

Recurso 282/2024
Resolución 366/2024
Sección Tercera

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

Sevilla, 13 de septiembre de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS S.L.** contra la resolución, de 5 de julio de 2024, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Suministro de sistema automatizado y robotizado para almacenamiento y dispensación de medicamentos para el hospital infantil del Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito a la central provincial de compras de Sevilla, perteneciente al Servicio Andaluz de Salud, mediante procedimiento abierto, con presentación electrónica de ofertas», (Expediente CONTR 2023 0001038778), convocado por el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, 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 5 de diciembre 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 del contrato de suministro indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 413.223,14 euros.

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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Mediante resolución de 5 de julio de 2024 del órgano de contratación se adjudica el contrato a la entidad GRIFOLS MOVACO, S.A. (en adelante la adjudicataria).

SEGUNDO. El 26 de julio de 2024, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS S.L. (en adelante la recurrente), contra la resolución de 5 de julio de 2024 del órgano de contratación de adjudicación del contrato.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 29 de julio de 2024 se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras su reiteración, lo solicitado fue recibido en este Órgano el 5 de agosto de 2024, salvo determinada documentación la cual previa petición expresa fue recibida el día siguiente.

La Secretaría del Tribunal, con objeto de conceder a la recurrente el acceso al expediente de contratación solicitado, requirió al órgano de contratación junto con la petición de la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso, que se pronunciase expresamente sobre la confidencialidad de los documentos integrantes de las ofertas, así como de otros que formen parte del expediente administrativo que considere que no deben ser divulgados o puestos de manifiesto en el acto de la vista. El acceso pudo celebrarse en la sede de este Órgano el 12 de agosto de 2024. Al respecto, el día 21 de agosto de 2024 la entidad recurrente dentro del plazo establecido para ello presenta en el registro electrónico del Tribunal escrito de ampliación del recurso inicial, el cual fue remitido para su informe al órgano de contratación, habiéndose recibido el mismo en el Tribunal.

Por último, el día 22 de agosto de 2024, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto, incluida su ampliación, que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido para ello las presentadas por la adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 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.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dada su condición de licitadora que ha quedado clasificada en segundo lugar en el procedimiento de adjudicación tras la oferta de la adjudicataria.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

Aun cuando formalmente el recurso se interpone contra la resolución de adjudicación del contrato, sustantivamente se denuncia la indebida admisión de la oferta de la entidad adjudicataria.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, la resolución de adjudicación fue adoptada el 5 de julio de 2024, por lo que aun



computando desde dicha fecha, el recurso presentado el 26 de julio de 2024 en el registro de este Tribunal se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, incluida su ampliación, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 5 de julio de 2024 del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato, solicitando a este Tribunal como cuestión de fondo que con estimación del mismo acuerde *«bien por el motivo principal expuesto en el hecho segundo y tercero o, bien por el motivo subsidiario expuesto en el hecho cuarto del presente recurso, procediéndose anular la citada resolución de adjudicación, dictándose nueva resolución de adjudicación a favor de mi representada (...), con la que continuará el procedimiento de contratación conforme a lo previsto en el PCAP y la Ley de Contratos del Sector Público, con todo lo demás que sea procedente en Derecho.»*

En su escrito de recurso la recurrente en esencia funda su pretensión principal en la existencia de subcontratación en la oferta de la entidad adjudicataria, a pesar de que en la presente licitación no está permitida la misma. En este sentido, en el recurso se afirma tras una serie de argumentos, que la empresa adjudicataria no es fabricante ni instaladora de los equipos objeto de este contrato, estando obligada a subcontratar con terceras personas, directa o indirectamente, tanto la fabricación como la instalación, no pudiendo responsabilizarse personalmente de cualquier defecto de fabricación o incumplimientos en los plazos de entrega e instalación, por cuanto dependen de una entidad ajena a la licitación y cuyos medios materiales, técnicos, económicos y humanos no han podido ser acreditados. Concluye la recurrente señalando que el incumplimiento del requisito de la no subcontratación en la presente licitación no puede llevar aparejada otra consecuencia que no sea la resolución de la presente adjudicación, todo ello a favor de la otra única ofertante, su empresa.

Como cuestión subsidiaria, la recurrente denuncia la puntuación asignada a la adjudicataria en los criterios de adjudicación a evaluar mediante fórmulas números 2.4 (plazo de mantenimiento preventivo), 2.5 (plazo de actualización del software a cargo de la empresa ofertante), 2.6 (plazo de fabricación) y 2.7 (plazo de montaje), entendiéndose que dicha empresa al no ser fabricante del suministro que se licita no puede garantizar lo ofertado para el servicio de mantenimiento preventivo, para la actualización del software, para la fabricación y para el montaje.

