

**Recurso 209/2025**  
**Resolución 263/2025**  
**Sección Segunda**

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

Sevilla, 23 de mayo de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **BIBLION IBÉRICA S.L.** contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de mantenimiento y ejecución de medidas higiénico-sanitarias para prevención y control de la legionelosis de los centros adscritos a los distritos de atención primaria Sevilla, Aljarafe y Sevilla Norte y centro transfusional tejidos y células» (Expediente PA 67/2023 // C.C.A. 6I-XFKQ) promovido por el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal en sesión de la fecha, ha dictado la presente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 28 de octubre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, poniéndose los pliegos ese mismo día a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 871.317,04 €.

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.** En la sesión de la mesa de contratación de fecha 27 de marzo de 2025 se acuerda la exclusión de la entidad BIBLION IBÉRICA S.L por el motivo en aquella indicado.

El acta se publicó en el perfil de contratante el 8 de abril de 2025 y se notificó a la citada entidad el mismo día.

**TERCERO.** El 7 de mayo de 2025, la entidad BIBLION IBÉRICA S.L (en adelante, BIBLION o la recurrente) presentó en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de su oferta. En su escrito solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación.

La Secretaría del Tribunal, mediante oficio de 8 de mayo de 2025, dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución de este, que ha tenido entrada en esta sede con fechas 13 y 20 de mayo de 2025, demora esta última a que obedece el retraso en la adopción de la presente resolución que no se hubiera producido de haber remitido con anterioridad el informe al que viene obligado el órgano de contratación en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP.

Mediante Resolución MC 55/2025, de 13 de mayo se acuerda la suspensión del procedimiento de adjudicación.

Habiéndose conferido trámite de alegaciones a los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, no se han presentado por ningún interesado.

## **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 licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por lo tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 b) y 2 b) de la LCSP.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP teniendo en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo de 30 de abril de 2025, del Consejo de Gobierno, por el que se amplían los plazos en los procedimientos administrativos tramitados por la Administración de la Junta de Andalucía (BOJA extraordinario núm. 7 de 30 de abril).

### **QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

Con carácter previo a la exposición de las alegaciones de las partes, merecen destacarse los siguientes extremos de interés para la resolución de la controversia que resultan del expediente de contratación (en adelante, EA) remitido por el órgano de contratación, entre ellos, el contenido de los pliegos en los extremos que aquí interesan:



1. En el acta número 9 de fecha 27/03/2025, la mesa de contratación, constituida al efecto, aprueba el informe técnico de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor y acuerda elevar al órgano de contratación la exclusión, entre otras, de la recurrente por no superar el umbral mínimo del 50% de la puntuación máxima, establecido en el anexo II. Apartado 2 del cuadro resumen que rige esta contratación. Asimismo, la mesa acuerda elevar al órgano de contratación la declaración de desierto del expediente de contratación, en la medida que la exclusión alcanzó a todas las ofertas presentadas por distintos motivos.

2. Consta en el EA la publicación en el perfil de contratante de la referida acta el día 8 de abril de 2025 y en la misma fecha la notificación de la exclusión a la hoy recurrente.

3. La controversia que suscita el presente recurso tiene por objeto el criterio sujeto a juicio de valor previsto en el anexo II al cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) que tiene el siguiente contenido:

**“CRITERIOS CUALITATIVOS:**

**2.- Plan de prestación del servicio:**

NO AUTOMÁTICO

**Puntuación máxima del criterio: Hasta 45 puntos**

*La valoración de este apartado se efectuará en base a la propuesta técnica aportada por los licitadores.*

*Quedará excluida de la licitación la propuesta que no presente documentación o que ésta no sea suficiente y/o adecuada para asegurar el cumplimiento de los requisitos mínimos del P.P.T.*

*La propuesta técnica podrá incluir las medidas que proponga realizar el licitador en caso de resultar adjudicatario, que tengan como objeto mejorar las cualidades intrínsecas del servicio, aportando ventajas directas a su ejecución, especificando las soluciones propuestas para alcanzar un funcionamiento óptimo del servicio pero que, en todo caso, han de estar directamente relacionadas con el objeto del contrato.*

*Para valorar la propuesta técnica del servicio ofertado por los licitadores, se analizará y se atribuirá la puntuación en consideración al contenido sustancial del Plan de prestación del servicio ofertado por el licitador, valorándose las especialidades y peculiaridades diferenciales de cada oferta, así como su coherencia, viabilidad o adecuación al objeto del contrato.*

*El plan de prestación podrá incluir las medidas que proponga realizar el licitador en caso de resultar adjudicatario, que tengan como objeto mejorar las cualidades intrínsecas del servicio, aportando ventajas directas a su ejecución.*

