RECURSO 66/2025
RESOLUCIÓN 89/2025

Resolución 89/2025, de29 de mayo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación nº 66/2025, interpuesto por LNG Arquitectos, S.L.P., contra la adjudicación del contrato de redacción del proyecto básico y ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de la Unidad Satélite de Radioterapia en el Hospital del Bierzo en Ponferrada (León), expediente 038/2025.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Por resolución de 29 de agosto de 2024 del presidente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se acordó el inicio del expediente de contratación para la celebración del contrato de redacción del proyecto básico y ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de la Unidad Satélite de Radioterapia en el Hospital del Bierzo en Ponferrada (León), mediante procedimiento abierto, y tramitación anticipada.

El 4 de octubre de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato, junto con los pliegos, de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), y de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT).

Han presentado oferta las empresas, Berna 10 Asesores Consultores, S.L., Healthcare Arquitectos, S.L.U., la UTE Equipo Exe, S.L. y D. yyy1, LNG Arquitectos, S.L.P., la UTE Neitec Arquitectura, S.L.P. y Nicolás de Caso y Asociados, S.A.P.

Segundo.- El 30 de enero de 2025 por el servicio de Infraestructuras se emite informe de valoración de los criterios que dependen de juicio de valor, obteniendo la mayor puntuación LNG Arquitectos, seguida de Berna 10 Asesores.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

Tras la valoración de los criterios evaluables automáticamente: oferta económica y criterios evaluables mediante fórmulas (quedando Berna 10 anteúltima y LNG, última), se ordenan las puntuaciones obtenidas en las distintas fases, obteniendo mayor puntuación Berna 10, seguida de LNG Arquitectos, UTE Equipo Exe y D. yyy1, UTE Neitec Arquitectura y N. de Caso y Asociados, y Healthcare Arquitectos.

Tras la comprobación por la Mesa de contratación de si alguna de las proposiciones es anormal o desproporcionada, se constata que Healthcare y la UTE Equipo Exe, S.L. y D. yyy1. Una vez requeridas para justificar la viabilidad de su oferta, no presentan documentación justificativa y son excluidas de la licitación.

Tercero.- La Mesa de contratación acuerda proponer como adjudicataria a Berna 10 Asesores Consultores, lo que se acuerda por resolución de 19 de marzo de 2025 del presidente de la Gerencia Regional de Salud.

Cuarto.- El 7 de abril de 2025, D. yyy2 en representación de LNG Arquitectos, S.L.P. interpone recurso especial en materia de contratación contra la resolución de 19 de marzo de 2025, en el que alega incumplimiento del PPT por parte de la adjudicataria y solicita una revisión de la valoración de las ofertas.

Quinto.- El órgano de contratación ha remitido el preceptivo informe de alegaciones, junto al informe técnico del servicio de Infraestructuras y copia del expediente administrativo.

Sexto.- El recurso se incorpora al registro de expedientes con el número de registro 66/2025.

Séptimo.- Conferido traslado del recurso a los interesados, la adjudicataria no ha formulado alegaciones, sí lo ha hecho la UTE Neitec Arquitectura, S.L.P y Nicolás de Caso y Asociados, S.A.P.

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

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicios de arquitectura cuyo valor estimado es de 186.000 euros, superior a 100.000 euros, por lo que cumple con las exigencias del artículo 44 de la LCSP, apartados 1.a) y 2.c).

El recurso especial se ha presentado dentro del plazo legalmente previsto con arreglo al artículo 50.1.d) de la LCSP.

3º.- En su escueto recurso, la recurrente alega el incumplimiento del PPT por la adjudicataria. Por un lado, considera que la solución aportada por la adjudicataria no se ajusta a las determinaciones previstas en la página 5 del PPT para la colocación de la Unidad Satélite de Radioterapia en la planta baja del módulo 12 y, por otro, la conexión con el Hospital se hace fuera del área definida en el esquema de la página 7 del PPT. Por ello, de acuerdo con las sentencias que menciona, solicita la nulidad e inadmisión de la oferta y adecuada justificación de la adjudicación a favor de la adjudicataria, y la revisión de las valoraciones de las ofertas presentadas.

El órgano de contratación en su informe, asumiendo las consideraciones realizadas en el informe técnico del servicio de Infraestructuras de 14 de abril de 2025, indica que la solución de la adjudicataria sitúa el programa funcional dentro del ámbito establecido -dentro del módulo 12 y parcela a ocupar para ampliación- sin que el PPT indique que exclusivamente deba implantarse en el módulo 12, de modo que "el informe de valoración de criterios que dependen de juicio de valor de 30 de enero de 2025 -más allá de los condicionantes del PPT-, descubre la oportunidad derivada de la estrategia de implantación del programa, de posibilitar además de un espacio en el módulo 12, dar otro uso, desplazando parte de la solución fuera del módulo, pero siempre dentro del ámbito establecido" y, respecto al incumplimiento del esquema de conexión con el edificio existente, el único condicionante es que la Unidad Satélite esté conectada de forma interna con el resto del hospital y tal como indica el PPT "dicha conexión, que el proyecto debe resolver, tiene que permitir el paso de pacientes y profesionales" y es lo que hace la propuesta de la adjudicataria y,

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

aunque el informe de valoración no la considera la más favorable, se reconoció como viable.