En el escrito de ampliación del recurso, tras el acceso al expediente en sede de este Tribunal la recurrente confirma, más aún si cabe lo expuesto y fundamentado en el recurso especial interpuesto, añadiendo además las siguientes consideraciones: i) incumplimientos de la oferta de la adjudicataria en la aportación de las declaraciones de responsabilidad preceptivas, afirmando que al estar la subcontratación prohibida en la presente licitación, dichas declaraciones únicamente son válidas si son emitidas por parte del fabricante, al tratarse la fabricación de la tarea más importante, crítica y esencial del presente contrato, de la que la empresa adjudicataria carece de cualquier control y responsabilidad, al ser realizada por una tercera empresa ajena a la presente licitación; y ii) subsidiariamente señala que se ha otorgado a la adjudicataria una puntuación indebida en los criterios de adjudicación evaluable mediante la aplicación de fórmulas números 2.4 a 2.7, con argumentos similares a los esgrimidos en el recurso inicial.

Asimismo, entiende la recurrente que se ha producido por parte de este Tribunal una indebida denegación de acceso a parte del expediente. En este sentido, señala en esencia que no se ha justificado la existencia de confidencialidad de determinados documentos a los efectos del artículo 133 de la LCSP, o por lo menos para su



acceso parcial a los mismos, ya que se declaran confidenciales y se deniega su acceso en base a las manifestaciones realizadas por la empresa adjudicataria, que vienen a decir que dicha información contiene «(...) *secretos técnicos y/o comerciales, pues hace referencia a una serie de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios (...)*», pero no fundamenta ni justifica los motivos por los cuales deniega acceder a una información tan básica y elemental como la de qué medios materiales, técnicos y humanos dispone para ejecutar el contrato, volviendo a insistir en que en dichas alegaciones sobre confidencialidad la adjudicataria hace referencia a secretos técnicos y/o comerciales en la fabricación, cuando consta más que acreditado que dicho robot ofertado no es fabricado por dicha empresa adjudicataria.

Por último, la recurrente solicita la práctica de los siguientes medios de prueba: i) se requiera a la entidad adjudicataria para que aporte el contrato mercantil suscrito con la empresa fabricante para la distribución de los equipos objeto de este contrato licitado; y ii) se requiera por parte del Tribunal la totalidad del expediente administrativo y, expresamente, los documentos de la oferta técnica de la adjudicataria a los que no ha tenido acceso su empresa, donde el Tribunal deberá examinar y justificar en base a ellos que la empresa adjudicataria cumple con todos los requisitos para concurrir a la presente licitación; es decir, que no existe subcontratación en ninguna de las partes objeto del contrato de la presente licitación -fabricación, instalación, puesta en marcha, mantenimiento y garantía del equipo objeto del contrato-.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En su informe al recurso inicial, el órgano de contratación afirma que *«el objeto del contrato es el suministro de sistema automatizado y robotizado para almacenamiento y dispensación de medicamentos, actuando la empresa (...) [ahora adjudicataria] como una entidad que ofrece el producto final del equipo, cuya marca comercial es BD Rowa™.»*.

En este sentido, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que en la documentación de la oferta técnica de la adjudicataria *«se recoge el compromiso de que será ella, la que realizará la entrega, instalación y puesta en marcha de los equipos ofertados, así como la integración del sistema BD Rowa™ a través de BD Pyxis™ Inventory Connect con el software de gestión de farmacia ATHOS. La instalación de los equipos y sistemas asociados incluirá todos los suministros, obras y servicios necesarios para su correcto funcionamiento en el lugar establecido y de acuerdo con la normativa aplicable, describiendo en la oferta su plan de implantación y puesta en marcha del equipo. También se establece en su oferta que la misma realizará las revisiones que recomiende el fabricante. Se incluirán todas las actividades de limpieza, mediciones, comprobaciones, regulaciones, chequeos, ajustes, reglaje, engrases, kits de mantenimiento preventivo, etc., y todas aquellas acciones que garanticen la adecuada utilización, durabilidad y buena conservación del equipamiento, y de todos sus componentes y accesorios, desde el punto de vista funcional, de seguridad, etc., todo ello de acuerdo con los protocolos recomendados por el fabricante de los equipos, que siempre correrán a cargo del adjudicatario, Incluyendo la sustitución de piezas, mano de obra, desplazamientos y dietas necesarias.»*.

Concluye el informe al recurso en lo que aquí concierne que es la empresa ahora adjudicataria quien asume las responsabilidades derivadas del contrato y la asunción de las obligaciones contractuales establecidas en los pliegos.

Asimismo, el órgano de contratación en su informe a la ampliación del recurso, en esencia se remite a su informe sobre el recurso inicial que reproduce.