*El plan debe incluir como mínimo:*

a) Programa de mantenimiento

*Puntuación: Hasta 15 puntos.*

*Los licitadores en sus ofertas deberán presentar una memoria detallando:*

- Los trabajos de mantenimiento preventivo, correctivo y técnico legal.*
- El equipo de trabajo, indicando el número de operarios, la programación y la organización de los medios en las actuaciones objeto del contrato.*
- El seguimiento de los trabajos y el tiempo de respuesta en la prestación del servicio.*
- Descripción de los Planes de Prevención y Control de la Legionela que propone establecer, indicando las actuaciones, la cuantificación de estas por cada anualidad y las periodicidades.*
- Descripción de los planes de muestreo, indicando el número de muestras y el tipo de analítica a realizar.*

*Se valorará la planificación de las tareas de mantenimiento, organización de medios, incluyendo organigrama, plan de seguimiento de mantenimiento y sistema de gestión de incidencias.*



Se valorará la precisión, claridad, orden expositivo y grado de detalle del contenido del Programa de mantenimiento.

Se podrán incluir propuestas técnicas para mejorar el servicio de mantenimiento, las cuales pueden resultar del informe de deficiencias observadas al que se refiere el P.P.T.

No podrán resultar adjudicatarias las empresas que no presenten un programa de mantenimiento o si lo presentan, contiene diferencias que contradicen las exigencias del Pliego de prescripciones técnicas particulares.

b) Plan organizativo de control y calidad del servicio de mantenimiento:

Puntuación: Hasta 15 puntos.

Los licitadores en sus ofertas deberán presentar un plan organizativo interno de control del servicio de mantenimiento que permita comprobar el servicio prestado en cuanto a: su organización, metodología, modelo de gestión de la información, efectividad, medios humanos, materiales y estado final del trabajo ejecutado y como se va a establecer en los centros del contrato. Se valorará en este apartado el tiempo de respuesta propuesto ante incidencias urgentes (positivos detectados en muestreos) si mejora lo especificado en el PPT.

c) Plan de formación:

Puntuación: Hasta 10 puntos.

Se valorarán las ofertas que incluyan un programa de formación de los trabajadores de la administración directamente relacionados con la ejecución del contrato en función de las horas estimadas y contenido de la misma.

Las acciones formativas tendrán que impartirse en un plazo máximo de 12 meses desde el inicio de la prestación.

Se valorarán cursos, jornadas, sesiones formativas o seminarios directamente relacionadas con la actividad objeto de contrato.

Se presentará temario de cada acción formativa, respecto de las prestaciones detalladas en el PPT, que se pretende llevar a cabo.

d) Características medioambientales:

Puntuación: Hasta 5 puntos.

Se valorarán las ofertas que incluyan una especificación detallada del procedimiento de gestión de los residuos a emplear en el centro de trabajo.

Se valorarán las ofertas que incluyan un enfoque empresarial hacia el desarrollo sostenible tales como la potenciación de medios no contaminantes, energías renovables en la actividad de la empresa y la utilización de transportes limpios como los vehículos eléctricos.

Se valorarán las propuestas de las empresas licitadoras que hayan sido admitidas a licitación, se analizarán, calificarán y puntuarán cada una de ellas como sigue:

- EXCELENTE, si se especifica en detalle y con medidas de actuación precisas y/o innovadoras:

Valoración: Entre el 67% y el 100% de la puntuación máxima del subcriterio.

- BUENA, cuando el planteamiento desarrollado es genérico, pero detalla los aspectos relevantes a tratar:

Valoración: Entre el 34% y el 66% de la puntuación máxima del subcriterio.

- ACEPTABLE, cuando la presentación es esquemática y no se describen detalladamente los aspectos relevantes de la oferta técnica:

Valoración: Hasta el 33% de la puntuación máxima del subcriterio.

- CONFORME AL PLIEGO: se valorará como 'conforme a pliego' toda solución que se limite a cumplir de forma estricta con lo solicitado en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Valoración: 0 puntos.

UMBRAL MÍNIMO: 50% de la puntuación máxima.

Las ofertas que no alcancen este umbral mínimo fijado en su puntuación quedarán excluidas de la licitación.



*Aquellas ofertas que no cumplan las prescripciones técnicas del PPT exigidas se considerarán NO ADECUADAS para un correcto desarrollo del servicio y quedarán excluidas de la licitación.*

*Se justificarán las valoraciones mediante informe técnico elaborado a instancias de la Mesa de contratación, en virtud de lo previsto en el art. 146.2 b), 150.1 y 157.5 de la LCSP.*

*La puntuación total obtenida en este criterio será la suma de las obtenidas en los cuatro subcriterios anteriores, que se aplican en función de sus necesidades para obtener un servicio de mayor calidad”.*

Sentado lo anterior, procede abordar la cuestión sometida a nuestro examen, comenzando por la exposición de las alegaciones de las partes.

