este sentido, considera que la recurrente no ha acreditado la calidad del equipamiento ofertado ni el nivel de concreción, compromiso y ejecutividad de este y que el mero análisis del documento nº 8 aportado por aquella -junto al escrito de recurso- permite confirmar que no se concretan dentro de la oferta de recursos humanos aspectos esenciales como años de experiencia, formación específica, funciones a desarrollar y competencias, etc., que aportarían un mayor nivel de detalle de la oferta. En concreto, señala que la oferta de SAPIO que concreta en la página 14 del recurso, relativa a la jornada de trabajo de 40 horas mensuales, impide asumir la ejecución del servicio, con las garantías exigibles, además de suponer un incumplimiento de lo establecido en la página 49 del PPT.

Con relación a la formación, experiencia y desarrollo continuo de los profesionales, considera que la oferta de la recurrente merece la calificación que se le ha otorgado por no incluir una descripción detallada de los módulos formativos, de su contenido, por cada perfil profesional.

Pues bien, para resolver la cuestión conviene acudir a lo dispuesto en la cláusula 6.4.1 “*Documentación técnica para su valoración conforme a criterios de evaluación no automáticos (sobre electrónico nº 2)*” que, por lo que aquí nos concierne, establece lo siguiente:

« (...)»

En concreto, se presentará la siguiente documentación:

PLAN DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN

*Las empresas licitadoras deberán presentar un **plan de gestión del servicio para los centros adscritos al contrato**, que deberá contener como mínimo los siguientes epígrafes, respetando el orden y apartados que así mismo se indica:*

A) Recursos humanos y materiales

A.1. Recursos Humanos de la empresa que estarán adscritos al contrato, indicando claramente la adscripción de recursos detallada por centros, y el régimen de dedicación (apoyo ocasional, dedicación parcial, dedicación completa): Personal Facultativo en su caso, Personal diplomado o grado en Enfermería o Fisioterapia, Personal Administrativo, personal técnico de mantenimiento, otro personal.

Deberá adjuntarse documentación acreditativa de las titulaciones (fotocopia compulsada) que le faculta para el desempeño de la actividad.

Deberán describirse las funciones y competencias del personal relacionado con la prestación.

Se especificará así mismo el tipo de vinculación del personal con el licitador, indicando si se trata de personal con vinculación estable con la empresa o no.

A.2. Medios materiales: deberá detallarse la siguiente información:

A.2.1. Los medios materiales de que se dispone, que aseguren la capacidad de producción y envasado de oxígeno necesaria para atender satisfactoriamente a toda la población objeto del servicio al que se presenta oferta, durante todo el período de vigencia del contrato. En este sentido, se deberá disponer de más de una fuente de producción y envasado, pudiendo éstas ser propia/s o contratada/s por la entidad ofertante.

En su caso, deberá existir contrato firme entre la/s empresa/s productora/s y envasadora/s y la entidad ofertante, debiendo estar ubicadas las instalaciones (planta de producción y envasadora) dentro del territorio de la Unión Europea y cumplir con la legislación actual sobre fabricación y suministro de gases como medicamento. En dicho contrato, el suministro de oxígeno garantizado deberá ser, al menos, el necesario para atender satisfactoriamente el servicio, y no deberá contener cauciones, reservas de dominio o cláusulas que amenacen de forma sustancial la totalidad o la continuidad del suministro. En el momento de la presentación de ofertas, este contrato deberá tener



una vigencia mínima hasta el 31 de diciembre de 2024 y una copia completa del mismo, en español, se entregará obligatoriamente junto con los documentos de la oferta técnica.

A.2.2. Los medios de distribución desde almacenes centrales, y la disponibilidad de almacenes locales que aseguren el abastecimiento de oxígeno y equipos y accesorios necesarios para la adecuada prestación del servicio

A.2.3. Las características técnicas de los equipos e interfaces y accesorios necesarios para la prestación de las diferentes terapias objeto del contrato».

En el referido criterio se valoran los siguientes aspectos:

- Recursos humanos cualificados que pondrá a disposición del contrato y que sean acordes con la prestación a realizar.
- Medios materiales de producción, almacenamiento, distribución, y mantenimiento de equipos.
- Características técnicas de los equipos e interfaces y accesorios necesarios para la prestación de las diferentes terapias objeto del contrato.