3. Alegaciones de la adjudicataria.



La entidad ahora adjudicataria se opone asimismo a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, y debido a su extensión, aquí se dan por reproducidos. En esencia se afirma por la adjudicataria, que «en el presente supuesto nos encontramos con que el robot que se ofrece como parte de la oferta de Grifols es fabricado por la mercantil Becton Dickinson Dispensing Spain, S.L.U. con la que Grifols tiene un acuerdo de distribución en exclusiva, que se adjunta como Documento número 2, por medio del cual se acredita que mi representada tiene la exclusividad de distribución y contratación específica de los servicios de mantenimiento del SISTEMA AUTOMATIZADO Y ROBOTIZADO PARA ALMACENAMIENTO Y DISPENSACIÓN DE MEDICAMENTOS ROWA fabricados por Becton Dickinson and Company para la Licitación de referencia.

Dicho acuerdo de distribución en exclusiva implica que solo Grifols, como distribuidor en exclusiva del sistema automatizado y robotizado para almacenamiento y dispensación de medicamentos ROWA, se encuentra en la posición de ofertar dicho producto. Entender que estamos ante un supuesto de subcontratación prohibido por los pliegos implicaría una limitación injustificada a la competencia impidiendo que se presentara una oferta totalmente válida y que permite cumplir con el objeto de la Licitación como es aquella que incluye el sistema automatizado y robotizado para almacenamiento y dispensación de medicamentos ROWA.

Una interpretación extensiva del concepto de subcontratación, como la que se pretende por parte de la Recurrente, tendría como consecuencia una limitación injustificada de la competencia, pues implicaría que únicamente serían los fabricantes de los robots (y de todos los materiales objeto de la licitación) los que podrían participar en la Licitación, cuando la práctica habitual en el sector es que este tipo de productos sean comercializados por sociedades distribuidoras de este tipo de equipos, como es el caso de Grifols en la presente Licitación.».

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre el acceso al expediente por parte de la recurrente en la sede de este Tribunal.

Procede, en primer lugar, analizar las denuncias vertidas por la recurrente sobre el acceso al expediente por su parte en la sede de este Tribunal.

Como se ha reproducido en el fundamento de derecho anterior, entiende la recurrente que se ha producido por parte de este Tribunal una indebida denegación de acceso a parte del expediente. En este sentido, señala en esencia que no se ha justificado la existencia de confidencialidad de determinados documentos a los efectos del artículo 133 de la LCSP, o por lo menos para su acceso parcial a los mismos, ya que se declaran confidenciales y se deniega su acceso en base a las manifestaciones realizadas por la empresa adjudicataria, que vienen a decir que dicha información contiene «(...) secretos técnicos y/o comerciales, pues hace referencia a una serie de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios (...)», pero no fundamenta ni justifica los motivos por los cuales deniega acceder a una información tan básica y elemental como la de qué medios materiales, técnicos y humanos dispone para ejecutar el contrato, volviendo a insistir en que en dichas alegaciones sobre confidencialidad la adjudicataria hace referencia a secretos técnicos y/o comerciales en la fabricación, cuando consta más que acreditado que dicho robot ofertado no es fabricado por dicha empresa adjudicataria.

Al respecto, este Tribunal como se ha expuesto en el antecedente segundo, con objeto de conceder a la recurrente el acceso al expediente de contratación, por la Secretaría del Tribunal mediante escrito de 12 de agosto de 2024 se le comunicó que se había acordado, en virtud de lo previsto en el artículo 56.5 de la LCSP, concederle acceso a la siguiente documentación del sobre B de la entidad adjudicataria: declaración cumplimiento normativa vigente;



declaración marcado CE; declaración no obsolescencia y repuestos; declaración normativa vigente componentes; declaración nueva fabricación; y ficha técnica.

Asimismo, y conforme a lo previsto en el citado artículo 56.5 de la LCSP, que señala que «El órgano competente para la resolución del recurso deberá, en todo caso, garantizar la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver. Corresponderá a dicho órgano resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento», con respecto al resto de la documentación solicitada, esto es los apartados de la memoria técnica de la oferta de la adjudicataria que hacen referencia a los puntos 2.1.3, 2.1.4 y 2.4 del PPT, este Tribunal acordó no conceder vista de dicha documentación en base a la declaración presentada por la entidad ahora adjudicataria el pasado 25 de julio de 2024, donde manifestaba en lo que aquí interesa lo siguiente:

«(...) A continuación se incluye el detalle de las razones por las que se mantiene la confidencialidad de determinadas partes de los apartados 4, 5 y 6 de la Oferta Técnica:

- Apartado 4. Plan de Implementación: aquellas partes que se han censurado se corresponden con cuestiones específicas de cómo se realizará este trabajo en concreto y cómo se pretende llevar a cabo la implementación del sistema automatizado y robotizado para almacenamiento y dispensación de medicamentos para el Hospital Infantil del Hospital Universitario Virgen del Rocío. En este sentido, la información que se ha mantenido como confidencial contiene secretos comerciales fruto del know how de Grifols en la materia, así como del aprendizaje de la sociedad durante más de dos décadas prestando servicios de este tipo. Por todo lo anterior, debe mantenerse la confidencialidad por tratarse de información considerada como secreto técnico, operativo y comercial.

