

**Recurso 23/2013  
Resolución 25/2013**

**Resolución 25/2013, de 29 de mayo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Covidien Spain, S.L. contra la Resolución de la Gerente del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca de 3 de abril de 2013, por la que se adjudica el "contrato de suministro de material sanitario: accesorio aparatos" (Procedimiento abierto nº 2012-0-15).**

**I  
ANTECEDENTES**

**Primero.-** El 6 de febrero de 2012 la Gerente del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca inicia el procedimiento para la contratación (expediente número 2012-0-15) de "material sanitario: accesorios aparatos", por un presupuesto total de 1.195.073,98 euros (presupuesto base de licitación 1.106.549,98 euros y un importe del IVA de 88.524,00 euros).

El 5 de marzo se aprueba el expediente de contratación, el pliego de cláusulas administrativas, el pliego de prescripciones técnicas y el gasto; asimismo se acuerda la apertura del procedimiento de adjudicación mediante procedimiento abierto.

**Segundo.-** Al procedimiento han concurrido treinta y siete empresas.

Los días 20 y 27 de abril de 2012 y 8 de febrero de 2013 la Mesa de contratación procede a la apertura de la documentación general, técnica y económica.

El 1 de marzo de 2013 la Mesa de contratación acuerda elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación.

El 3 de abril la Gerente del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca resuelve adjudicar el contrato, lo que se notifica a los interesados.

**Tercero.-** El 19 de abril D. Alfonso Arroyo Díez, en nombre y representación de Covidien Spain S.L., presenta un escrito en el que anuncia su

intención de interponer un recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de la Gerente del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca de 3 de abril de 2013, de adjudicación del procedimiento abierto (número 2012-0-15) para la contratación del suministro de "material sanitario: accesorios aparatos", en lo relativo a la adjudicación de los lotes 109/028273 y 112/025812.

**Cuarto.-** El 24 de abril tiene entrada en el Tribunal de Recursos Contractuales de Castilla y León el recurso especial contra la adjudicación del referido contrato. Se solicita que se deje sin efecto la adjudicación de los lotes 109/028273 y 112/025812, "ordenando a la Administración a dictar un acuerdo en el que se expongan y motiven, adjuntando los informes correspondientes -, las razones técnicas por las que no se ha procedido a la adjudicación de los referidos lotes a Covidien Spain, S.L."

Considera que se han producido las siguientes irregularidades:

- "Falta de motivación de la resolución de adjudicación. La notificación practicada no permite interponer recurso fundado contra la decisión de adjudicación".

- "El órgano de contratación ha impedido con su actuación el ejercicio del derecho de acceso al expediente de contratación que asiste al licitador".

**Quinto.-** El mismo día 24 de abril se admite a trámite el recurso presentado y se le asigna el número de referencia 23/2013. El 25 de abril se solicita el envío del expediente de contratación.

**Sexto.-** El 15 de mayo tiene entrada en el registro de este Tribunal una copia parcial del expediente de contratación.

Tras requerimiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, el 17 de mayo tiene entrada en el registro de este Tribunal la siguiente documentación: copia del expediente de contratación, relación de las empresas licitadoras, el recurso especial interpuesto y alegaciones del órgano de contratación.

El referido escrito de alegaciones, fechado el 14 de mayo, señala que "(...) la empresa Covidien Spain, S.L. es proveedor habitual del hospital del

material amparado en el expediente 2012-0-15, núm. de orden/códigos 109/028273 y 112/025812.

» (...) Que con fecha 4 de Febrero de 2013 se colgó en el Portal de Salud de Castilla y León donde se hace publico la apertura de la ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor de citado expediente, aparte de que a todas las firmas licitadoras igualmente y por e-mail, se les comunica la celebración del acto y que una vez finalizada la lectura se procederá a la apertura del sobre de criterios evaluables mediante formulas (sobre de documentación económica) Anexo 2.

» Que en citado acto público celebrado el día 8 de febrero de 2013, estuvo presente el delegado de ventas D. (...), en representación de la empresa Covidien Spain, S.L. y que antes de la lectura pública de la ponderación asignada a los criterios que dependen de un juicio de valor el Presidente de la Mesa hace saber a todos los presentes a este acto que:

»a. Comprueben el estado en que se encuentran los sobres de criterios evaluables mediante fórmulas.