Este Tribunal ha podido examinar el contenido de la oferta de la recurrente (páginas 6 hasta la 36) del documento 1.1.1.3. *Proyecto de distribución por centros de los recursos humanos necesarios adscritos al contrato*, al que alude en su recurso. En dicho documento se indica que “*Sapio Life cuenta con una sistemática de planificación de los recursos humanos cuyo propósito, además de determinar el número de profesionales que serían necesarios para realizar el servicio con todas las garantías, es identificar las competencias requeridas para cada uno de ellos y concretar qué mecanismos son necesarios para la consecución y mantenimiento de la excelencia profesional...*” A continuación, analiza la población por tramos de edad y sexo, por áreas básicas de salud, el número de pacientes por actividad, por terapia, por áreas básicas de salud y por terapia por Áreas de salud (páginas 21 y siguientes) y en la página 35 indica un “resumen del análisis de la plantilla propuesta (páginas 35 y 36) en el que se limita a indicar el número cuantitativo de recursos por terapia, y por hospitales y centros del área Almería/Poniente/Levante, pero sin que se indique la adscripción detallada, por centros y el régimen de dedicación del personal propuesto en los términos que exigían los pliegos.

A diferencia de lo que sostiene la recurrente, este Tribunal no aprecia que se haya incurrido en un exceso de discrecionalidad puesto que, si nos atenemos a lo que exigía el pliego, efectivamente -para la valoración del plan de gestión del servicio en el apartado relativo a los recursos humanos- debería haberse indicado claramente en la documentación técnica “*la adscripción de recursos detallada por centros, y el régimen de dedicación (apoyo ocasional, dedicación parcial, dedicación completa): Personal Facultativo en su caso, Personal diplomado o grado en Enfermería o Fisioterapia, Personal Administrativo, personal técnico de mantenimiento, otro personal*” lo que no hemos podido constatar que se haya incluido en la oferta técnica de la recurrente. Por ello, el informe técnico, al motivar la puntuación otorgada a la recurrente incide en la falta de definición clara de los recursos humanos disponibles.

Frente a ello, este Tribunal ha podido examinar la oferta técnica de la empresa que resultó puntuada con la máxima puntuación (AIR LIQUIDE) en el apartado relativo al criterio que nos ocupa y, tal y como se indica en el informe técnico, ofrece una descripción detallada de los recursos humanos que estarán adscritos al contrato, con la distribución del personal operativo (sanitario y no sanitario) por centro y la indicación del perfil del puesto/categoría profesional/ experiencia/ nombre del profesional/ titulación/ cualificación/tipo de vinculación/ régimen de dedicación (páginas 75 y siguientes del apartado A) Recursos humanos y materiales de la oferta de AIR LIQUIDE).

Por lo que respecta a los recursos materiales, la recurrente reprocha que no se hayan valorado aspectos de su oferta que deben ser considerados como mejoras destacables, refiriéndose a los equipos ofertados en las páginas 125 a 129 de su oferta ensalzando como bondades que garantizan la continuidad de los tratamientos y aseguran una adaptación efectiva y cómoda de los mismos.



Pues bien, en este aspecto, consideramos que la recurrente se limita a efectuar una valoración subjetiva y paralela a la efectuada por el informe técnico, debiendo prevalecer este por su presunción de veracidad y acierto, ya que la recurrente no ofrece argumentos que permitan considerar que se han superado los límites de la discrecionalidad técnica.

Finalmente, por lo que respecta a la formación y experiencia, la recurrente insiste en la errónea valoración de su oferta al obviar el contenido formativo contenido en las páginas 44 a 95. Pues bien, examinado el contenido de la oferta técnica de la recurrente en este aspecto, podemos concluir que, si bien ofrece detalle respecto del módulo formativo inicial específica para los distintos destinatarios (páginas 44 a 92) la propuesta no ofrece detalle respecto de la formación continuada (páginas 92 a 95) que es el aspecto en el que precisamente incide el informe técnico para justificar la puntuación otorgada a la recurrente.