- Apartado 5. Interconexión con el sistema de información: las partes censuradas se corresponden con información de carácter técnico relacionada con la interconexión entre los diferentes sistemas con explicaciones técnicas, así como ejemplos. Dicha información ha de ser protegida por tratarse de un secreto técnico, operativo y comercial y, por lo tanto, encontrarse amparado en el principio de confidencialidad de las ofertas establecido en la LCSP.

- Apartado 6. Garantías del equipo y mantenimiento: aquellas partes que se han censurado se corresponden con cuestiones operativas y comerciales en concreto ofertadas por Grifols para la presente licitación. Esta información no se publica y tiene un valor comercial que no se encuentra limitado al contrato en concreto. Por todo lo anterior, se declara el carácter confidencial de dicha información.

Toda la información considerada como confidencial y que ha sido censurada en el Documento núm. 1, es información y datos empresariales no accesibles al público, cuya facilitación a terceros afectaría a los intereses legítimos de Grifols supondría un daño real y efectivo a Grifols, al otorgar una ventaja competitiva a aquellas compañías con acceso a dicha información. Se trata pues de información relevante que ha de ser considerada como secretos técnicos y/o comerciales, pues hace referencia a una serie de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que, por ello, procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación.

Así, la documentación declarada como confidencial se trata de documentación que:

a. comporta una ventaja competitiva para Grifols;

b. se trata de una información verdaderamente reservada, es decir, desconocida por terceros; y



c. representa un valor estratégico para la empresa y puede afectar a su competencia en el mercado.

Todo lo anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 133.1 de la LCSP en el que se regula la confidencialidad de las ofertas, estableciendo que los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta, y que el carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores, con los límites señalados en el Requerimiento (...).».

Debe, pues, estimarse adecuada la confidencialidad de ese acervo de conocimiento, que podría formar parte del “*know how*” de la empresa adjudicataria, razón por la que se considera correcta conforme a lo indicado en el artículo 56.5 de la LCSP la denegación por parte de este Órgano del acceso de la recurrente a los apartados de la memoria técnica de la oferta de la adjudicataria que hacen referencia a los puntos 2.1.3, 2.1.4 y 2.4 del PPT.

Por otra parte, tampoco se aprecia que la denegación parcial de acceso le haya generado a la recurrente una efectiva lesión del derecho de defensa, puesto que ha tenido pleno conocimiento del robot ofertado por la adjudicataria, por lo que no se ha visto impedida de interponer un recurso debidamente fundado, dado que el mismo se basa en esencia en la existencia de subcontratación en la proposición de la adjudicataria, a pesar de que a su entender en la presente licitación no está permitida la misma.

En este sentido, nuestra Resolución 199/2016, al analizar la quiebra del principio de derecho de acceso como de indefensión para poder interponer el recurso, afirma que «(...) *Ahora bien, en los recursos fundados en infracción del derecho de defensa ante la falta de motivación de la adjudicación y/o la denegación de acceso a la mayor parte de la oferta del adjudicatario o de cualquier licitador, estas solo tendrán consecuencias directas en el procedimiento si en efecto las circunstancias expuestas se traducen en una efectiva lesión del derecho de defensa de modo que el licitador se vea impedido, ante la falta de información, para interponer un recurso fundado en defensa de sus intereses. En cuanto a la indefensión, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 210/99 y 26/99, entre otras), y a la doctrina reiterada de este Tribunal, manifestada, entre otras muchas, en la resoluciones 39/2013, de 1 de abril y 39/2015, de 10 de febrero, la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa, cuestión esta que se abordará más adelante, una vez que se haya analizado el siguiente aspecto del recurso.*».

En consecuencia, no resulta posible que este Tribunal hubiese acordado dar acceso a los apartados de la memoria técnica de la oferta de la adjudicataria que hacen referencia a los puntos 2.1.3, 2.1.4 y 2.4 del PPT, en los términos examinados en la presente consideración.

Segunda. Sobre la pretensión principal del recurso en la que se denuncia la existencia de subcontratación en la oferta de la entidad adjudicataria.

Como se ha expuesto en el fundamento de derecho anterior, la recurrente en esencia funda su pretensión principal en la existencia de subcontratación en la oferta de la entidad adjudicataria, a pesar de que en la presente licitación a su juicio no está permitida la misma. En este sentido, en el recurso se afirma tras una serie de argumentos que la empresa adjudicataria no es fabricante ni instaladora de los equipos objeto de este contrato, estando obligada a subcontratar con terceras personas, directa o indirectamente, tanto la fabricación como la instalación, no pudiendo responsabilizarse personalmente de cualquier defecto de fabricación o incumplimientos en los plazos



de entrega e instalación, por cuanto dependen de una entidad ajena a la licitación y cuyos medios materiales, técnicos, económicos y humanos no han podido ser acreditados.