En el trámite concedido al efecto, la adjudicataria no ha formulado alegación alguna, sí lo ha hecho la UTE Neitec Arquitectura, S.L.P y Nicolás de Caso y Asociados, S.A.P., adhiriéndose al alegato de incumplimiento del PPT respecto al espacio destinado a la implantación de la Unidad Satélite.

4º.- Una vez expuestas las posiciones de la recurrente y del órgano de contratación, procede analizar si se han producido las vulneraciones denunciadas.

A este respecto conviene recordar que los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación.

La vinculación supone que no es posible alterar unilateralmente las cláusulas contenidas en los pliegos, por lo tanto, la Administración debe efectuar la valoración de los productos ofertados por los licitadores conforme a los criterios recogidos en aquéllos. Respecto de los licitadores, la vinculación determina que deben cumplir las condiciones previamente establecidas en los pliegos. En este sentido, el artículo 139.1 de la LCSP dispone que "Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea".

Junto a ello, sobre la valoración técnica de las ofertas presentadas por los licitadores y su enjuiciamiento y control por los tribunales, conviene recordar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado, de manera reiterada, que la Administración goza de discrecionalidad técnica en la ponderación de criterios evaluables en función de juicios de valor; por lo que, al tratarse de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. Resulta manifiesto que este Tribunal carece de la suficiente formación para entrar en consideraciones estrictamente técnicas. Ello no obsta para que el Tribunal

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

pueda analizar tal valoración, pero tal examen debe quedar circunscrito a sus aspectos formales, tales como normas de competencia o procedimiento, la vigilancia de que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios o que no se haya incurrido en error material.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2000 señala que la "discrecionalidad técnica reduce las posibilidades del control de dicha actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por estos dos básicos supuestos: el de la inobservancia de los elementos reglados -cuando éstos existan-, y el del error ostensible o manifiesto; y, consiguientemente, deja fuera de ese limitado control posible a aquellas pretensiones de los interesados que solo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, pero moviéndose también dentro de ese aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto".

Todo ello en el bien entendido de que, como refiere la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2017 (Rec. 2504/2015) "la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados".

La doctrina de la discrecionalidad técnica se ha acogido plenamente por los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales. Como señalan, por todas, las RRTARCCYL 164/2019, de 30 de octubre, 135/2021, de 23 de septiembre, o 82/2022, de 9 de junio, "Ello supone que, al tratarse de aspectos que se evalúan con criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos, sin perjuicio de que puedan ser objeto de análisis cuestiones como las antes apuntadas (aspectos formales de la valoración -como las normas de competencia o de procedimiento, por ejemplo; que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios; o que se haya incurrido en omisión o error material al efectuarla). Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración".

5º.- Expuesto lo anterior, el análisis de las vulneraciones denunciadas obliga a partir del contenido del PPT, así en su clausula 1.2, relativa a las Características y Descripción, página 5, señala que "La zona destinada para la

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

implantación de la Unidad Satélite de Radioterapia es la planta baja del módulo I2, localizado al sur de la parcela, incorporando también parte del espacio exterior contiguo sin edificar.

»Dicho módulo es el más reciente del complejo hospitalario, y el espacio en planta baja, donde se ha de desarrollar el programa recogido en el Plan Funcional, está actualmente desocupado y se trata de un vacío a doble altura donde está previsto ejecutar un forjado intermedio. Los dos búnkeres para los aceleradores lineales, dadas las necesidades constructivas que requieren, se proyectarán necesariamente en la zona de ampliación del bloque hospitalario considerado".

El informe de valoración de criterios cuya cuantificación dependen de juicio de valor, emitido por el servicio de Infraestructuras el 30 de enero de 2025 señala que "-En el apartado 1.- calidad arquitectónica: características estéticas y de diseño de la propuesta (máximo de 20 puntos), valoró la propuesta de la adjudicataria otorgándole 18 puntos, en los términos siguientes; `Apuesta por no ocupar y dejar diáfana parte del interior de la planta baja del módulo I2 del edificio existente (en previsión de futuras necesidades del hospital) y decide implantar los búnkeres junto con la mayor parte del programa en una nueva volumetría anexa al edificio existente, la ventaja es la posibilidad de un espacio disponible para el hospital sin embargo supone mayor obra de nueva planta y una ocupación más extensa de la zona de ampliación´.

»-Y en al apartado 2.- características funcionales (máxima puntuación 20), la solución dada obtuvo 17,50 puntos: `Organiza con buen criterio la implantación de las distintas áreas funcionales, posiciona los búnkeres alejados lo máximo posible del espacio interior disponible sacando a la zona de ampliación el máximo programa funcional con el objetivo de reservar parte del espacio disponible para futuras necesidades del hospital´.

Entiende la recurrente que la solución de la adjudicataria no se ajusta a las determinaciones del PPT, siendo "la ocupación de la planta baja del módulo 12 una condición *sine qua non* para la elaboración de la propuesta arquitectónica".