Entendemos, a la vista de lo anteriormente analizado, que no pueden prosperar las alegaciones de la recurrente respecto de la valoración errónea del criterio 1.1.

1.2. Con relación al criterio 1.2 relativo a “Organización de la prestación” (8 puntos)

La recurrente considera, por un lado, que ha sido indebidamente valorada su oferta al no tener en consideración aspectos incluidos en aquella que mejoran lo establecido en el PPT que reseña en el documento nº 9 que adjunta al escrito de recurso. Por otro lado, denuncia la introducción de un subcriterio o parámetro de evaluación no previsto en los pliegos, al haber tenido en consideración el informe técnico la realización de visitas a todos los centros.

El órgano de contratación se limita a defender en abstracto la puntuación otorgada basándose en la apreciación y discrecionalidad técnica y niega que se haya introducido un criterio no previsto en los pliegos.

AIR LIQUIDE defiende la valoración de la oferta de la recurrente realizada dentro del marco de discrecionalidad técnica y, respecto de la introducción del parámetro no previsto en los pliegos, se opone a tal alegación esgrimiendo que no es objeto de reproche que se haya incumplido una supuesta obligación de realizar visitas a los centros, sino que, al no haber mostrado interés la recurrente en conocer las necesidades reales del centro, no ha obtenido la información necesaria relativa a las circunstancias del servicio que le habrían permitido realizar una mejor oferta, lo que redundaría en una oferta pobre y no individualizada a las necesidades reales del servicio. Asimismo, señala que los propios pliegos, en diversos apartados del PPT, exigen profundizar en el conocimiento del servicio al objeto de realizar una oferta ajustada al mismo, entre otros, en la página 52 del PPT cuando prevé que la empresa colaborará en la elaboración de protocolos de prescripción y seguimiento.

Para resolver la cuestión, conviene acudir a lo establecido en la cláusula 6.4.1 del PCAP.

« (...)

En concreto, se presentará la siguiente documentación:

PLAN DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN

*Las empresas licitadoras deberán presentar un **plan de gestión del servicio para los centros adscritos al contrato**, que deberá contener como mínimo los siguientes epígrafes, respetando el orden y apartados que así mismo se indica:*

B) Organización de la prestación:

B.1 Organización del acceso al servicio: comunicación con las unidades prescriptoras y gestión del proceso de altas en la prestación.

B.2. Programa de instalación inicial domiciliaria de los equipos: plazos y procedimientos. B.3. Procedimiento de retirada y baja en la prestación por las diferentes causas posibles: A)



Fallecimiento, B) Por alta Voluntaria), C) Por incumplimiento del paciente, D) Por fin de tratamiento. E) Otras causas Justificadas

B.4. Programa de seguimiento domiciliario de los pacientes, tanto en su aspecto técnico de control del equipamiento (protocolos de mantenimiento y revisión de los equipos: periodicidad y operaciones a realizar), como en su aspecto técnico sanitario y de cuidados sanitarios generales

B.5. Programa de seguimiento hospitalario a través de consulta de seguimiento en las diferentes terapias

B.6. Documentos de información y comunicación al paciente (presentación de copia de modelos).

B.7. Descripción del funcionamiento del servicio de información y atención al paciente operativo las 24 horas del día previsto en el PPT. Resolución de incidencias

B.8. Organización del componente de educación para la salud: descripción del programa de formación al paciente y/o cuidadores

B.9. Organización de la Comunicación con el Facultativo prescriptor y con la Comisión de Seguimiento. Informes de seguimiento(..)».

El informe técnico, respecto de la oferta de la recurrente, señala lo siguiente: «La documentación cumple con lo establecido en el pliego, sin incluir nada reseñable. No se ha presentado en el centro ni se nos ha transmitido información específica. No se han realizado visitas a todos los centros de la provincia. No aporta valor añadido» y le otorga la calificación de APTA (33%) que, según el pliego, se atribuye cuando el plan de gestión ofertado se limite, en la mayor parte de los aspectos, a indicar que cumple con lo indicado en el pliego, aportando escasos o nulos aspectos destacables en los distintos apartados, y dejando ver incertidumbres significativas por la falta de definición en algunos de los aspectos desarrollados.