Al respecto, indica el apartado 29 del cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas (PCAP) lo siguiente:

«29. SUBCONTRATACIÓN:

Si No

En caso de limitación, recoger tareas críticas y justificación de estas:

Dado que se trata de un suministro de una única unidad enfriadora, no cabe la subcontratación a una tercera empresa.

Se establece la obligatoriedad, por parte de las personas licitadoras, de indicar la parte del contrato a subcontratar:

Si No».

En este sentido, de lo alegado por la recurrente si infiere que a su juicio solo podrán presentar oferta aquellas entidades que cumplan la doble condición de ser fabricantes e instaladoras de los equipos objeto de este contrato, dado que entiende que el resto de empresas participantes estarían obligadas a subcontratar con terceras personas, directa o indirectamente, tanto la fabricación como la instalación, no pudiendo responsabilizarse personalmente de cualquier defecto de fabricación o incumplimientos en los plazos de entrega e instalación, subcontratación que a su entender está prohibida por mor de lo dispuesto en el citado apartado 29 del cuadro resumen del PCAP.

Sobre ello se ha pronunciado este Tribunal en varias de sus resoluciones. En la Resolución 65/2016, de 1 de abril, se indicaba que «A la vista de la citada regulación [artículo 77.1.a) del TRLCSP], se infiere que el requisito que se analiza “prestigio reconocido con un recorrido en el mercado nacional de, al menos, 20 años como fabricante suministrador de luminarias, lámparas y equipos de control”, vulnera lo dispuesto en la citada normativa en cuanto al número de años, ya que el TRLCSP lo limita a los últimos cinco, y en cuanto a la exigencia de la solvencia técnica que lo ha de ser del empresario licitador, no del fabricante suministrador, a menos que éste sea a su vez el licitador y sin perjuicio de los supuestos de integración de la solvencia con medios externos contemplada en el artículo 63 del TRLCSP.».

Asimismo, en la Resolución 282/2017, de 28 de diciembre, se señalaba que «Con respecto a la exigencia de presentar un certificado del fabricante de que es conocedor de la oferta emitida para esta licitación, este Tribunal la considera totalmente innecesaria y, por ello, limitativa de la concurrencia, sin que dicho certificado obligue en modo alguno al fabricante a disponer del concreto producto ofertado durante los quince años de duración del contrato.».

Igualmente, en la Resolución 109/2020, de 12 de mayo, este Órgano ponía de manifiesto que «En el supuesto analizado, la exigencia de un certificado del fabricante de las bombas que garantice el suministro de repuestos de manera inmediata y de asistencia técnica autorizada al licitador como concesionario oficial técnico hace, en definitiva, depender del fabricante la participación de otras empresas en el procedimiento, toda vez que estas no podrán cumplir tal requerimiento del pliego si la empresa fabricante no les emite un certificado en los términos requeridos. Ello supone, a juicio de este Tribunal, un obstáculo injustificado a la concurrencia pues si lo que quiere garantizar el órgano de contratación es el suministro de repuestos de manera inmediata y la reparación de las averías minimizando los tiempos de solución, puede establecer tal exigencia en el PPT sin indicar un modo tan restrictivo para conseguir su satisfacción que es claramente limitativo de la concurrencia y coloca en posición de ventaja al fabricante, sus distribuidores y prestadores del servicio técnico oficial respecto al resto de potenciales licitadores.».

Por último, este Tribunal en su Resolución 339/2022, de 27 de junio, afirmaba que «Así las cosas, la condición de partner autorizado que sería la relación jurídica entre el fabricante y la empresa que permite a ésta el uso de



derechos de propiedad industrial exclusivos de aquella, no es posible configurarla como un requisito de habilitación legal, pues este tiene por objeto evitar que el sector público contrate con quienes no ejercen la actividad en forma legal, dado que no deviene de una norma dictada con carácter imperativo por los poderes públicos, sino de un negocio jurídico bilateral de naturaleza privada.

Tampoco es posible entender que la condición de partner autorizado sea un requisito de solvencia técnica o profesional pues no se encuentra entre los establecidos en la LCSP, según el contrato de que se trate, en este caso no aparece en los artículos 89 y ss. de la LCSP.