#### 1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal “ (...)que teniendo por **impugnada la Resolución del Órgano de Contratación del SAS, de fecha 8 de abril de 2025, en cuya virtud se acuerda la exclusión de BIBLION** y, de conformidad con los motivos de recurso expuestos, **ANULE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, ordenando la retroacción de actuaciones, de modo que se valore nuevamente y, conforme a las prescripciones del PCAP –y concretamente, conforme a las prescripciones del Anexo II- la oferta de BIBLION**, continuando el procedimiento de contratación por sus trámites ordinarios”. (la negrita no es nuestra)

Fundamenta su pretensión en un único motivo de impugnación que versa sobre la aplicación errónea por parte de la mesa de los criterios de valoración no automáticos, por haberse apartado de las reglas de valoración establecidas en el anexo II- cuadro resumen del PCAP.

Expone que el referido anexo establece un único criterio cualitativo de valoración consistente en la aportación de un “Plan de prestación del servicio” que puede ser valorado hasta un máximo de 45 puntos, y que se desglosa en los cuatro subcriterios siguientes:

- (i) Programa de mantenimiento (hasta 15 puntos)
- (ii) Plan organizativo de control y calidad del servicio de mantenimiento (hasta 15 puntos)
- (iii) Plan de formación (hasta 10 puntos)
- (iv) Características medioambientales (hasta 5 puntos)

A su vez, señala que cada uno de estos subcriterios se valorará conforme a una escala predeterminada por el PCAP, descrita en el propio anexo II en función de los parámetros que en aquel se detallan y que se clasifican en “Excelente” “Buena” “Aceptable” y “Conforme al Pliego”, lo que, a su juicio, implica que la mesa de contratación debe valorar las ofertas presentadas por los licitadores atendiendo a una escala que se determina en función del nivel de detalle proporcionado por los licitadores en la descripción de sus ofertas.

Con una finalidad ilustrativa, indica los diferentes aspectos y elementos concretos que deben ser objeto de valoración para cada uno de los subcriterios. Así, en relación con el primero, “Programa de mantenimiento” (hasta 15 puntos) dichos aspectos, conforme a las páginas 2 y 3 del anexo II-cuadro resumen, serán los siguientes:

*“Los licitadores deberán presentar una memoria detallando:*

*-Los trabajos de mantenimiento preventivo, correctivo y legal.*

*- El equipo de trabajo, indicando el número de operarios, la programación y la organización de los medios en las actuaciones objeto del contrato.*



- *El seguimiento de los trabajos y el tiempo de respuesta en la prestación del servicio.*
- *Descripción de los Planes de Prevención y Control de la legionela que propone establecer, indicando las actuaciones, la cuantificación de estas por cada anualidad y las periodicidades.*
- *Descripción de los planes de muestreo, indicando el número de muestras y el tipo de analítica a realizar.*

*Se valorará la planificación de las tareas de mantenimiento, organización de medios, incluyendo organigrama, plan de seguimiento de mantenimiento y sistema de gestión de incidencias.*

*Se valorará la precisión, claridad, orden expositivo y grado de detalle del contenido del Programa de mantenimiento.*

*Se podrán incluir propuestas técnicas para mejorar el servicio de mantenimiento, las cuales pueden resultar del informe de deficiencias observadas al que se refiere el PPT”.*

La recurrente, tras exponer los aspectos y elementos que habrán de valorarse en el criterio, señala que, tal y como están configurados en el anexo II del PCAP las reglas de valoración de los subcriterios no automáticos, la labor que debe efectuar la mesa se configura como un doble filtro: (i) en primer lugar, dependiendo del nivel de detalle de la oferta; (ii) en segundo lugar, una vez realizada la clasificación de la oferta conforme a la escala establecida en el pliego, la mesa valorará cada subcriterio de acuerdo con los parámetros descriptivos previstos en el anexo II, debiendo otorgar la puntuación que corresponda en función del porcentaje resultante.

A continuación, cuestiona, respecto de cada uno de los subcriterios, la motivación que se recoge en el informe técnico -que califica, además como insuficiente- para justificar la atribución de puntuación a su oferta, efectuando la comparación con la memoria técnica aportada por ella e insistiendo en que en esta se detallan los elementos a valorar en cada uno de los subcriterios, abordando y se ofrece una respuesta exhaustiva a cada uno de los aspectos previstos en el PCAP.

En definitiva, considera que, de haberse valorado conforme a las prescripciones del PCAP, su oferta habría superado el umbral mínimo del 50% de la puntuación máxima requerida, y habría resultado adjudicataria del contrato. Manifiesta que dicho error, unido a la insuficiente motivación del informe técnico a la hora de otorgar las puntuaciones asignadas determinan que la resolución deba ser anulada, y que se ordene la retroacción de actuaciones al momento anterior a la valoración de la oferta de modo que se valore nuevamente conforme al PCAP.