»b. Si tienen alguna observación que hacer respecto al tema que nos ocupa, éste es el momento para hacerla.

»c. Finalizado el acto y como viene siendo norma habitual en el centro, durante el transcurso de la mañana, desde la Unidad de Contratación Administrativa, y si así lo desean, y con el fin de evitarles el que durante la lectura pública de las ofertas presentadas por las firmas licitadoras pudieran inducirles a error al copiar los precios, se les facilitará fotocopias de las ofertas recibidas.

» (...) Que los representantes de las firmas comerciales (...) solicitaron la palabra pidiendo que se les aclararen algunas cuestiones relacionadas con la puntuación, no haciendo uso de la palabra durante el acto el representante de la empresa Covidien Spain, S.L..

» (...) Que a todos los escritos recibidos en esta Unidad de la firma Covidien Spain, S.L. se les ha dado contestación relacionada con el expediente 2012-0-15.

» (...) Que con fecha 3 de abril de 2013, hicieron acto de presencia en la Unidad de Contratación Administrativa, dos representantes de la firma Covidien Spain, S.L., solicitando revisar el expediente de referencia, informándoles de cómo estaba la situación, incluso se les entregó en mano una copia del escrito que figura como Anexo 3, además de que se les facilitó para su revisión, el informe técnico elaborado por los técnicos que la Gerencia del Hospital estimó oportuno para la elección de los artículos amparados en mencionado expediente, puesto que legalmente no está definido si deber ser un facultativo o enfermero/a el encargado de la elaboración del informe técnico, siendo el órgano contratante quien designa a las personas que técnicamente considera más adecuadas para la emisión de dicho informe. En este caso, ambas profesionales reúnen la capacidad técnica y experiencia acreditada para dicha tarea (...)"

Se adjunta copia parcial de documentación del procedimiento de contratación.

**Séptimo.-** Por la Secretaría del Tribunal se da traslado del recurso a los demás licitadores. No constan nuevas alegaciones.

## II FUNDAMENTOS DE DERECHO

**1º.-** La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

**2º.-** La empresa Covidien Spain, S.L., está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, y está acreditada su representación.

El recurso se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación del "contrato de suministro de material sanitario: accesorio aparatos (procedimiento abierto nº 2012-0-15)". Es un acto recurrible, ya que se trata de un contrato de suministros de los previstos en el artículo 40.1 a) del TRLCSP y la impugnación se dirige contra la adjudicación (artículo 40.2.c) del TRLCSP).

**3º.-** El régimen jurídico aplicable al contrato en cuestión está constituido por el TRLCSP, 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, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP).

Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo empleado por la Administración en cumplir con cada uno de los trámites previstos en el recurso especial, procedimiento donde los plazos juegan un papel determinante. Debe recordarse que la normativa comunitaria impone a los Estados la necesidad de contar con la existencia de recursos eficaces y rápidos (Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo, modificadas por la Directiva 2007/66/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007), que la eficiencia del recurso en el control de las infracciones producidas en el procedimiento de adjudicación sólo se garantiza con unos plazos lo más cortos posible y que ello interesa tanto a los recurrentes como a la gestión pública.

Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente, por remisión expresa del artículo 46.1 del TRLCSP, como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros .

En otro sentido, debe hacerse un reproche en relación con el contenido del informe del órgano de contratación, cuya existencia es preceptiva (artículo 46.2 del TRLCSP). La Administración ha remitido un escrito calificado como de "alegaciones" en el que se relatan las actuaciones realizadas ante las reiteradas quejas de Covidien Spain, S.L., pero no se valora la motivación de la resolución de adjudicación, si los informes técnicos son completos y adecuados y, esencialmente, si se causó indefensión al recurrente. Por ello, el contenido del informe emitido no es congruente con el recurso, se considera claramente insuficiente y no cumple, en este caso, su finalidad.

**4º.-** En cuanto al fondo del asunto, los argumentos planteados en el recurso son la falta de motivación del acto de adjudicación y la imposibilidad de

ejercitar el derecho de acceso al expediente de contratación, lo que no permite interponer recurso fundado contra la decisión de adjudicación.