Sí, en cambio, si así se justifica, como se recoge en el citado informe AJ-CPAI 2022/39 cuando señala que “debería reforzarse la justificación de su utilización así como que ello no distorsiona la concurrencia”, la condición de partner autorizado puede ser un requisito impuesto por el PPT para la ejecución del contrato, una condición de ejecución, cuya materialización solo debe exigirse a la entidad que resulte finalmente adjudicataria, no siendo pues un requisito de admisión al menos en el supuesto que se examina, por lo que no es necesario que la empresa disponga efectivamente de dicha condición en el momento de presentar su proposición, sin perjuicio de que deba poseerse para poder ejecutar el contrato.».

Por su parte, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales también se ha manifestado en relación con determinadas exigencias relativas a las empresas fabricantes. En este sentido, en su Resolución 75/2017, de 25 de enero, la controversia se centraba en que la recurrente en la fase de audiencia concedida por el órgano de contratación para justificar la viabilidad de su oferta, inicialmente incurso en baja anormal o desproporcionada, expuso que parte de las actuaciones de instalación del suministro objeto de licitación serían llevadas a cabo por la empresa fabricante del producto, siendo considerada esta actuación por el órgano de contratación como un recurso a la subcontratación no permitido por los pliegos, procediendo a la exclusión de su oferta. Al respecto el citado Tribunal indicaba lo siguiente:

«Resulta evidente, tras la lectura e interpretación de esta parte de los pliegos ahora transcrita, que fue voluntad del órgano de contratación la de configurar la prestación del servicio de modo tal que no fuera posible la subcontratación salvo para la actividad consistente en el transporte para el suministro de los equipos, de modo tal que salvo esto si el licitador lo decía así, el resto de las actuaciones las ejecutara el propio licitador.

Esto, no obstante, y con fundamento en todo caso en ello, considera este Tribunal que las actuaciones que (...) [la recurrente] en su oferta manifestó que iban a ser ejecutadas por los servicios técnicos de (...), la empresa fabricante de los ecógrafos que se suministraban, no resultan posibles ser calificadas como subcontratación, actuación ésta, como ya se ha señalado, a través de la cual la mercantil adjudicataria de un contrato, previa celebración de otro, encarga la ejecución de parte de las actuaciones en que consiste el objeto de la licitación a un tercero, de modo tal, que de conformidad con el mencionado artículo 227 del TRLCSP, en su apartado octavo, “los subcontratistas no tendrán en ningún caso acción directa frente a la Administración contratante por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista como consecuencia de la ejecución del contrato principal y de los subcontratos”.

De este modo, la actuación de (...) [la recurrente], por cuya virtud al suministrar un ecógrafo fabricado por (...) [la empresa fabricante], la configuración del mismo para su correcta integración con los sistemas de FREMAP y la formación del personal para su óptima utilización, debe permitir que dichas actuaciones sean llevadas a cabo por el fabricante del producto, no puede calificarse como subcontratación, tal y como la misma se configura en la normativa vigente, no pudiéndose considerar así tampoco, por ende, como vulnerados los pliegos.».

Asimismo, dicho Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 22/2018, de 12 de enero, indicaba en lo que aquí concierne lo siguiente: *«Pues bien, este Tribunal entiende que tampoco este*



argumento puede ser estimado. Por una parte, no se aprecia que exista en este caso una subcontratación por el hecho de que la empresa distribuidora que se presenta a la licitación presente los productos de una o varias empresas, por lo que cae por su propio peso la pretendida aplicación del artículo 227 TRLCSP.».

Por último, procede traer a colación la Resolución 28/2021, de 22 de febrero, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, citada por la entidad adjudicataria en su escrito de alegaciones al recurso, en la que se señalaba por la recurrente que *«su oferta cumple el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y que el objeto del contrato es un suministro; se alega que el contrato de suministro no requiere de su acceso directo al fabricante, sino que el acceso al producto suministrado se produce mediante los mayoristas, lo que no es una subcontratación y que, por otro lado, los pliegos no exigían la compra directa al fabricante ni impiden la adquisición de productos mediante un canal autorizado».*

Al respecto, se afirmaba por dicho Órgano Administrativo de Recursos Contractuales que *«En cuanto al segundo supuesto, el poder adjudicador alega que la oferta prevé la subcontratación de la prestación debatida, lo que infringe la prohibición general de esta figura contenida en el apartado 28 del PCAP. Esta alegación no puede aceptarse. A falta de una definición en la LCSP, este Órgano ha considerado el subcontrato como un contrato celebrado entre el contratista y otra empresa o trabajador autónomo mediante el cual el primero encomienda al segundo la ejecución de una parte específica y diferenciable del objeto del contrato principal. Esta figura no debe confundirse con la adquisición por el contratista a otras empresas de suministros o servicios auxiliares o instrumentales que no constituyen una parte autónoma y diferenciable de la prestación principal, aunque sí son parte del proceso necesario para producir dicha prestación. Para distinguir ambas figuras hay que analizar también el caso concreto, pues la prohibición de la subcontratación es una posibilidad que la LCSP condiciona a la concurrencia de ciertos requisitos (ver los artículos 215.1 y 75.4 de la LCSP). Consecuentemente, la determinación de si una proposición ha infringido una prohibición de subcontratación tan absoluta como la establecida en este caso (adoptada, por cierto, sin la justificación en el expediente a la que se refiere el artículo 215.2 e) de la LCSP) debe interpretarse con base en la razón o finalidad que la haga relevante para la correcta ejecución de la prestación (ver la Resolución 92/2016 del OARC / KEAO). Asimismo, dado que lo que está en juego es nada menos que la exclusión de una oferta, deben tenerse en cuenta los principios de proporcionalidad y transparencia, que piden que la causa de exclusión sea clara y de una gravedad suficiente para justificar tan grave conclusión (ver, por ejemplo, la Resolución 183/2019 del OARC / KEAO).».*