Solicita, además, que, en caso de que se haya dictado, se acuerde la anulación de la declaración de desierta de la licitación por impedirlo el artículo 150.3 LCSP que establece la imposibilidad de declarar desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible.

## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano se opone con fundamento en las alegaciones efectuadas respecto de la valoración de cada uno de los subcriterios, a las que nos remitimos íntegramente, sin perjuicio del análisis que iremos exponiendo al hilo de las consideraciones del Tribunal, formulando las siguientes conclusiones:

- Que la valoración técnica efectuada por la comisión técnica se ha realizado conforme a los criterios recogidos en el anexo II del PCAP aplicando el baremo previsto y fundamentando adecuadamente cada puntuación otorgada.
- Que la oferta presentada por BIBLION no alcanzó el nivel técnico requerido para obtener una puntuación superior, por no desarrollar de manera suficiente los aspectos claves exigidos en el pliego, ni adaptar sus propuestas prácticas a los centros objeto del contrato.



- Que la actuación de la comisión técnica se ha ejercido dentro del margen de la discrecionalidad técnica y debe ser confirmada.

En definitiva, defiende la validez del procedimiento seguido y de la actuación administrativa, en concreto, la labor de la comisión técnica ejerciendo su función con sujeción a los principios de objetividad, proporcionalidad y respeto estricto al contenido del pliego.

**SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal. Sobre la valoración errónea de la oferta de la recurrente con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor.**

La controversia que el presente recurso plantea se centra en discernir si fue correcta o no la valoración de la oferta presentada por la recurrente y que motivó su exclusión por no superar el umbral mínimo del 50 % de la puntuación máxima establecido en el anexo II, Apart.2 del cuadro resumen del PCAP que rige la presente licitación.

Hemos de partir, como premisa previa, de la doctrina de los órganos de resolución de recursos contractuales y de los tribunales de justicia sobre la discrecionalidad técnica, de cuño jurisprudencial, reiteradamente expuesta en nuestras resoluciones (v.g. Resolución 34/2019, de 14 de febrero) cuando el objeto de discusión se ha centrado en dicha valoración técnica, en este caso, invocada por todas las partes en la tramitación del presente recurso.

Sobre esta cuestión, este Tribunal tiene una doctrina reiterada (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo), 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. En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009, declara que *«la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum 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»*.

Conforme a dicha doctrina, la función de este Tribunal no alcanza a la revisión de los juicios técnicos emitidos al respecto, sino a la labor de verificación de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional de la Administración, entre los que cobran especial relevancia la igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad. De este modo, la adecuada motivación en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor es una de las funciones que facilita el control de legalidad de la adjudicación. En definitiva, pues, los criterios evaluables en función de juicios de valor, como sucede en nuestro caso con el criterio controvertido *«Plan de prestación del servicio»*, tiene 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.



Descendiendo al supuesto que nos ocupa, como ya hemos anticipado, la recurrente denuncia el error del informe técnico en la aplicación de los criterios de valoración no automáticos reclamando que debiera haber obtenido una calificación superior que le hubiera permitido continuar en el procedimiento.

El órgano de contratación, por su parte, se ampara en la presunción de certeza y en la discrecionalidad técnica de la Administración y defiende la corrección del informe técnico.

Procede, por tanto, analizar, respecto de cada uno de los subcriterios y a la vista del contenido del informe técnico, las manifestaciones de la recurrente sobre la valoración errónea de su oferta que le supuso no alcanzar el umbral mínimo exigido en los pliegos para continuar en el procedimiento de adjudicación.

1º Respecto del subcriterio no automático nº1 “Plan de mantenimiento” (hasta 15 puntos) el informe técnico de valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor indica lo siguiente:

*“La presentación de la oferta en este aspecto se considera ACEPTABLE pues es esquemática y no se describen detalladamente aspectos relevantes de la misma:*

- *No hace referencia a la gestión del mantenimiento a través de la aplicación corporativa Sigma- Mansis tal y como se especifica en el PPT.*
- *Faltan documentos técnicos relevantes de algunos de los biocidas propuestos por la empresa como por ejemplo el Peróxido de Hidrógeno (ficha de datos de seguridad, ficha técnica, resolución del Ministerio), no aportan ficha de seguridad y técnica del regulador de pH Defort pH, el neutralizante Bienda 16 AP, ni de los Bienda 9125 y 9142.*
- *No presentan en la oferta el Protocolo de Actuación del Peróxido de Hidrógeno, de su neutralizante, ni de las características de las tiras reactivas para medir el Peróxido de Hidrógeno.*
- *No detalla el programa de muestreo y análisis del agua, junto con el protocolo de toma de muestras y del transporte de las mismas, no especificando el seguimiento y la trazabilidad de las mismas.*
- *El Modelo de Informe, en ningún caso puede denominarse Parte de Trabajo, no se ajusta la Certificado de Limpieza y Desinfección tal y como indica el Anexo X del RD. 487/2022.*
- *No indica la existencia de una Delegación de la empresa en Sevilla ni de instalaciones auxiliares de soporte, lo cual no cumple con lo especificado en el apartado 3.3 del PPT sobre los requisitos específicos de las empresas oferentes y en consecuencia no garantiza una adecuada respuesta a las exigencias del expediente, especialmente en lo referido a actuaciones urgentes.*

