

Recurso nº 114/2025

Resolución nº 150/2025

**RESOLUCION DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 22 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de JUAN CARLOS BARBA CARRETERO, S.L., contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de licitación del contrato denominado *“Servicio de Laboratorio de Análisis Clínicos y pruebas complementarias para el área sanitaria del servicio de prevención propio de la UAH, número de expediente 2025/013.SER.ABR.MC”*, licitado por la Universidad de Alcalá de Henares, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el día 28 de febrero de 2025 en el perfil del contratante de la UAH, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 220.425,04 euros y su plazo de duración será de dos años desde su formalización, prorrogables por otros dos más.

A la presente licitación se ha presentado una sola oferta, no correspondiendo al recurrente.

Segundo. - El 19 de marzo de 2025 la representación legal de JUAN CARLOS BARBA CARRETERO S.L., presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada el mismo día en este Tribunal recurso especial en materia de contratación, en el que solicita la anulación de los pliegos de condiciones.

Tercero. - El 26 de marzo de 2025 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución nº MMCC 41/25 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 27 de marzo de 2025, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - Procede en primer lugar determinar la legitimación del recurrente. El

artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la formulación del recurso especial en materia de contratación a aquellos “*cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso*”.

Se ha de destacar que en la documentación remitida por el órgano de contratación consta la relación de licitadores que han presentado oferta, sin que entre ellos figure la recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 8/2025, de 9 de enero, o 81/2025, de 27 de febrero), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejerce la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente este concepto amplio de legitimación que utilizamos confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010 de 18 de octubre: “*Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o*

hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejerce la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)".

En este sentido este Tribunal viene restringiendo la legitimación a priori, para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento, y trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores están legitimados para impugnar los pliegos. Sin embargo, esta afirmación se matiza para permitir la impugnación de los pliegos a aquellos licitadores que no hayan podido tomar parte en la licitación precisamente por el motivo en que fundamentan su recurso.

En el presente supuesto el recurrente, aunque impugna los pliegos, no presenta su oferta, por ello procede analizar si estamos ante un supuesto de legitimación de acuerdo con la doctrina expuesta anteriormente.

La recurrente fundamenta su recurso en distintos motivos. En primer lugar, en la obligación que recoge el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) de que los resultados de los análisis clínicos deben ser compatibles con el software WinMadtra© (A.T. MEDTRA S.L.). Este motivo legitima al actor para la interposición del recurso, pues exige la compatibilidad del resultado del servicio objeto de contratación con un programa informático determinado, de forma que de no poseer licencia de dicho software no podría licitar.

Como segundo motivo de recurso considera que uno de los criterios de adjudicación

conlleva un arraigo territorial injustificado. La puntuación total sería de 15 puntos sobre 55 que corresponden a criterios de calidad. En este caso, este criterio de adjudicación no le impide presentar oferta, por lo que carece de legitimación para esta pretensión.

En tercer lugar, considera que se limita la subcontratación sin justificación bastante para ello. Tampoco este motivo le legitima, pues no impide que pueda presentar una oferta viable tanto de forma individual como en unión a otras empresas.

En cuarto lugar considera que la cláusula relativa a las modificaciones contractuales es excesiva. En primer lugar, señalar que la modificación prevista en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) de incremento de un 10 % del Presupuesto Base de Licitación (PBL) está dentro de los límites del artículo 204 de la LCSP, pero además tampoco se asegura que dicha modificación se produzca finalmente a lo largo del periodo de ejecución del contrato, por lo que tampoco se considera que el recurrente esté legitimado para recurrir esta cláusula de los pliegos de condiciones.

Por último, considera que las penalizaciones son desproporcionadas, basando y justificando su recurso en que estas sanciones podrán disuadir a licitadores y reducir la competencia en la licitación. No parece que esta cláusula impida al licitador presentar oferta, lo que le exigiría es el correcto cumplimiento del contrato, no siendo la justificación que plantea más que una pretensión u objeción subjetiva.

Por todo ello, se reconoce legitimación a JUAN CARLOS BARBA CARRETERO, S.L., en cuanto al primero de sus motivos.

Por consiguiente, este Tribunal aprecia la legitimación de la recurrente para impugnar los pliegos en cuanto la cláusula 4.2 del PPT impugnada toda vez que le impediría participar en la licitación y en consecuencia *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de*

manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso” (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones impugnados se publicaron en la Plataforma de Contratos del Sector Público (PCSP) el 28 de febrero de 2025 e interpuesto el recurso, ante este Tribunal, el 19 de marzo de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 a) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

El recurrente en su escrito motiva su pretensión de forma textual en los siguientes términos:

“El Pliego de Prescripciones Técnicas establece que los resultados deben ser compatibles con el software WinMedtra© (A.T. MEDTRA S.L.). Esta exigencia: Limita el acceso a la licitación a laboratorios que ya utilizan este software, excluyendo a otros con sistemas igualmente válidos.