Pues bien, este Tribunal ha examinado el contenido de la oferta de la recurrente y, en concreto, en el apartado 1.2, bajo la rúbrica “Organización de la prestación”, efectivamente desglosa, tal y como exigen los pliegos, los distintos epígrafes que exigía la cláusula antes citada (páginas 179 a 271 del Plan de gestión). Ahora bien, el informe técnico, al que se remite el informe del órgano, indica claramente que la documentación cumple con lo estipulado en el pliego, pero no aporta nada reseñable ni aporta valor añadido, de donde inferimos que no es posible estimar la pretensión de la recurrente que se limita a realizar una valoración alternativa y paralela a la realizada por la Administración, pretendiendo aumentar su puntuación en este concreto criterio, pero sin demostrar, con su argumentación, el error o la arbitrariedad que alega.

Frente a ello, observamos que respeto de la oferta de la entidad a la que se le ha concedido la máxima puntuación, el informe técnico destaca aquellos aspectos que justifican la puntuación de MUY BUENA al indicar, en concreto, que «Aportan diversos elementos de organización importantes para el servicio. Responden de una forma detallada y perfecta a todas las partes solicitadas en el pliego. La comunicación con el facultativo es fluida, asegurando una colaboración efectiva en el cuidado del paciente. Los documentos de información y comunicación al paciente son completos y claros, facilitando la comprensión. Aporta mejoras».

Por otra parte, se denuncia en el recurso que en la valoración del criterio se han ponderado aspectos no previstos en los pliegos, en concreto, la realización de visitas a los centros que, según defiende la recurrente, no había sido previsto como parámetro de valoración. La crítica que formula SAPIO es con ello se han alterado los criterios delimitados en el PCAP y que, de haber sido conocido por él hubiera determinado que la propuesta fuera muy diferente en aspectos muy relevantes.

El órgano de contratación se limita a negar apriorísticamente que se haya introducido la valoración de un elemento no definido previamente en el pliego.



Pues bien, sin prejuzgar en este momento la validez intrínseca del criterio de adjudicación al que se refiere la recurrente, que, al no haber sido impugnado por las partes, deviene consentido y firme, lo cierto es que la posibilidad de valorar que se haya cursado una visita a los centros, de cara a la organización de la prestación, por su incidencia en la confección de la oferta -que es propiamente lo que valora el criterio- en sí mismo no conculca el principio de igualdad de trato, en los términos que denuncia la recurrente. El PCAP, que no fue impugnado por SAPIO en el momento procedimental oportuno, por lo que fue consentido, recoge, entre los aspectos a valorar en dicho criterio, “*la organización del acceso al servicio: comunicación con las unidades prescriptoras y gestión del proceso de altas en la prestación*”, o el “*Programa de seguimiento hospitalario a través de consulta de seguimiento en las diferentes terapias*”. Por otra parte, la cláusula 5.1.3 “*Plan de prestación de las terapias*” establece que “*la empresa adjudicataria prestará el servicio objeto del contrato de acuerdo el plan de gestión individualizada por centros adscritos al mismo(...)*” por lo que entendemos que la valoración de haber visitado los centros adscritos para confeccionar la oferta relativa a la organización de la prestación no contiene, a juicio de este Tribunal, un elemento nuevo desconocido que haya podido alterar el criterio de adjudicación establecido en el PCAP y que, de haber sido conocido por la recurrente en el momento de preparar la oferta, hubiera influido en su preparación por lo que no se han vulnerado los principios de igualdad de trato y transparencia, rectores del procedimiento de selección del contratista. Por otra parte, y tal y como señala AIR LIQUIDE en su escrito de alegaciones, la realización de una oferta optimizada -en relación con los parámetros que contempla el apartado 14.1.2 del cuadro resumen del PCAP- requiere informarse de las circunstancias reales del servicio, para conocer las necesidades específicas de cara a confeccionar la oferta en una licitación de las características que nos ocupa.

Por lo tanto, procede la desestimación del motivo.

