Recurso nº 75/2025
Resolución nº 121/2025

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 27 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TECNOVE, S.L. contra la Resolución, de 3 de febrero de 2025, de la Directora Gerente del Hospital Central de la Cruz Roja por la que se adjudica el contrato denominado *"Servicio de suministro y gestión de víveres para la elaboración de dietas alimenticias y explotación de la cafetería y máquinas de vending del Hospital Central de la Cruz Roja"*, licitado por este Hospital, número de expediente P.A. HCCR 6/2024-SE (A/SER-031535/2024), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 13 de agosto de 2024 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, y el 22 de agosto de 2024 en el BOCM, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación,

El valor estimado del contrato asciende a 2.19.567,17 euros y su plazo de duración

Plaza de Chamberí, 8; 5ª planta
28010 Madrid
Tel. 91 720 63 46 y 91 720 63 45
e-mail: tribunal.contratacion@madrid.org

será de 12 meses con posibilidad de prórroga por 24 meses.

A la presente licitación se presentaron tres empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Tramitado el procedimiento de licitación, el 11 de octubre de 2024, se adjudica el contrato a TECNOVE, S.L.

El 6 de noviembre de 2024 MEDITERRÁNEA DE CATERING, S.L.U., (en adelante MEDITERRÁNEA) interpone recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de adjudicación del contrato que es resuelto por este Tribunal mediante la Resolución 475/2024, de 19 de diciembre, en la que se acuerda anular la adjudicación del contrato y ordenar la retroacción a los efectos de que se puntúe a TECNOVE conforme a los criterios de adjudicación 9.2.b y 9.2.e) del PCAP.

El 16 de enero de 2025 se reúne la mesa de contratación y consta en el acta:

El 20 de diciembre de 2024 se recibió en este Hospital Central de la Cruz Roja la Resolución nº 475/2024 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (en adelante TACP) de fecha 19 de diciembre de 2024 en la que se acordaba anular la adjudicación del expediente P.A.HCCR 6/2024-SE (efectuada el 11 de octubre de 2024 a la empresa TECNOVE, S.L), se ordenaba la retroacción del procedimiento al momento de la valoración de las ofertas, a los efectos de que se puntúe a TECNOVE conforme a los criterios de adjudicación 9.2.b) y 9.2.e), no pudiéndose valorar prestaciones accesorias no requeridas en el PCAP.

En la Resolución del Tribunal consta expresamente que "a la vista de que el recurrente solicita una nueva valoración de estos criterios de adjudicación y analizada la oferta presentada por TECNOVE, hay que concluir que la misma no se adecua a lo prescrito en los criterios de adjudicación 9.2.b) y 9.2.e) del PCAP, pues la puntuación se obtiene por la aportación de 3 carros camareras, tres batidoras trituradoras profesionales y un lavavasos industrial. Sin embargo, TECNOVE no se limita a ofertar esos bienes, sino que incluye prestaciones accesorias, no requeridas en el PCAP, lo que implica que obtenga una mayor puntuación, no por aportar bienes de mayor calidad, sino por incluir prestaciones no solicitadas en el PCAP.

La oferta del adjudicatario, para la valoración de los criterios de adjudicación 9.2.b) y 9.2.e), no responde a lo solicitado en el PCAP pues no se puede valorar algo que no

se ha solicitado, teniendo en cuenta, además, que el adjudicatario no presenta su oferta de forma desglosada.

Podía considerarse la posibilidad de que determinase, mediante aclaración, los importes correspondientes a los bienes ofertados y las prestaciones accesorias, pero ello implicaría una modificación de la oferta."

Teniendo en cuenta la limitación impuesta por el TACP (no solicitar aclaración a TECNOVE de su oferta técnica en relación a los apartados 9.2.b) aportación de 3 carros camareras y 3 batidoras trituradoras profesionales y 9.2.e) aportación de lava-vasos industrial), el Servicio Promotor del contrato (Servicio de Asuntos Generales y Hostelería) emite nuevo informe de valoración técnica, de fecha 15 de enero de 2025, en el que consta que por parte del Hospital se han solicitado presupuestos a las empresas suministradoras que refieren las tres empresas licitadoras según las fichas técnicas que aportan, y en caso de que esa casa no comercialice directamente, al distribuidor que nos remitan.