En definitiva, con base en la doctrina expuesta, en lo que aquí concierne la oferta de la entidad ahora adjudicataria de suministrar un producto fabricado por otra empresa, con la que pueda o no tener determinados vínculos jurídicos, incluido en su caso su instalación y el correspondiente servicio técnico, esto es la completa instalación, puesta en funcionamiento y mantenimiento del referido producto, no puede calificarse como subcontratación, tal y como la misma se configura en la normativa vigente (artículos 215 y ss. de la LCSP), no pudiéndose considerar así tampoco, por ende, como vulnerado el apartado 29 del cuadro resumen del PCAP.

En este sentido, la determinación de si una proposición ha infringido una prohibición de subcontratación tan absoluta, como en este caso la entiende la entidad ahora recurrente, debe interpretarse con base en la razón o finalidad que la haga relevante para la correcta ejecución de la prestación, en este caso que el órgano de contratación en los pliegos y demás documentos contractuales haya exigido y justificado adecuadamente que solo pueden presentarse a la licitación las empresas fabricantes e instaladoras del producto a suministrar, cuestiones éstas últimas que no figuran ni siquiera de forma indiciaria en la documentación de la licitación que se examina.

Es más, en el PPT se establecen determinadas referencias que ponen de manifiesto que la presente licitación está abierta a cualquier entidad licitadora que reúna los requisitos exigidos y no solo a las empresas fabricantes e



instaladoras del producto a suministrar. En este sentido, en la cláusula 2.1.1 del PPT relativa a las especificaciones técnicas generales, en su primer párrafo se indica que *«Todos los accesorios, piezas y componentes utilizados en el suministro, instalación y garantía serán originales y de nueva fabricación, no admitiéndose equipos reacondicionados, reformados o también conocidos como "refurbished", o procedentes de demostración, lo que vendrá debidamente acreditado por el fabricante de los mismos»*.

Asimismo, en el párrafo cuarto de dicha cláusula 2.1.1 del PPT, en cuanto a la oferta técnica a presentar se indica, entre otras consideraciones, que debe quedar claramente indicado en ella: *«Certificado o declaración jurada de la no declaración de obsolescencia y de la existencia de recambios para el modelo ofertado durante al menos 10 años desde la fecha de la oferta emitida por el fabricante o por el distribuidor autorizado del mismo»; «Certificado o declaración jurada de que el equipo ofertado es de fabricación nueva emitida por el fabricante o por el distribuidor autorizado del mismo. En ningún caso, podrán ofertarse equipos o sistemas pre-usados (total o parcialmente) o con componentes reciclados. Todos los elementos que compongan el equipo o sistema deberán ser de nueva fabricación»; y «Para la adecuada comprobación de las especificaciones manifestadas en la oferta por los licitadores, será obligado acompañar el "product data" del fabricante del modelo ofertado»*.

Igualmente, en la cláusula 2.4.3 del mencionado PPT respecto del mantenimiento preventivo se afirma que *«Se realizarán las revisiones que recomiende el fabricante, siendo como mínima UNA al año. Se incluirán todas las actividades de limpieza, mediciones, comprobaciones, regulaciones, chequeos, ajustes, reglaje, engrases, kits de mantenimiento preventivo, etc., y todas aquellas acciones que garanticen la adecuada utilización, durabilidad y buen conservación del equipamiento, y de todos sus componentes y accesorios, desde el punto de vista funcional, de seguridad, etc., todo ello de acuerdo con los protocolos recomendados por el fabricante de los equipos, y correrán a cargo del adjudicatario. Incluirá la sustitución de piezas, mano de obra, desplazamientos y dietas necesarias»*.

Por último, en la cláusula 4 de dicho PPT, en el segundo inciso de su párrafo segundo se señala que *«Entre otros se entregará el documento firmado por técnico acreditado por el fabricante, que muestre los parámetros técnicos que se han obtenido en la puesta en marcha del equipamiento»*.