1.3 Con relación al criterio “*Programas orientados a valorar y mejorar resultados en salud*” (15 puntos)

La recurrente alega la indebida valoración de su oferta al no haber tenido en consideración toda la documentación relativa a los diversos programas orientados a los resultados en salud. En concreto, señala la página 318 de su oferta y el programa relativo al “*Plan de cuidados de Ventilación mecánica domiciliaria*”. Asimismo, indica que aquella recoge programas innovadores para mejorar la salud no solicitados en los pliegos esenciales para promover el bienestar biopsicosocial de todos los pacientes, como el “*Programa de actuación para la Mejora de la Adherencia de las Terapias Respiratorias en las Residencias y Viviendas Tuteladas*” (página 410 de la oferta técnica). Considera que, por ello, la oferta tendrá que haber sido calificada de BUENA en lugar de APTA, de manera totalmente injustificada, al margen de lo señalado en los pliegos, y basándose en apreciaciones que no se corresponden con la propuesta analizada.

El informe del órgano al recurso nada dice, en concreto, respecto de la valoración del citado criterio, amparándose en el principio de discrecionalidad técnica que asiste a los técnicos que han evaluado la oferta técnica.

AIR LIQUIDE considera que debe rechazarse el motivo porque la recurrente no pretende sino sustituir su propio criterio por el del órgano de contratación.

Pues bien, en la medida que la recurrente pone el énfasis en la falta de justificación de la calificación otorgada en atención al contenido de su oferta, conviene acudir a lo dispuesto en la cláusula 6.4.1 del PCAP que, respecto del criterio en liza, establece lo siguiente:

«C) **Programas orientados a valorar y mejorar los resultados en salud**

Programa propuesto por el licitador para la adherencia terapéutica al uso del dispositivo y efectividad clínica en cada una de las modalidades terapéuticas contempladas en este contrato, en orden a la optimización de resultados en salud, entre ellos se valorará la disponibilidad de programas concretos sobre los siguientes aspectos:



* Programa terapéutico y de medidas generales dirigidas a la atención del paciente en terapias respiratorias asociadas al sueño, entre ellas, programas orientados a la pérdida de peso y aumento de actividad física.

* Programa de mejora en el control del paciente ingresado por EPOC y dado de alta en situación de insuficiencia respiratoria.

* Programa de mejora para el control domiciliario de pacientes en ventilación mecánica domiciliaria, basados en educación en salud de los cuidadores, que redunden en mejora de los resultados en salud.

* Programa de educación en salud dirigido al tabaquismo, control de la obesidad y aumento del ejercicio físico en pacientes con cualquier modalidad de terapia respiratoria».

Este Tribunal ha tenido ocasión de examinar la oferta de la recurrente en la que se ha podido comprobar la inclusión de los siguientes programas orientados a valorar y mejorar los resultados en salud: (i) Programa de mejora para el control domiciliario de pacientes en ventilación mecánica domiciliaria –desarrollado en el documento 1.3.2 páginas 318 y siguientes- ;(ii) Programa de mejora en el control del paciente ingresado por EPOC y dado de alta en situación de insuficiencia respiratoria –desarrollado en el documento 1.3.3 páginas 339 y siguientes-; (iii) Programa terapéutico y de medidas generales dirigidas a la atención del paciente con oxigenoterapia – desarrollado en el documento 1.3.4 páginas 345 y siguientes-; (iv) Programa terapéutico y de medidas generales destinadas a la atención del paciente con aerosolterapia; (v) Programas de educación terapéutica para pacientes con AOS. -desarrollado en el documento 1.3.6 páginas 359 y siguientes en el que, de manera específica, se contempla en un apartado (1.3.6.5) el programa de educación terapéutica de prevención del tabaquismo colaboración programa (PITA); (vi) Programa de educación terapéutica para pacientes con oxigenoterapia -desarrollado en el documento 1.3.7 páginas 380 y siguientes-; (vii) Programa de educación terapéutica para pacientes con VMD -desarrollado en el documento 1.3.8 páginas 396 y siguientes-; (viii) Programa de actuación para la mejora de adherencia de las terapias respiratorias en las residencias y viviendas tuteladas -desarrollado en el documento 1.3.9 páginas 410 y 411-.