Al nuevo informe técnico se adjuntan los presupuestos solicitados, y se observa que los correspondientes a las empresas SERUNIÓN, S.A. Y MEDITERRÁNEA DE CATERING, S.L.U. se ajustan a los importes manifestados por ellas, mientras que los de la empresa TECNOVE, S.L. son importes claramente inferiores, según el siguiente cuadro:
(...)"

Con base en lo anterior, calculan la nueva puntuación que corresponde a los licitadores, dando como resultado la adjudicación del contrato a MEDITERRÁNEA.

Tercero. - El 24 de febrero de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de TECNOVE, S.L. en el que solicita que se anule la adjudicación y se ordene la retroacción del procedimiento al momento previo a la emisión del informe de valoración técnica, de 15 de enero de 2025, y que con base en las alegaciones de este recurso se le adjudique el contrato.

El 26 de febrero de 2025 el órgano de contratación remitió 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, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal, el 28 de noviembre de 2024, sobre el

mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación

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 MEDITERRÁNEA ha 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. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador *"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), pues de estimarse sus pretensiones, su oferta quedaría clasificada en primer lugar.

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 3 de febrero de 2024, practicada la notificación el 5 de febrero, e interpuesto el recurso el día 24 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación, 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.c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Considera la recurrente que se ha conculcado el principio de igualdad de trato a los licitadores, puesto que mientras los precios que utiliza el informe técnico para valorar los criterios de adjudicación 9.2.b) y 9.2.e) del PCAP para la valoración de las ofertas de MEDITERRÁNEA Y DE SERUNION, son precios sin descuento, PVP; los que utiliza para la valoración de la oferta de TECNOVE, son precios con descuento, lo que claramente penaliza el resultado de la valoración de su oferta.

TECNOVE, explica que ha conseguido presupuesto tanto del fabricante de los productos que ha ofertado (SAMMIC S.L.), como del distribuidor que ha facilitado los precios utilizados en el referido informe técnico, (COMERCIAL HOSTELERA, S.L.), documentos que adjunta al recurso, en los que se puede apreciar que hay un PVP, un descuento y un precio con descuento, siendo que los precios con descuento utilizados en el informe técnico, coinciden con los precios con descuento aportados con la empresa COMERCIAL HOSTELERA.

De todo lo anterior queda claro que el informe técnico en el que se basa la resolución recurrida utiliza un criterio diferente, según qué licitadora, para puntuar los productos de sus ofertas en los criterios de adjudicación 9.2.b) y 9.2.e) del PCAP. Así, utiliza el criterio del precio sin descuentos (PVP) para MEDITERRÁNEA DE CATERING S.L. y SERUNION S.L., y el de precio con descuentos para TECNOVE S.L., lo que, atendiendo a la fórmula de aplicación establecida en dichos criterios de adjudicación, está perjudicando claramente a TECNOVE S.L. frente a las otras dos licitadoras.

Asimismo, aporta un cuadro de puntuaciones del que se desprende que si para valorar las ofertas de las tres licitadoras se aplican los precios sin descuento el resultado es que TECNOVE quedará clasificada en primer lugar.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Al respecto el órgano de contratación expone que teniendo en cuenta la limitación impuesta por el TACP (no solicitar aclaración a TECNOVE de su oferta técnica en relación a los apartados 9.2.b) aportación de 3 carros camareras y 3 batidoras trituradoras profesionales y 9.2.e) aportación de lava- vasos industrial), el Servicio Promotor del contrato (Servicio de Asuntos Generales y Hostelería) emite nuevo informe de valoración técnica, de fecha 15 de enero de 2025, en el que consta que por parte del Hospital se han solicitado presupuestos a las empresas suministradoras que hacen referencia las tres empresas licitadoras, según las fichas técnicas que aportan, y en caso de que esa casa no comercialice directamente, al distribuidor que nos remitan aquellas.