**Puntuación: 3”**

La recurrente discrepa de la calificación de su oferta como aceptable justificada en que *“es esquemática y no se describen detalladamente aspectos relevantes de la misma”* e insiste en que, como puede desprenderse de la memoria técnica presentada, su oferta para este subcriterio presenta un contenido detallado y desarrolla los aspectos más relevantes conforme a lo indicado en el PCAP (procedimiento, metodología, técnicas de ejecución, medios personales y materiales, etc.) En ese sentido, destaca que más de 45 páginas de la citada memoria se dedican a explicar con detenimiento el Plan de mantenimiento del servicio, dando respuesta a cada uno de los aspectos previstos para este subcriterio.

Además, considera que el informe técnico se aparta de las reglas de valoración establecidas introduciendo aspectos que no estaban previstos en el PCAP, y adicionalmente incurre en una serie de errores materiales al identificar como supuestas deficiencias u omisiones aspectos que sí venían recogidos y detallados en su oferta técnica. Entre estos menciona:



- a) A diferencia de lo que indica el informe técnico, la oferta de BIBLION sí detalla el programa de muestreo y análisis del agua de conformidad con el Real Decreto 487/2022 según el tipo de instalación y detalla los datos de las tomas de muestras (páginas 20 a 23 de la memoria)
- b) Es incorrecto que se indique que BIBLION no identifica la existencia de una delegación de la empresa en Sevilla cuando es un hecho notorio que es la actual adjudicataria de varios contratos en la citada provincia y cuenta con el personal necesario en Sevilla, tal y como se refleja en la memoria técnica (apartados 1.5- 1.5.4) Asimismo, resalta que BIBLION describe un plan de respuesta eficiente a las actuaciones urgentes, con inclusión del compromiso de atender los avisos ordinarios “ en un plazo no superior a las 24 horas”. En contraste con lo declarado por el informe técnico, BIBLION sí garantiza una adecuada respuesta a las exigencias del expediente, dedicando más de 45 páginas a explicar y detallar el plan de mantenimiento del servicio, abordando y dando respuesta a los concretos aspectos y elementos previstos para este subcriterio en el PCAP, señalando sin ánimo de exhaustividad:
- Los trabajos de mantenimiento preventivo, correctivo y legal, detallando los apartados correspondientes de la memoria técnica dedicados a cada uno de ellos.
  - El equipo de trabajo, con indicación del número de operarios, la programación y la organización de los medios en las actuaciones objeto del contrato.
  - El seguimiento de los trabajos y el tiempo de respuesta en la prestación del servicio.
  - Descripción de los planes de prevención y control de la legionela indicando las actuaciones, la cuantificación de estas por cada anualidad y las periodicidades.
  - Descripción de los planes de muestreo, indicando el número de muestras y tipo de analítica a realizar.

Sostiene que la mesa de contratación debió clasificar su oferta como “excelente” o como mínimo “buena” y otorgarles una puntuación motivada exclusivamente a los aspectos objeto de valoración con arreglo al PCAP.

El informe del órgano al recurso, por su parte, defiende la valoración y consecuente puntuación otorgada a la recurrente que justifica por la falta de nivel de concreción suficiente en aspectos que considera esenciales o “claves” como: (i) la ausencia de referencias a la herramienta de gestión Sigma-Mansis exigida de manera expresa en el PPT; (ii) la incompleta documentación técnica relativa a determinados productos biocidas (fichas técnicas, fichas de seguridad; protocolos de uso; (iii) la falta de trazabilidad concreta en el programa de muestreo y transporte de muestras; (iv) la no adaptación plena del modelo de informe a los requisitos del Real Decreto 487/2022, o la no localización de medios auxiliares en Sevilla.

Defiende la suficiencia de la justificación ofrecida e incide en que todos esos aspectos, aunque no figuren como bloques separados en el anexo II, derivan directamente de los criterios y aspectos allí establecidos, entrando de lleno en el marco de la discrecionalidad técnica de que goza la Administración.

Pues bien, como se desprende claramente, el informe técnico –que hemos transcrito con anterioridad- justifica las razones que se han tenido en cuenta para otorgar la puntuación de la recurrente y que basa, principalmente en la falta de concreción suficiente, así como en la omisión de determinados aspectos que figuran explicitados anteriormente.