El informe técnico, con relación a la oferta de la recurrente, a la que le otorga 4,95 puntos sobre un total de 15 puntos, señala lo siguiente: “Apta. Los programas de cuidados aparecen en la documentación de forma general, deberían haber incluido mayor detalle”. Le otorga, por tanto, la calificación correspondiente a la constatación de que la oferta cumple con lo indicado en el pliego, pero aporta escasos o nulos aspectos destacables dejando ver incertidumbres significativas por la falta de definición en alguno de los aspectos desarrollados.

La recurrente cuestiona la falta de justificación, pero en realidad lo que plantea es su disconformidad con la calificación otorgada al considerarse merecedora de una puntuación superior. En ese sentido, el hecho de que SAPIO haya incluido en su oferta los distintos programas sobre los aspectos definidos en el criterio no justifica por sí solo que tenga que otorgársele la puntuación que reclama ya que se trata de una cuestión sujeta a la apreciación técnica, dentro del grado de discrecionalidad que le asiste.

Si bien, para la recurrente su propuesta, es merecedora de mayor puntuación, la comisión técnica, dentro de los márgenes de la discrecionalidad técnica, considera lo contrario, sin que sea posible apreciar en ello la arbitrariedad alegada, motivación insuficiente, o error, sino un parecer técnico que no comparte la recurrente, como sostiene AIR LIQUIDE, procediendo, por las razones expuestas, la desestimación del motivo.

1.4 Con relación al criterio “Sistema de información que permita el control y seguimiento de los pacientes y prescripciones realizadas” (10 puntos)

La recurrente alega que no solo cumple con lo solicitado en el pliego, sino que aporta mejoras como, por ejemplo, una integración con los sistemas del Servicio Andaluz de Salud, detallando varias alternativas como se expone desde el punto 1.4.5 “Integración del sistema de información SAPIO LIFE” hasta el punto 1.4.7 “Integración del



sistema de información del SAS". Insiste en que la integración en el sistema de información del SAS se plantea mediante un plan de trabajo que incorpora flujo de operaciones con DIRAYA, integraciones, organización de los trabajos, adscripción del personal; horarios de cobertura; planes de la fase de transición, etc.

El informe técnico motiva la calificación "APTA" y la puntuación otorgada en este criterio (3,30 puntos) indicando lo siguiente: "*Documento que cumple con lo estrictamente solicitado por pliego sin ningún detalle. La app que se presenta no es tal sino que redirige a un enlace web*".

AIR LIQUIDE destaca la falta de argumentación o justificación por parte de la recurrente que permita destruir la presunción de acierto de la valoración técnica.

La redacción del criterio -cuya valoración se cuestiona- establece que deberá cumplir todos los requisitos establecidos en el apartado 5.2 del PPT y se valorarán especialmente las funcionalidades de dicho sistema de información que repercutan positivamente en una mejora asistencial y faciliten un adecuado control de las terapias (el subrayado es nuestro) El referido apartado 5.2 del PPT establece, entre los requisitos exigidos:

"Integración con el sistema de información de los Centros adscritos al objeto del contrato, así como flexibilidad en la adaptabilidad con el sistema de información corporativo del SAS

Integración con la Historia Clínica Digital Corporativa. Se utilizará el NUHSA (Numero Único de Historia de Salud de Andalucía) como identificador único de cada paciente"

Como venimos diciendo, 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 sino que descansan sobre una apreciación técnica personal de quien realiza el análisis.

En este caso, la recurrente ensalza como mejoras de su oferta lo que, como hemos expuesto, no son sino requerimientos técnicos exigidos por el PPT. La comisión técnica, dentro de los márgenes de la discrecionalidad técnica que le asiste, considera que no procede otorgarle una puntuación mayor justificando tal extremo, sin que, por tanto, sea posible apreciar en ello la arbitrariedad alegada, motivación insuficiente, o error, sino un parecer técnico que no coincide con el de la recurrente.