Al nuevo informe técnico se adjuntan los presupuestos solicitados, y se hace constar en el desglose de los presupuestos que en el de SERUNION, S.A.*," no se ha tenido en cuenta el descuento".*

En relación con lo que TECNOVE, S.L. indica en su recurso, sobre que en el informe de valoración se utiliza el precio para la oferta de TECNOVE facilitado por el distribuidor "que incluye descuento", este Centro alega que no figura nada de descuento en el presupuesto.

Como consecuencia de la nueva valoración técnica, cambian las puntuaciones y la empresa con mayor puntuación ahora es MEDITERRÁNEA, en lugar de la anterior adjudicataria que era TECNOVE.

3. Alegaciones de los interesados

La adjudicataria destaca que la actuación del órgano de contratación, a su juicio, contraviene la Resolución 475/2024 de este Tribunal, pues dicha actuación modifica

la oferta de la recurrente. Para ello solicita presupuestos a las empresas suministradoras que refieren las licitadoras en sus ofertas. En base a lo anterior, justifica que el valor de la oferta de la recurrente es el que resulta de su informe, concretamente 3.403,50 € y 2.250,75 €, modificando de facto la oferta de la recurrente.

En este momento la recurrente pretende utilizar esta irregular forma de actuación del órgano de contratación, intentando modificar su oferta, pretendiendo justificar que su oferta es de mayor importe al de la empresa adjudicataria, como consecuencia de lo que resultaría de no aplicar un descuento, sobre unos presupuestos que ha obtenido de terceros con posterioridad a la presentación de ofertas y a la adjudicación.

En definitiva, lo que pretende la recurrente es que de facto se produzca una modificación de su oferta, lo que le está vedado no solo por el resultado de la anterior resolución de este Tribunal, sino porque de acceder a ello, se produciría la infracción de los principios de igualdad, inalterabilidad de las ofertas y transparencia.

La alegación de la recurrente sobre el diferente trato recibido debe ser desestimada por varias razones:

La licitadora no ha hecho una oferta de 3.403,50 € y 2.250,75 €, respectivamente en relación con los criterios sometidos a debate, ni de 4.538,00 € y 3.170,00 €, respectivamente.

La oferta de la recurrente fue de 7.101,34 € y 4.215,55 €, respectivamente, siendo rechazada la oferta de la recurrente por este Tribunal al incluir aspectos no valorables. Es decir, la licitadora recurrente hizo una oferta por importe muy superior incluyendo aspectos no solicitados en los pliegos, lo que motivó la estimación del anterior recurso, pretendiéndose en este momento la modificación de su oferta, ya sea aprovechando la valoración que se hace en el informe técnico, ya sea por presupuestos aportados por terceras empresas proveedores de los equipos ofertados por las licitadoras.

Por tanto, ante la imposibilidad de poder determinar el desglose de las valoraciones de la oferta de la recurrente, lo que procede es la no valoración de su oferta en este concreto apartado, pues como decía este Tribunal al no aparecer desglosada la oferta de la licitadora, cualquier aclaración que determinase la valoración, supondría la modificación de la oferta, lo que no puede hacer ni la recurrente ni el órgano de contratación.

Conforme a la redacción del criterio de valoración, el órgano de contratación puede comprobar las características técnicas de los equipos y su importe aproximado, pero lo que no puede hacer es modificar el contenido de las ofertas de las licitadoras.

Por último, considera MEDITERRÁNEA que el recurso debe ser inadmitido pues estamos ante un supuesto de *"cosa juzgada administrativa".*

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede analizar si el órgano de contratación a dado debido cumplimiento a nuestra Resolución 475/2024.

A estos efectos, interesa transcribir los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, que son objeto de controversia:

> *"…9.2.b) Por la aportación a la cocina del hospital de 3 carros camareras: dos de 2 estantes y uno de 3 estantes y 3 batidoras trituradoras profesionales: 2 de 570 kw y 1 de 270kw. ……hasta 10 puntos*
> *Puntuación= 10 x Importe de la oferta analizada*
> *Importe de la oferta más ventajosa*
> *Para la valoración de este punto, los licitadores deberán incluir en su oferta la ficha técnica con características técnicas de lo que ofrecen además del precio, para que se pueda comprobar su importe aproximado".*
>
> *"9.2.e) Por la aportación de un lava-vasos industrial para colocar en la barra de la cafetería……..…….. Máximo 10 puntos*
> *Puntuación= 10 x Importe de la oferta analizada*
> *Importe de la oferta más ventajosa*

Para la valoración de este punto, los licitadores deberán incluir en su oferta la ficha técnica con características técnicas de lo que ofrecen además del precio, para que se pueda comprobar su importe aproximado".