A).- En primer lugar, se alega falta de motivación del acto de adjudicación.

A este respecto, ha de recordarse la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo de que la motivación de la adjudicación de un contrato constituye un elemento esencial para evitar la arbitrariedad y permite a los demás interesados conocer los argumentos utilizados por el órgano de contratación para poder, en su caso, impugnar el acto de adjudicación.

Es fundamental que la adjudicación esté correctamente motivada, no sólo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el TRLCSP, sino también al artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en cuyo apartado 2 se dispone que "La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte".

Sin embargo, no se exige que la motivación del acto sea exhaustiva (Sentencias del Tribunal Supremo de 22 y 31 de octubre de 1995 y 11 de febrero de 1998), sino que basta con una fundamentación somera de los criterios seguidos para su adopción, a fin de que los licitadores puedan tener conocimiento cabal de los motivos por los que se ha adjudicado el contrato a un licitador, de las razones que justifican la desestimación del resto de ofertas y, en su caso, de las causas de exclusión, al objeto de permitirles ejercitar de manera fundada los recursos que procedan a través de un recurso eficaz y útil; de lo contrario, se ocasionaría indefensión a los interesados. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha señalado que "tanto la jurisprudencia como este mismo Tribunal han admitido que lo determinante para acordar la nulidad del acto resolutorio del procedimiento de adjudicación no es tanto el contenido del mismo como el hecho de que el licitador recurrente no haya podido tener conocimiento de sus motivos (Acuerdo 233/2012, de 24 de octubre). En el mismo sentido, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón ha declarado que aun cuando la motivación no venga reflejada en el acto administrativo que ponga fin al procedimiento, se daría cumplimiento a la exigencia de los artículos 54.2 y 58 de la Ley 30/1992, de 26

de noviembre, siempre que tal motivación aparezca suficientemente justificada a lo largo del procedimiento (por todos, Acuerdo 6/2012, de 31 enero de 2012).

En cuanto a la motivación de la notificación del acto de adjudicación, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 28 de enero de 2010 (Asunto C-406/08 Uniplex) señala lo siguiente:

“30. (...) el hecho de que un candidato o licitador tenga conocimiento de que su candidatura u oferta ha sido rechazada no le sitúa en condiciones de interponer efectivamente un recurso. Tal información es insuficiente para permitir al candidato o licitador descubrir la posible existencia de una ilegalidad que pueda fundamentar un recurso.

»31. El candidato o licitador afectado sólo puede formarse una opinión bien fundada sobre la posible existencia de una infracción de las disposiciones aplicables y sobre la oportunidad de interponer un recurso después de ser informado de los motivos por los que ha sido excluido del procedimiento de adjudicación de un contrato.”

La exigencia de motivación se establece en el artículo 151.4 del TRLCSP en los siguientes términos:

“La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.

»La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

»En particular expresará los siguientes extremos:

»a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.

»b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta.

»c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas”.

Es preciso, pues, que la notificación a los licitadores recoja los elementos determinantes de la adjudicación del contrato a una determinada oferta, los motivos concretos en los que se basan las puntuaciones otorgadas a cada licitador y una comparativa entre las ofertas presentadas en la que se justifique suficientemente la adjudicación del contrato a favor de una de ellas. Tal criterio se sigue, entre otros, por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resolución 62/2012 de 29 de febrero, entre otras muchas), por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (entre otras, Resoluciones 40, 41 y 42/2012 de 23 de abril) y por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (por todas, Resolución 14/2013, de 4 de abril). El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón ha señalado, entre otros, en sus Acuerdos 35/2012, de 21 de agosto de 2012, y 59/2012, de 27 de diciembre de 2012, lo siguiente: “En la notificación de la adjudicación, en todo caso, deberán incluirse las puntuaciones obtenidas por los licitadores en relación con todos los criterios de valoración, no siendo suficiente incluir únicamente una puntuación global, aunque en este caso se separe la correspondiente a criterios objetivos y subjetivos. Además, será necesario que conste la justificación de cada una de las puntuaciones obtenidas en cada criterio por todos los licitadores, así como la descripción de las ventajas de la oferta del adjudicatario que determinen su selección con preferencia al resto”.