1.5 Con relación al criterio "Plan de contingencias" (3 puntos)

La recurrente reclama una puntuación mayor señalando que el Plan de contingencias que incorpora su oferta (desde la página 466 hasta la página 486) aborda una amplia gama de situaciones de emergencia y riesgos potenciales desde múltiples perspectivas y que se estructura en tres componentes esenciales:

1. Plan de contingencias específico para el servicio de terapias respiratorias domiciliarias que aborda las contingencias particulares que están directamente relacionadas con la calidad del servicio de terapias respiratorias domiciliarias, identificándose y analizando en detalle las situaciones que podrían afectar negativamente a la calidad y seguridad del servicio, y estableciéndose acciones a seguir en caso de situaciones adversas o emergencias que puedan afectar la prestación del servicio, medidas preventivas, etc.

2. Plan de contingencias general de Sapio Life con un alcance más amplio que el anterior, y que abarca situaciones que pueden incidir en la empresa en su conjunto, y afectar la prestación de sus servicios, contemplándose una variedad de escenarios, y estableciéndose medidas preventivas y procedimientos generales para hacer frente a estas contingencias.



3. Plan de contingencias específico contra pandemias, centrado en anticipar y planificar para posibles situaciones de este tipo, lo que podría tener un impacto significativo en la continuidad de la prestación de servicios.

Conforme a los pliegos, en el criterio se valoraba “*el plan de contingencia y garantías de ejecución previsto por la empresa para mantener la adecuada cobertura del servicio ante una eventual alerta sanitaria que suponga un aumento significativo de la demanda de terapias respiratorias objeto del contrato, u otras circunstancias que puedan tener incidencia directa en la prestación del servicio*”.

El informe técnico justifica la calificación de INSUFICIENTE de la oferta de SAPIO indicando lo siguiente: “*El Plan de contingencia se identifica en el documento, pero se detalla de una forma deficiente*”. Por lo que respecta a la oferta de AIR LIQUIDE, el mismo informe indica que “*Muy buena. El Plan de contingencia aportado es el mejor porque se acondiciona a las necesidades de la provincia, aparte se indica de una forma precisa y clara como reducir los riesgos*”. Conforme a tales observaciones, se le otorga a la recurrente una puntuación de 0 puntos y a la oferta de AIR LIQUIDE, 3 puntos.

AIR LIQUIDE alega que basta la lectura de los diez riesgos que, conforme al recurso, recoge el plan de contingencia de la recurrente para comprobar que entre ellos no se encuentra la alerta sanitaria a que específicamente se refería la cláusula 14.1.5 del cuadro resumen del PCAP, por lo que, a su entender, es evidente que no se ha ofertado un plan de contingencia acorde a lo exigido por dicho criterio y que, por ende, el recurso debe ser desestimado y la valoración del órgano de contratación ratificada, lo que exige la exclusión automática de la recurrente.

Pues bien, este Tribunal considera que el informe técnico, si bien de manera sucinta, justifica debidamente la puntuación otorgada a la recurrente. La recurrente discrepa de la puntuación y ensalza la bondad del plan de contingencia incluido en su oferta, sin acreditar que en la valoración técnica exista un error patente ni falta de motivación o arbitrariedad puesto que el informe parte de la constatación de la inclusión del plan de contingencia, pero en la valoración técnica que le merece se considera que está detallado de manera deficiente. No puede prosperar por ello el motivo de impugnación que debe desestimarse.

1.6 Con relación al criterio “Sistema de control de la calidad de la prestación” (2 puntos)

La recurrente considera que la calificación de su oferta, aparte de arbitraria, carece de justificación y es ajena al contenido de aquella que desarrolla ampliamente este aspecto (páginas 487 a 536) reflejándose dos componentes distintos pero interconectados: (i) el sistema de gestión de la calidad que garantiza el cumplimiento de los controles de calidad definidos en los protocolos y (ii) los controles específicos aplicados a la prestación del servicio de terapias respiratorias domiciliarias.

El informe técnico justifica la calificación y puntuación otorgada (0 puntos) indicando que “*No aporta de forma clara un sistema de control de la calidad. No aporta el resumen de los resultados obtenidos en las encuestas de satisfacción de cualquier centro que presten o hayan prestado servicio en los últimos cinco años*”.