Es decir, cabe apreciar en el informe técnico una explicación de las singularidades de la evaluación realizada que permita justificar y motivar, de manera adecuada, la diferencia de puntuación otorgada. Como tiene reconocido el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTS de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000), la motivación no tiene que ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, pero sí ha de ser racional y de suficiente amplitud para



que los interesados tengan el debido conocimiento del fundamento del acto, lo que, entendemos, sí acontece en el supuesto examinado, puesto que existe y es suficiente para constatar la calificación asignada y por ende, poder apreciar que se ha respetado en la valoración los principios de igualdad y no discriminación. En el mismo sentido, se pronuncia, la Resolución 409/2017, de 5 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras muchas.

Tras apreciar la suficiencia de la motivación ofrecida, en los términos analizados, resta por analizar si se han aplicado o valorado aspectos que no estaban expresamente previstos en el pliego, extremo este en el que incide de manera primordial la recurrente.

No obstante, el informe del órgano al recurso rebate tal alegación al señalar que la comisión sí ha valorado los aspectos y elementos concretos en cuanto a trabajos preventivos, correctivos, equipos de trabajo y planes de muestreo, pero señala, al mismo tiempo, la falta de concreción suficiente por la ausencia de algunos aspectos que, según defiende el informe, aunque no figuren como bloques separados en el anexo II y aparezcan explícitamente enunciados, incorporan referencias a aspectos previstos en el pliego. Así, la herramienta de gestión Sigma-Mansis que, como este Tribunal ha podido corroborar, está expresamente prevista en el apartado 6 PPT “GESTIÓN DEL MANTENIMIENTO (GMAO - SIGMA-MANSIS)”. Por tanto, tratándose el criterio en liza del “Plan de mantenimiento” entendemos que nada impide considerar dicho extremo y valorarlo, a la hora de atribuir una puntuación concreta, sin que ello haya de suponer, como pretende hacer valer la recurrente, un apartamiento de las reglas establecidas en el pliego.

Este Tribunal ha podido examinar la oferta de la recurrente y efectivamente dedica el epígrafe 1 (páginas 4 a 49) al “Programa de mantenimiento” o al programa de muestreo y transporte de muestras (páginas 21 y siguientes). Mas el informe justifica la escasa puntuación atribuida de puntos (3 sobre 15) por la omisión de determinados aspectos que el informe del órgano al recurso indica que fueron tenidas en consideración como aspectos clave en el programa de mantenimiento global ofertado.

Al respecto, hemos de precisar que la presente controversia afecta a los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor donde la asignación de puntos no es automática, sino que obedece a una apreciación técnica discrecional de quien valora la proposición que, conforme a reiterada jurisprudencia y doctrina de este Tribunal y del resto de Órganos de resolución de recursos contractuales, está amparada, como defiende el informe del órgano de contratación, por el principio de discrecionalidad técnica; principio que parte de una presunción de certeza y razonabilidad en el juicio técnico del órgano evaluador, basada en la especialización e imparcialidad de este último, que solo queda desvirtuada si se acredita arbitrariedad, desviación de poder, falta de motivación o error manifiesto en la emisión de ese juicio de valor, lo que no acontece en el supuesto objeto de examen y sin que la apreciación subjetiva de quien lo impugna pueda prevalecer como juicio técnico paralelo, a no ser que se hayan superado -y así se acredite- los límites de la discrecionalidad técnica en los términos que antes se han expuesto (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo).

Al mismo tiempo, se ha de destacar que los términos en los que se establece la ponderación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor en esta licitación -cuestión en la que no vamos a entrar y cuya validez no prejuzgamos- permitía un considerable margen de discrecionalidad en la valoración de las ofertas, pero lo cierto es que la recurrente pudo impugnar los citados pliegos y no consta que lo hiciera, por lo que, una vez consentidos y firmes, aquellos devinieron en “ley entre las partes”, vinculando su contenido a todas ellas. Así pues, partiendo de lo anterior, la comisión técnica y por extensión, la mesa de contratación, a la hora de valorar las ofertas, ha hecho uso de su discrecionalidad técnica sin que ello se le pueda reprochar, y sin que sea posible apreciar la insuficiente motivación que se denuncia.



2º Respecto del subcriterio nº 2 “Plan organizativo de control y calidad del servicio de mantenimiento” (hasta 15 puntos) el informe técnico justifica la puntuación asignada indicando lo siguiente:

**“Criterio no automático nº 2:**

EMPRESA: BIBLIÓN IBÉRICA S.L.