El órgano de contratación y el servicio de Infraestructuras consideran que, de conformidad con el PPT, la zona de actuación para la implantación de la Unidad Satélite de Radioterapia no se circunscribe únicamente a la planta baja sino que, según se desprende de la literalidad del PPT, se amplía esa

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

zona, "incorporando también parte del espacio exterior contiguo sin edificar", de modo que la propuesta de la adjudicataria se desarrolla a nivel de planta baja ocupando espacios de la zona delimitada que establece el PPT -modulo 12 y zona de parcela a ocupar-. El denominado "Espacio destinado para la nueva Unidad Satélite de Radioterapia" ocupa espacios dentro del módulo 12 y espacios denominados "Parcela a ocupar para ampliación"; ubicando los búnkeres dentro del espacio para ampliación y, por tanto, la adjudicataria cumple la premisa del PPT. Además, tal como refiere el informe del servicio de Infraestructuras de 14 de abril de 2025, con referencia al informe de valoración de 30 de enero de 2025, "recoge aquellos aspectos que destacan de la propuesta, más allá de los condicionantes del PPT, como descubrir la oportunidad de -a consecuencia de su estrategia de implantación del programa-, posibilitar además un espacio dentro del módulo 12 al que dar otro uso desplazando parte de la solución fuera del módulo, pero siempre situando el programa funcional dentro del ámbito establecido"; por lo que concluye que la adjudicataria ha cumplido con las especificaciones establecidas en el PPT, y en su oferta aporta una solución muy adecuada, ajustándose al ámbito de actuación establecido.

6º.- La segunda cuestión que plantea la recurrente es el incumplimiento del esquema de conexión con el edificio existente, al incumplir la zona delimitada en el PPT.

El PPT se refiere a esta conexión diciendo que "Esta nueva Unidad Satélite de Radioterapia, deberá estar conectada de forma interna con el resto del Hospital. Dicha conexión, que el proyecto debe resolver, tiene que permitir el tránsito interior de pacientes y profesionales. Del mismo modo, se ha de generar un acceso directo desde el exterior a esta nueva Unidad Satélite de Radioterapia, independiente del resto de accesos al hospital".

La valoración que se hizo de la propuesta de la adjudicataria en este punto en el informe de valoración de 30 de enero de 2025 -apartado 2.- características funcionales- fue la siguiente:

"Resuelve el acceso ambulatorio al edificio desde el exterior diseñando junto al cortavientos una zona de espera general que, a través de un vestíbulo cerrado, dirige al público a las distintas áreas: (…).

»La solución planteada le obliga a situar la conexión con el interior del hospital por una zona distinta a la propuesta, en el lugar donde actualmente se encuentra una sala de climatizadores, además, al implantar los búnkeres a

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

tope contra el edificio existente, deja esta sala en un espacio cerrado sin posibilidad de ventilación, lo que le obliga a trasladar los climatizadores existentes a la cubierta del búnker; ampliando en cierta manera la intervención prevista. (…).

»La propuesta resuelve acertadamente las necesidades planteadas en el plan funcional integrándolas en un diseño muy bien zonificado y ordenado, resultando en conjunto una propuesta de gran claridad funcional que optimiza la funcionalidad y la eficiencia espacial, consiguiendo una buena segregación de zonas y unas relaciones muy adecuadas entre ellas con un porcentaje de circulaciones muy optimizado con recorridos bien diferenciados, eficaces y cómodos para los usuarios; aunque la decisión de conectar con el interior del edificio por la actual sala de climatizadores, aunque es viable, complejizando en cierta manera la intervención inicialmente prevista".

El informe del órgano de contratación y el informe del servicio de Infraestructuras, que acompaña, defienden que el único condicionante del PPT es que la conexión entre la Unidad Satélite y el resto del hospital debe hacerse de forma interna y que será el proyecto que se presente el que deba resolver dicha conexión posibilitando el transito interior de pacientes y profesionales, de modo que la propuesta de la adjudicataria, si bien no se consideró la más favorable, si se consideró que era viable, resolviendo adecuadamente la conexión interna, recolocando los climatizadores existentes con una solución válida, concluyendo que no ha incumplido el PPT.

En este sentido, cabe mencionar la RTACRC nº 985/2015 cuando establece que "el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro. En efecto, del artículo 145.1 del TRLCSP - actual artículo 139 de la LCSP-, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, por lo que establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación. (…) Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado".

En el mismo sentido pueden citarse las RRTARCCYL 28/2025, de 19 de febrero, 50/2024, de 22 de abril, 10/2022, de 3 de febrero, o 128/2021, de 16 de septiembre.

En consecuencia, de acuerdo con las consideraciones que han sido expuestas, procede la desestimación del recurso.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III
RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación nº 66/2025, interpuesto por LNG Arquitectos, S.L.P., contra la adjudicación del contrato de redacción del proyecto básico y ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de la Unidad Satélite de Radioterapia en el Hospital del Bierzo en Ponferrada (León), expediente 038/2025.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento producida de acuerdo con el artículo 53 de la LCSP.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo 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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es