A la vista de lo expuesto, el contenido de la notificación no ha permitido a la recurrente interponer, conforme al artículo 40 del TRLCSP, un recurso suficientemente fundado, por lo que tal notificación no resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP, lo que es, en definitiva, el objetivo perseguido por la motivación, puesto que no se suministra información suficiente sobre las razones determinantes de la preferencia de las ofertas de las adjudicatarias y sobre los criterios de la valoración obtenida por la oferta de la recurrente.

Por lo tanto, la notificación individual practicada está viciada de nulidad, al carecer de la motivación exigida, y el recurso debe estimarse por este motivo.



B).- En cuanto a la imposibilidad del recurrente de acceder al expediente de contratación completo, si bien es cierto que una notificación correcta puede hacer innecesario el acceso al expediente por parte de quienes tengan la condición de interesados en el procedimiento de licitación al objeto de interponer recurso especial suficientemente motivado, ello no exime al órgano de contratación de la obligación de conceder a los interesados en el procedimiento el derecho de información, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en su letra a) reconoce expresamente el derecho de los ciudadanos "a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos".

La empresa recurrente mantiene que ha solicitado por tres veces la vista del expediente y copia de los informes técnicos de valoración, en aplicación de lo previsto en el artículo 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin que haya obtenido respuesta. Por su parte, el órgano de contratación mantiene que ha dado oportuna respuesta a todas las peticiones de información e incluso que ha entregado copia del informe técnico de valoración elaborado por los técnicos de la Gerencia del Hospital.

No obstante, los documentos identificados como informes técnicos de los artículos 028273 y 025812, fechados el 29 de noviembre de 2012, no contienen evaluación o ponderación alguna de las ofertas, al limitarse a constatar que se han aportado las muestras por parte de los licitadores y a marcar la casilla destinada a la puntuación con una "V", que según los criterios de valoración de los pliegos de cláusulas administrativas particulares únicamente parece significar "válida" (apartado 15).

A la vista de lo anterior, en cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia consagrados en el artículo 1 del TRLCSP, el órgano de contratación deberá conceder el correspondiente acceso al expediente a la empresa recurrente, si bien ésta deberá tener en cuenta la obligación que incumbe al citado órgano de contratación de respetar la debida confidencialidad, tanto de aquella información a la que se refiere el artículo 153 del TRLCSP, como de la obligación que con carácter general se establece en el artículo 140 del TRLCSP.

Este criterio favorable a reconocer la obligación de dar vista del expediente a los licitadores, si así lo solicitan, se mantiene también por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resoluciones 272/11 y 62/2012), por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (entre otras, Resolución 52/2011) y por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (Resolución 5/2011 y Acuerdo 20/2012).

Ahora bien, la defectuosa notificación de la adjudicación a la empresa recurrente ha vedado a ésta la posibilidad de examinar la posible existencia de arbitrariedad, discriminación, omisiones o errores materiales en la valoración de su oferta técnica. Por ello, es preciso que se practique adecuadamente la notificación de la resolución de adjudicación del contrato en los términos antes expuestos para que, a la vista de ello, la empresa recurrente, si discrepa de la puntuación de la oferta, pueda impugnar fundadamente dicha valoración.

En caso de interponerse un recurso fundado en tal circunstancia, será en ese momento cuando este Tribunal podrá pronunciarse sobre si la valoración la realiza el personal técnico adecuado, si es razonable o no dentro de los límites antes indicados. Este criterio se ha seguido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 302/2012, de 21 de diciembre de 2012.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 47 TRLCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León:

### III ACUERDA

**PRIMERO.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Covidien Spain, S.L., contra la Resolución de la Gerente del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca de 3 de abril de 2013, por la que se adjudica el "contrato de suministro de material sanitario: accesorio aparatos" (Procedimiento abierto nº 2012-0-15), y retrotraer las actuaciones al momento de la adjudicación, a los efectos de que se notifique, con suficiente motivación a los interesados, conforme a lo señalado en el cuerpo de la presente Resolución.

**SEGUNDO.-** Levantar la suspensión del procedimiento producida de acuerdo con el artículo 45 del TRLCSP.

**TERCERO.-** Notificar este Acuerdo a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 49 del TRLCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

Fdo.: Mario Amilivia González