*Se considera este aspecto como BUENO pues el planteamiento desarrollado es genérico, pero detalla aspectos relevantes como la realización de un tratamiento informatizado de todas las operaciones y procesos del servicio, control de los trabajos programados y extras....*

**Puntuación: 7.5”**

La recurrente alega que, a pesar de calificar su oferta como buena, y considerar que se detallan aspectos relevantes, sin embargo, no identifica ninguna deficiencia o carencia que permita justificar que se le otorgue únicamente el 50% de la puntuación máxima atribuida al criterio.

El informe del órgano al recurso puntualiza que la calificación otorgada se fundamenta en que la documentación técnica aportada incluía un plan de calidad bien estructurado y coherente, detallando los aspectos relevantes como los protocolos de seguimiento de actuaciones, medidas y verificación e los trabajos realizados, control de incidencias, trazabilidad de las tareas, etc., sin embargo apreció que faltaban algunos aspectos de concreción adicional y, por tanto, la puntuación otorgada se sitúa dentro del rango que corresponde a la categoría de “buena” (entre el 34% y el 66% del máximo) conforme establece el pliego.

A la vista de lo anterior, consideramos que el informe técnico contiene una motivación que hemos de reconocer que es escueta y sucinta, y hubiera sido deseable que justificara de forma más precisa la puntuación, pero que entendemos es suficiente para justificar la asignación de la calificación de “buena” y la puntuación correspondiente dentro de la horquilla prevista en el pliego.

La recurrente insiste en que en la memoria técnica ha propuesto una mejora en el tiempo de respuesta establecido para incidencias urgentes (apartados 1.7 y 2.2 de la memoria técnica) que justificarían *per se* la calificación de “excelente”.

Este Tribunal considera que las manifestaciones de la recurrente –relativas al incremento de puntuación hasta los 9,9 puntos correspondiente al 66% de la puntuación máxima- constituyen una evaluación paralela y alternativa a la efectuada por la comisión técnica a la hora de enjuiciar su proposición, que se mueve, como ha señalado la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas, como se ha expuesto *ut supra*, por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que no concurren en el supuesto examinado.

3º Respecto del subcriterio nº 3 Plan de formación (hasta 10 puntos) el informe técnico de valoración de las ofertas señala lo siguiente:

**“Criterio no automático nº 3:**

EMPRESA: BIBLIÓN IBÉRICA S.L.

*Presenta un programa de Formación cuyo contenido se considera adecuado, aunque al tratarse de formación a distancia dirigida a personal no familiarizado en las operaciones y tareas de prevención de Legionela entendemos*



que no es la metodología más adecuada por carecer formación práctica asistida in situ en las instalaciones, por tanto, la oferta formativa se considera ACEPTABLE.

**Puntuación: 3.3”**

La recurrente discrepa de la calificación y puntuación otorgada, reclama una puntuación mayor e incide en que la motivación ofrecida se desvía de las reglas de valoración establecidas en el pliego que, en ningún caso, exigen ni ponderan si la formación debe ser modalidad presencial o en su caso modalidad “on line”.

El informe técnico al recurso, al respecto, indica lo siguiente:

*“La oferta de BIBLION recibió 3,3 puntos sobre 10, en aplicación del criterio “ACEPTABLE”, conforme a la escala prevista en el Anexo II del PCAP. Esta clasificación se atribuyó por considerarse que, aunque se presentaba un plan formativo con contenido relacionado con el objeto del contrato, el mismo carecía de formación práctica presencial (in situ), aspecto considerado relevante por la Comisión Técnica debido a la naturaleza específica del servicio licitado, centrado en operaciones técnicas de control higiénico-sanitario.*

*En efecto, el informe técnico señala que la formación ofertada era telemática y no asistida, lo que limita su aplicabilidad en un contexto que exige habilidades operativas prácticas, como la toma de muestras, el manejo de productos biocidas o la interpretación de parámetros analíticos sobre el terreno.*

*Es importante señalar que, tal y como establece el Anexo II del PCAP, se valorarán especialmente los programas que incluyan acciones directamente relacionadas con el contrato, atendiendo a su contenido y duración. En este sentido, aunque BIBLION aportó una propuesta con múltiples cursos, la ausencia de actividades prácticas asistidas restó peso específico a la propuesta, lo que justifica su clasificación como “ACEPTABLE”.*

*Una vez más, esta decisión se enmarca dentro del ejercicio de la discrecionalidad técnica, ampliamente consolidada por los tribunales de contratación, que permite a los órganos evaluadores ponderar no solo la existencia de documentación, sino su grado de adecuación y aplicabilidad real a la ejecución del contrato.*

*Por tanto, la puntuación otorgada es coherente con los criterios del pliego, está motivada en el informe técnico, y no vulnera los principios de igualdad, objetividad ni proporcionalidad”.*

Pues bien, tampoco considera este Tribunal que, respecto del subcriterio controvertido, la recurrente haya logrado acreditar que el órgano de contratación ha excedido los límites de la discrecionalidad técnica. Por el contrario, entendemos que está suficientemente justificada por la razón aducida, primero, en el informe técnico primero de valoración, y, posteriormente, desarrollada en el informe del órgano al recurso, y sin que pueda entenderse, como pretende forzar la recurrente, que el órgano de contratación se haya apartado de las reglas y criterios de valoración. Efectivamente, según el pliego, en dicho subcriterio” *Se valorarán las ofertas que incluyan un programa de formación de los trabajadores de la administración directamente relacionados con la ejecución del contrato en función de las horas estimadas y contenido de la misma (...)*”.