Es de destacar que la oferta de la mercantil TECNOVE ofertó estos productos, pero añadiendo una serie de prestaciones accesorias que no estaban contempladas en los pliegos y por lo tanto no podían ser objeto de valoración. Es decir, la oferta no es conforme con lo establecido en los pliegos tal y como señalábamos en nuestra Resolución 475/2024, en la que además se ponía de manifiesto la imposibilidad de desglosar las distintas prestaciones ofertadas pues implicaría una modificación de la oferta.

El órgano de contratación a la vista de nuestra Resolución, solicita presupuesto a las entidades que iban a ser las suministradoras de los productos ofertados, entre ellas la de TECNOVE, con un resultado que donde antes lo ofertado para comedor ascendía a 7.101,34 euros, ahora es de 3.403,50; y para la cafetería, si inicialmente era de 4.215,55 euros, ahora es de 2.250,75 euros, lo que supone una modificación de la oferta.

Llama la atención la actuación del órgano de contratación pues ante la imposibilidad de que TECNOVE realice aclaraciones a su oferta, pues las mismas implicarían una modificación de la oferta, es el propio órgano de contratación el que con su actuación ha modificado la oferta de dicha licitadora.

Este Tribunal acoge las pretensiones del adjudicatario cuando señala *"Por tanto, ante la imposibilidad de poder determinar el desglose de las valoraciones de la oferta de la recurrente, lo que procede es la no valoración de su oferta en este concreto apartado, pues como decía este Tribunal al no aparecer desglosada la oferta de la licitadora, cualquier aclaración que determinase la valoración, supondría la modificación de la oferta, lo que no puede hacer ni la recurrente ni el órgano de contratación."*

Efectivamente, como señala el adjudicatario, la consecuencia es que no se puede valorar la oferta de TECNOVE en los apartados objeto de controversia.

En ese sentido nos pronunciamos en nuestra Resolución "*En consecuencia, en atención a que la subsanación de las ofertas tiene como límite que la misma no se pueda modificar, procede anular la adjudicación y ordenar la retroacción del procedimiento al momento de valoración de las ofertas, a los efectos de que se puntúe a TECNOVE conforme los criterios de adjudicación 9.2.b) y 9.2.e), no pudiéndose valorar prestaciones accesorias no requeridas en el PCAP*"

La consecuencia es clara, si no se pueden valorar prestaciones accesorias y no se puede modificar la oferta, el criterio objeto de valoración no puede ser objeto de puntuación, esto es, le corresponde 0 puntos, pues no ha ofertado lo requerido.

En definitiva, la Resolución 475/2024, no se ha ejecutado por el órgano de contratación conforme a lo allí indicado. Por ello, se anula la adjudicación del contrato y se ordena la retroacción del procedimiento al momento del dictado de dicha Resolución, a los efectos de que se dé debido cumplimiento a la misma.

En consecuencia, se estima parcialmente el recurso, en cuanto que TECNOVE solicita la anulación de la adjudicación y la retroacción del procedimiento al momento previo a la emisión del informe de valoración técnica de 15 de enero de 2025.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TECNOVE, S.L. contra la Resolución de 3 de febrero de 2025, de la Directora Gerente del Hospital Central de la Cruz Roja por la que se adjudica el contrato denominado *"Servicio de suministro y gestión de víveres*

para la elaboración de dietas alimenticias y explotación de la cafetería y máquinas de vending del Hospital Central de la Cruz Roja", número de expediente P.A. HCCR 6/2024-SE (A/SER-031535/2024),de acuerdo con lo expuesto en el fundamento de derecho sexto.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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.

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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