AIR LIQUIDE alega que la omisión del resumen que la recurrente ni siquiera rebate en su recurso y que venía expresamente exigida en los pliegos, abocaba necesariamente a la calificación como insuficiente de la oferta y el no otorgamiento de ninguna puntuación.

La literalidad del criterio cuya valoración discute la recurrente, establece que se valorará “*Desarrollo del sistema de control de la calidad de la prestación de terapias respiratorias, incluyendo el compromiso de realización de encuestas de satisfacción a pacientes con una periodicidad al menos bianual durante la vida del contrato, aportando el modelo de encuesta a utilizar, como detalla la cláusula 6.4.1., letra F) de este Pliego*”. Dicha cláusula establece



que, entre la documentación técnica para su valoración conforme a criterios de evaluación no automática (sobre electrónico nº 2) por lo que aquí nos concierne, habrá de incluir: “*Compromiso de realización de encuestas de satisfacción a pacientes con una periodicidad al menos bianual durante la vida del contrato, aportando el modelo de encuesta a utilizar. Se deberá aportar asimismo un resumen de los resultados obtenidos en las últimas encuestas de satisfacción a pacientes realizadas, correspondientes a cualquiera de los Centros en los que preste o haya prestado el servicio en los últimos 5 años*”.

El informe técnico refleja que la recurrente no ha aportado un resumen que venía exigido por los pliegos, de ahí que quede plenamente justificada – en el mismo sentido lo indica AIR LIQUIDE- , la calificación de insuficiente de la oferta en dicho aspecto y la puntuación de 0 puntos, por no presentar información alguna sobre dicho aspecto a valorar, procediendo la desestimación del motivo.

En el supuesto que examinamos y sobre la base de la doctrina expuesta, hemos de considerar que el informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor goza de una presunción iuris tantum de acierto y razonabilidad que, a juicio de este Tribunal, no ha sido desvirtuada por la recurrente.

Con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar el recurso interpuesto.

SÉPTIMO. Sobre el escrito de la recurrente a propósito de la adjudicación del contrato, pese a la suspensión de la licitación acordada por este Tribunal.

Como ya se ha indicado en los antecedentes, el 8 de noviembre de 2023 la recurrente presentó escrito en el registro del Tribunal denunciando la adjudicación del contrato pese a haberse adoptado medida cautelar de suspensión del procedimiento. En dicho escrito solicita, pues, la adopción de medidas para mantener la eficacia de la suspensión y que se dejen sin efecto las decisiones adoptadas por el órgano de contratación vinculadas a la adjudicación del contrato o, subsidiariamente, se acuerde la ampliación del recurso especial al acuerdo de adjudicación.

En efecto, consta que el 26 de octubre de 2023 el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato, publicándose el anuncio de adjudicación en el perfil de contratante el 3 de noviembre de 2023.

No obstante, la medida cautelar de suspensión se adoptó un día después al dictado de la resolución de adjudicación, y si bien lo prudente por parte del órgano de contratación hubiera sido esperar a la notificación de la decisión del Tribunal sobre la suspensión solicitada, lo cierto es que, a la fecha del dictado de la adjudicación, la licitación no se hallaba suspendida.

En cualquier caso, la desestimación del recurso hace innecesaria la adopción de las medidas solicitadas por la recurrente, así como la anulación de la adjudicación y decisiones vinculadas a este acto. Es más, de haberse acogido la pretensión subsidiaria de la recurrente en cuanto a la ampliación del recurso al acuerdo de adjudicación, la posterior desestimación de este determinaría igualmente que se mantuviera la eficacia de dicho acto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad mercantil SAPIO LIFE S.A.U. contra el acuerdo de exclusión, de 25 de septiembre de 2023, adoptado por la mesa de contratación en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de terapias respiratorias domiciliarias



en el ámbito de centros sanitarios integrados en la Central Provincial de Compras de Almería» (Expediente +6.C+UMAQK) convocado por el Hospital Universitario Torrecárdenas de Almería, adscrito al Servicio Andaluz de Salud.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación acordada mediante Resolución MC 125/2023, de 27 de octubre.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