El hecho de justificar la calificación de aceptable porque el contenido del plan formativo ofertado no ofrecía formación práctica presencial no significa, a juicio de este Tribunal, una desviación de lo establecido en los pliegos puesto que precisamente se valoraba la formación relacionada con la ejecución del contrato en función de las horas estimadas y del contenido de la misma, siendo perfectamente subsumible en la valoración la ausencia o no de formación práctica presencial dada la naturaleza del objeto.

4º Respecto del subcriterio nº 4 “Características medioambientales” (hasta 5 puntos) el informe técnico de valoración de las ofertas tiene el siguiente contenido:



**”Criterio no automático nº 4:**

EMPRESA: BIBLIÓN IBÉRICA S.L.

En la oferta técnica no presentan una especificación detallada del procedimiento de gestión de los residuos a emplear en los centros de trabajo.

**Puntuación: 0”**

La recurrente insiste en que ha explicado en su oferta técnica los procedimientos que emplea en el tratamiento de los residuos que serían aplicables a la licitación, así como el conjunto de medidas de gestión medioambiental con las que cuenta la empresa para el desarrollo de su actividad (apartado 4.1 de la memoria técnica) discrepando de la calificación y puntuación otorgada (0 puntos)

El informe del órgano al recurso, por su parte, señala lo siguiente:

*“La empresa recurrente considera injustificada la asignación de 0 puntos en el criterio nº 4 (Características medioambientales), al incluir en su oferta información sobre gestión de residuos y certificaciones ambientales. No obstante, tal y como indica el Anexo II del PCAP, este criterio exige una especificación detallada del procedimiento de gestión de los residuos a emplear en los centros de trabajo objeto del contrato, así como un enfoque empresarial hacia el desarrollo sostenible directamente vinculado a la ejecución del servicio.*

*En el caso de la oferta de BIBLION, si bien se incluyen elementos generales sobre su inscripción como productor de residuos, la relación con un gestor autorizado, y otras prácticas medioambientales habituales en su operativa, no se concretan estos procedimientos respecto a los centros concretos a los que se refiere el expediente PA 67/2023, ni se aportan evidencias de cómo se integrarán estas medidas en la logística del servicio.*

*Es decir, la propuesta no detalla ni adapta el plan de gestión de residuos al contexto específico de los centros de atención primaria y el CTTC incluidos en el contrato, limitándose a ofrecer un enfoque genérico de la empresa, lo cual encaja plenamente con la categoría “Conforme al pliego” del baremo del Anexo II, que establece que toda solución que se limite al cumplimiento formal, sin desarrollo adicional ni mejora técnica, debe valorarse con 0 puntos. Por tanto, la valoración realizada por la Comisión Técnica no solo es coherente con los criterios establecidos, sino que se basa en una apreciación técnica fundada y razonada sobre el grado de adecuación de la oferta a los objetivos del contrato”.*

A la vista de lo anterior, entendemos que está plenamente justificada la calificación y puntuación otorgada que se adecua a lo establecido en los pliegos que prevén esa puntuación para aquellas propuestas que se ajusten al cumplimiento formal de lo establecido en los pliegos. La recurrente se limita a ensalzar las bondades de su oferta, pero ello constituye una valoración paralela y alternativa a la efectuada por el órgano que está investido de la presunción de acierto y veracidad, y sin que este Tribunal pueda suplir con criterios jurídicos la apreciación técnica que se enmarca en el ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración.

En definitiva, la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor se ve amparada por el informe efectuado por órgano técnico, obrante en el expediente administrativo, debidamente motivado que analiza los aspectos de la oferta de la recurrente, hallándose justificadas las razones por la que la oferta es valorada con las puntuaciones que se les asignan, atendiendo a los criterios establecidos en los pliegos.

Procede, por tanto, desestimar el recurso en los términos expuestos.



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 **BIBLION IBÉRICA S.L.** contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de mantenimiento y ejecución de medidas higiénico-sanitarias para prevención y control de la legionelosis de los centros adscritos a los distritos de atención primaria Sevilla, Aljarafe y Sevilla Norte y centro transfusional tejidos y células» ( Expediente PA 67/2023 // C.C.A. 6I-XFKQ) promovido por el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, 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 55/2025, de 13 de mayo.

**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