En definitiva, las referencias del PPT reproducidas anteriormente ponen de manifiesto que la presente licitación está abierta no solo a las empresas fabricantes e instaladoras del producto a suministrar, incluidas las distribuidoras del mismo, sino a cualquier entidad licitadora que reúna los requisitos exigidos.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar en los términos expuesto la pretensión principal del recurso.

Tercera. Sobre la pretensión subsidiaria del recurso en la que se denuncia la puntuación asignada a la adjudicataria en determinados criterios de adjudicación a evaluar mediante fórmulas.

Como se ha reproducido en el fundamento anterior, como cuestión subsidiaria, la recurrente denuncia la puntuación asignada a la adjudicataria en los criterios de adjudicación a evaluar mediante fórmulas números 2.4 (plazo de mantenimiento preventivo), 2.5 (plazo de actualización del software a cargo de la empresa ofertante), 2.6 (plazo de fabricación) y 2.7 (plazo de montaje), entendiéndose que dicha empresa al no ser fabricante del suministro que se licita no puede garantizar lo ofertado para el servicio de mantenimiento preventivo, para la actualización del software, para la fabricación y para el montaje.

En este sentido, la recurrente vuelve a insistir en la existencia de subcontratación en la oferta de la entidad adjudicataria, a pesar de que a su entender en la presente licitación no está permitida la misma, afirmando que



dicha entidad al no ser fabricante del suministro que se licita no puede garantizar lo ofertado para el servicio de mantenimiento preventivo, para la actualización del software, para la fabricación y para el montaje.

Pues bien, como se ha analizado y argumentado en la consideración anterior, la presente licitación esa abierta no solo a las empresas fabricantes e instaladoras -como afirma la recurrente- o distribuidoras del producto a suministrar, sino a cualquier entidad licitadora que reúna los requisitos exigidos, lo que supone que el presente motivo de recurso haya de decaer.

Procede, pues, desestimar en los términos expuestos la pretensión subsidiaria y con ella el recurso interpuesto.

Cuarta. Sobre la práctica de prueba solicitada por la recurrente.

Como ha quedado recogido en el fundamento anterior, la recurrente solicita la práctica de los siguientes medios de prueba: i) se requiera a la entidad adjudicataria para que aporte el contrato mercantil suscrito con la empresa fabricante para la distribución de los equipos objeto de este contrato licitado; y ii) se requiera por parte del Tribunal la totalidad del expediente administrativo y, expresamente, los documentos de la oferta técnica de la adjudicataria a los que no ha tenido acceso su empresa, donde el Tribunal deberá examinar y justificar en base a ellos que la empresa adjudicataria cumple con todos los requisitos para concurrir a la presente licitación; es decir, que no existe subcontratación en ninguna de las partes objeto del contrato de la presente licitación -fabricación, instalación, puesta en marcha, mantenimiento y garantía del equipo objeto del contrato-.

Al respecto, el artículo 56.4 de la LCSP dispone que *«Los hechos relevantes para la decisión del recurso podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho. Cuando los interesados lo soliciten o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. El órgano competente para la resolución del recurso podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada».*

Sobre ello, la prueba solicitada se estima innecesaria. Y ello dado que los extremos que con la misma se pretenden acreditar nada nuevo aportan al expediente y en nada cambiaría el sentido de la presente resolución. En este sentido, lo examinado y determinado por este Tribunal poniendo de manifiesto que la presente licitación está abierta no solo a las empresas fabricantes e instaladoras -como afirma la recurrente- o distribuidoras del producto a suministrar, sino a cualquier entidad licitadora que reúna los requisitos exigidos, supone que el contrato que la adjudicataria tenga con la empresa fabricante para la distribución de los equipos objeto de este contrato se considere irrelevante y, por tanto, innecesario. Asimismo, por mor de lo expuesto en el artículo 56.2 de la LCSP el expediente de la licitación ha de ser remitido al Tribunal en su integridad por el órgano de contratación.

Así, la literalidad del precepto legal transcrito es que *«Los hechos relevantes para la decisión del recurso podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho (...)»*, lo que lleva a concluir que toda prueba va dirigida a acreditar hechos y no meras sospechas que pueda albergar la recurrente como se desprende del tenor de la prueba solicitada. Es por ello por lo que la prueba propuesta se estima innecesaria y debe rechazarse, al haberse este Tribunal ilustrado suficientemente sobre los extremos controvertidos.

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 **GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS S.L.** contra la resolución, de 5 de julio de 2024, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Suministro de sistema automatizado y robotizado para almacenamiento y dispensación de medicamentos para el hospital infantil del Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito a la central provincial de compras de Sevilla, perteneciente al Servicio Andaluz de Salud, mediante procedimiento abierto, con presentación electrónica de ofertas», (Expediente CONTR 2023 0001038778), convocado por el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito al Servicio Andaluz de Salud.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de licitación.

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 personas 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.