No cuenta con una justificación técnica objetiva que impida la interoperabilidad con otros sistemas.

Vulnera el principio de concurrencia efectiva y favorece a determinados operadores económicos sin razón justificada”

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación procede en primer lugar, en su escrito de oposición al

recurso especial en materia de contratación interpuesto, a justificar su decisión técnica basándose en criterios de racionalidad y eficiencia en la gestión médica del servicio de prevención de riesgos, al definir entre sus necesidades de contratación un sistema que permita el volcado automático de los resultados de los análisis clínicos, así como su integridad y adecuado tratamiento posterior.

Considera que la elección de un determinado software no supone por sí mismo una restricción injustificada de la concurrencia, sino que responde a una necesidad técnica. Añade además que este software está a disposición de cualquier empresa que quiera adquirir su licencia.

En este sentido, la exigencia contenida en el PPT garantiza la correcta ejecución del contrato en términos de calidad y funcionalidad sin que vulnere el principio de concurrencia.

Incide en que este software se utiliza también para el almacenamiento de los historiales médicos de los trabajadores de la Universidad, así como para la gestión de las citaciones, exportación de datos etc...

Por último, indica que esta aplicación es la de uso más extendido entre los servicios de prevención de riesgos laborales, tanto en empresas públicas como privadas.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes la controversia se reduce a determinar si la exigencia de utilización de un determinado software para el volcado de datos de los resultados de los análisis clínicos objeto de la contratación conculca el principio de igualdad entre licitadores y libre competencia.

Es doctrina de este Tribunal que el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines,

correspondiendo a ésta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación de su objeto una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28 y 99 de la LCSP.

Este Tribunal ha mantenido en distintas resoluciones, valga por todas nuestra Resolución n.º 298/2021, de 1 de julio, que la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él. Ahora bien, esta necesidad debe estar justificada y el objeto concretamente determinado, pues de no cumplirse estas exigencias legales, los pliegos serán objeto de anulación por restricción a la libre competencia, tal y como hemos manifestado en numerosas ocasiones por todas la Resolución n.º 92/2023 de 2 de marzo.

Para apreciar la restricción de la competencia, el recurrente no puede solamente enunciarla, sin demostrar de forma alguna que los requisitos exigidos solo pueden ser cumplidos por una o algunas empresas, sino que debe aportar las pruebas suficientes que demuestren su pretensión, tal y como manifestamos en la Resolución 276/2022 de 14 de julio.

En el caso que nos ocupa el apartado 5.2 del PPT exige: “*5.2. El adjudicatario pondrá a disposición del área sanitaria del Servicio de Prevención, un servicio administrativo de carga de datos de referencia del laboratorio en la aplicación de gestión médica WinMedtra© (A.T. MEDTRA S.L.), al inicio del contrato, si ello fuera necesario, sin coste adicional*”.

Corresponde en este caso valorar si esta exigencia es limitativa de la concurrencia. Este Tribunal ha comprobado que el mencionado software es de uso común por los servicios de prevención de riesgos laborales y que la adquisición de la licencia de uso es universal.

En definitiva, no estamos ante una cláusula que restrinja la competencia, sino ante una exigencia técnica de un software que permita el volcado de los resultados de los análisis clínicos objeto del contrato y su posterior tratamiento.

La necesidad de utilizar un mismo software para el tratamiento de todos los datos médicos se considera razonable, justa y accesible.

No habiéndose demostrado por parte del recurrente que la utilización de este software esté limitado a determinadas empresas y no pueda acceder a su utilización previa contratación de licencia, consideramos que esta cláusula del PPT no restringa la competencia entre licitadores ni atenta al principio de igualdad entre ellos.

Por tanto, procede la desestimación del recurso

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de JUAN CARLOS BARBA CARRETERO, S.L., contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de Laboratorio de Análisis Clínicos y pruebas complementarias para el área sanitaria del Servicio de Prevención Propio de la UAH número de expediente 2025/013.SER.ABR.MC*” en cuanto al primero de sus motivos e inadmitir el resto por falta de legitimación.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución nº MMCC 41/25 de 27 de marzo.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la

interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL