



Recurso nº 172/2013

Resolución nº 153/2013

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 18 de abril de 2013

VISTO el recurso interpuesto por D. D. O. L., en representación de la mercantil DASY ORGANIZACIÓN, S.L., contra la Resolución de Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (en adelante, TRAGSATEC), de adjudicación del contrato dictada en el expediente de contratación "*Servicio de destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) clasificados como material de Categoría I procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía*" (por lotes) del procedimiento abierto P.A TECOOOO3485, con valor estimado de 6.623.769,60 €, el Tribunal, se sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por Resolución del órgano de contratación de Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC) de 24 de enero de 2013 se convocó el procedimiento de licitación para la contratación del servicio de destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) clasificados como material de categoría I, procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a adjudicar por procedimiento abierto (Ref. TEC00003485). En la misma Resolución se acordó la aprobación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT). La convocatoria de este expediente de contratación se publicó en el DOUE nº 2013/S 021-032803 de fecha de 30 de enero de 2013, en la Plataforma de Contratación del Estado y en el Perfil de Contratante el 25 de enero de 2013.

Segundo.- La referida convocatoria del contrato de servicios anunciado por el poder adjudicador TRAGSATEC, para la destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) clasificados como material de Categoría I procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía concretó su objeto en cuatro lotes y con un valor estimado del contrato que asciende a 6.623.769,60 €. A la licitación referenciada presentó oferta la mercantil recurrente.

Tercero.- El procedimiento de contratación siguió los trámites que para los procedimientos abiertos en los contratos de servicios contiene el vigente 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 las normas de desarrollo de la Ley.

Cuarto.- Con fecha de 19 de febrero y dentro del plazo marcado para la presentación de las licitaciones, el Jefe de la Oficina receptora de TRAGSATEC certificó que habían presentado en plazo sus proposiciones dos empresas, entre ellas, la ahora recurrente DASY ORGANIZACIÓN S.L. En esa misma fecha y previa autorización de la Mesa Central de Contratación se procedió a la apertura de los Sobres “A” referidos a la documentación general. En la primera reunión de la Mesa Central de Contratación, celebrada el 20 de febrero de 2013, se calificó la documentación administrativa presentada por las dos empresas y por unanimidad de sus miembros se declaró admitir a ambas en el procedimiento de licitación. En el mismo acto se acordó dar traslado de la documentación técnica, Sobres “C”, a la Dirección Técnica de TRAGSATEC, a los efectos valoración de los demás criterios de adjudicación fijados en el PCAP y en el PPT.

Quinto.- En la misma fecha de 20 de febrero de 2013 la Dirección Adjunta de Medio Ambiente de TRAGSATEC emitió el informe relativo al estudio de las referencias técnicas de los Sobres “C” de cada una de las empresas admitidas a licitación. En particular, se evaluó el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el PPT, esto es:

- A. Declaración suscrita por el representante legal de la empresa, de la situación de la planta autorizada de transformación SANDACH categoría I, para cada lote,

entendiéndose como situación de la planta el municipio en la que se ubique ésta. La distancia entre el lugar de situación de la planta de transformación y los puntos de agrupamiento de subproductos utilizados por TRAGSATEC en cada lote no será superior en ningún caso a 350 km.

En caso de que en el lote/s al que opte la planta de transformación exista más de un punto de agrupamiento (lotes 3 y 4) se considerará la media de la distancia a todos ellos.

Todas las distancias se calculan según el itinerario más corto desde la planta de transformación del ofertante hasta el punto determinado, establecido en el Mapa Oficial de Carreteras 2013 editado por el Ministerio de Fomento (Edición 48, CD Interactivo Versión 18.0)

- B. Declaración suscrita por el representante legal de la empresa acreditativa del cumplimiento de la totalidad de las características técnicas establecidas en el PPT.

El informe técnico concluyó que ambas empresas, DASY ORGANIZACIÓN S.L. y RENDER GRASAS S.L., han acreditado el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el PPT rector del presente procedimiento de contratación.

Sexto.- Con fecha de 20 de febrero de 2013 la Subdirectora de la Asesoría Jurídica Institucional y de Contratación comunicó oficialmente a las licitadoras la fecha para la apertura pública de los Sobres “B”, el día 22 de febrero de 2013 a las 10:30 horas en la sede social del GRUPO TRAGSA.

Séptimo.- El 22 de febrero de 2013 reunida la Mesa Central de Contratación de TRAGSA en sesión pública se dio lectura al informe técnico, con carácter previo a la apertura de los Sobres “B” relativo a los criterios económicos y otros criterios de adjudicación evaluables de forma automática de las empresas admitidas a licitación.

Procediéndose a la apertura pública de los referidos sobres, las proposiciones económicas resultaron las siguientes:

RENDER GRASAS S.L.

- Precio

PRESUPUESTO TOTAL LOTE 1 (IVA NO INCLUIDO)	305.023,59 €
PRESUPUESTO TOTAL LOTE 2 (IVA NO INCLUIDO)	809.667,98 €
PRESUPUESTO TOTAL LOTE 3 (IVA NO INCLUIDO)	440.552,78 €
PRESUPUESTO TOTAL LOTE 4 (IVA NO INCLUIDO)	654.545,15 €

DASY ORGANIZACIÓN S.L.

- Precio

PRESUPUESTO TOTAL LOTE 1 (IVA NO INCLUIDO)	322.966,15 €
PRESUPUESTO TOTAL LOTE 2 (IVA NO INCLUIDO)	1.071.619,38 €
PRESUPUESTO TOTAL LOTE 3 (IVA NO INCLUIDO)	317.197,99 €
PRESUPUESTO TOTAL LOTE 4 (IVA NO INCLUIDO)	866.309,76 €

Las puntuaciones totales de las empresas, con los criterios objetivos de valoración, esto es, **precio/distancia**, quedaron reflejadas en el acta de la Mesa Central de Contratación de la siguiente forma:

LOTES	RENDER GRASAS S.L.	DASY ORGANIZACIÓN SL
1	99,99 PUNTOS	100,00 UNTOS
2	100,00 PUNTOS	99,99 PUNTOS
3	100,00 PUNTOS	99,998 PUNTOS
4	100,00 PUNTOS	99,96 PUNTOS

Octavo.- Conforme con estas puntuaciones la Mesa Central de Contratación, por unanimidad de sus miembros, acordó proponer al órgano de contratación como ofertas económicamente más ventajosas:

- **Lote 1:** La oferta presentada por la empresa DASY ORGANIZACIÓN S.L., por el precio unitario expresado en su oferta y por un importe inicial estimado de trescientos veintidós mil novecientos sesenta y seis euros con quince céntimos (322.966,15 €), IVA no incluido.

- **Lote 2:** La oferta presentada por la empresa RENDER GRASAS S.L., por el precio unitario expresado en su oferta y por un importe inicial estimado de ochocientos nueve mil seiscientos sesenta y siete euros con noventa y ocho céntimos (809.667,98 €), IVA no incluido.
- **Lote 3:** La oferta presentada por la empresa RENDER GRASAS S.L., por el importe unitario expresado en su oferta y por un importe inicial estimado de cuatrocientos cuarenta mil quinientos cincuenta y dos euros con setenta y ocho céntimos (440.552,78 €), IVA no incluido.
- **Lote 4:** La oferta presentada por la empresa RENDER GRASAS S.L., por el importe unitario expresado en su oferta y por un importe inicial estimado de seiscientos cincuenta y cuatro mil quinientos cuarenta y cinco euros con quince céntimos (654.545,15 €), IVA no incluido.

Noveno.- El 22 de febrero de 2013 la Mesa Central de Contratación de TRAGSA, reiterando que ambas empresas reúnen los requisitos exigidos en el PCAP y en el PPT, elevó al órgano de contratación la propuesta de adjudicación para el lote 1 a la empresa DASY ORGANIZACIÓN S.L., y para los lotes 2, 3 y 4 a las empresa RENDER GRASAS S.L.

Décimo.- Obra en el expediente el acuerdo del órgano de contratación de fecha de 22 de febrero de 2013 aceptando la proposición hecha por la Mesa Central de Contratación de las ofertas económicas más ventajosas dentro del procedimiento de licitación para la contratación del servicio de destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) clasificados como material de Categoría I procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En dicha resolución y al amparo del artículo 151.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público se requirió a las dos empresas para la presentación de la documentación.

Undécimo.- Con fecha de 11 de marzo de 2013 el órgano de contratación de Tecnologías y Servicios Agrarios (TRAGSATEC) dictó la Resolución de adjudicación en los términos propuestos por la Mesa Central de Contratación, esto es, el Lote 1 a favor de la empresa DASY ORGANIZACIÓN S.L.; los lotes 2, 3 y 4 para la empresa RENDER GRASAS S.L. y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156.3 del TRLCSP se les requirió para la formalización del contrato. En el pie de esta Resolución se indicó su medio de impugnación en el plazo de quince días hábiles por medio del recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Obran en los documentos del expediente las notificaciones de las adjudicaciones a cada una de las empresas expresivas de la puntuación dada a cada una de ellas.

Duodécimo.- El 12 de marzo de 2013 tuvo entrada en el registro del órgano de contratación un escrito firmado por la representante de DASY ORGANIZACIÓN S.L., por el que se solicitaba la puesta de manifiesto del expediente, copia completa del mismo y la suspensión temporal del procedimiento de adjudicación. El órgano de contratación dio respuesta a las alegaciones de la licitadora el día 13 de marzo, dándole explicación nuevamente de los criterios de valoración de las ofertas y, de las puntuaciones obtenidas por cada una de las empresas. A ello unió un informe justificativo de la inviabilidad de detener el servicio de recogida y destrucción de animales muertos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Contra la adjudicación del contrato, la representante de la empresa licitadora, DASY ORGANIZACIÓN S.L. anunció el 21 de marzo de 2013 al órgano de contratación, su intención de acudir en recurso especial ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

El 2 de abril se formalizó en plazo el recurso especial ante este Tribunal, instando además la adopción de medidas cautelares, en concreto la suspensión del procedimiento de contratación.

Décimo tercero.- Recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación, la Secretaría dio traslado del recurso interpuesto a la otra empresa licitadora, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran

oportuno, formularsen las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que se haya evacuado el trámite conferido.

Décimo cuarto.- Con fecha de 3 de abril de 2013 este Tribunal decretó la medida provisional de suspensión al abrigo de lo dispuesto en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, previa audiencia al órgano de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con el artículo 41.3 del TRLCSP.

Segundo.- La empresa DASY ORGANIZACIÓN, S.L. concurrió a la licitación del procedimiento abierto del contrato de servicios para la destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH), clasificados como material de Categoría I, procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Debe entenderse, por lo tanto, que está legitimada para recurrir el acuerdo, al abrigo del artículo 42 del TRLCSP.

Tercero.- Se recurre la Resolución de adjudicación dictada por el órgano de contratación el día 11 de marzo de 2013, de la que resultó la recurrente como adjudicataria del Lote 1 y la otra concurrente, RENDER GRASAS S.L., de los Lotes 2, 3 y 4, susceptible por tanto de recurso especial de conformidad con el artículo 40 del TRLCSP, y se han cumplido todas las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

Cuarto.- La mercantil recurrente basa su impugnación en los siguientes motivos:

1. Sobre la falta de solvencia de la empresa concurrente, pues a su juicio carece de los requisitos necesarios en sus instalaciones exigidos por la profusa y compleja normativa vigente y por los pliegos para la ejecución de las prestaciones propias del objeto del contrato de servicios

2. La falta de motivación en la resolución de la adjudicación del contrato, contraviniendo a su juicio lo preceptuado en el artículo 151.4 del TRLCSP y en el artículo 153 del mismo cuerpo legal.
3. La falta de motivación en la notificación del acuerdo de adjudicación pues a su juicio, no le ha permitido conocer la puntuación obtenida por cada una de las empresas licitadoras, en especial con el desglose de la puntuación respecto de cada concreto criterio de valoración (artículo 151.4, c) del TRLCSP). A este respecto sugiere que no se ha cumplido con estos requisitos por la mera información genérica sobre la puntuación obtenida globalmente, por cada una de las empresas concurrentes. Así considera que la notificación individual del acuerdo de adjudicación practicada está viciada de nulidad, por falta de motivación exigida por el artículo 151.4 del TRLCSP.

En virtud de tales alegaciones la mercantil que ha formalizado este recurso suplica a este Tribunal que declare la nulidad de pleno Derecho de la Resolución impugnada, acordando la suspensión del procedimiento de contratación y consecuentemente, la formalización del contrato.

Quinto.- El órgano de contratación en el informe emitido el 4 de abril de 2013, expone que el recurso debe ser desestimado por los siguientes motivos:

1. Por lo que concierne a la **acreditación de la capacidad y solvencia de las empresas licitadoras**, el informe del órgano de contratación expone que, a su juicio las dos empresas han cumplimentado y acreditado las condiciones de aptitud para contratar exigidas en los pliegos. En particular, el referido informe da debida y motivada cuenta de que tanto la recurrente, DASY ORGANIZACIÓN S.L, como la concurrente, RENDER GRASAS S.L, cumplieron, - y así se acreditó en los Sobre "A" - , las condiciones exigidas de aptitud para contratar, en concreto, en lo relativo a las autorizaciones administrativas preceptivas y habilitantes para el ejercicio de la actividad o prestación que constituye el objeto del contrato. Del mismo modo, se rinde especialmente cuenta de la satisfacción por ambas empresas de los criterios de solvencia técnica exigidos en el **apartado E del**

Anexo I del PACP. Es más, en el propio informe del órgano de contratación se advierte que se han aportado en la documentación administrativa las autorizaciones de las licitadoras, expedidas por las autoridades competentes para poder operar como planta de transformación de subproductos animales y productos derivados no destinados a consumo humano (SANDACH), así como sus inscripciones en el Registro General de Sanidad de la Producción Agraria adscrito al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. En fin, sobre esta alegación el informe del órgano de contratación viene a concluir que tras el análisis de toda la documentación administrativa obrante en el expediente, se puede afirmar objetivamente que la empresa adjudicataria de los lotes 2, 3 y 4 RENDER GRASAS S.L., acreditó en todo momento disponer a la fecha de presentación de ofertas, la totalidad de los requisitos de capacidad y solvencia exigidos en el PCAP y en el PPT. Por otro lado y a mayor abundamiento, el órgano de contratación expresa en el informe remitido a este Tribunal que resulta extraño que DASY ORGANIZACIÓN S.L. no hubiese alegado estas circunstancias en el acto público en que se procedió a la apertura de las proposiciones económicas (Sobres “B”). Califica de especial relevancia y gravedad las aseveraciones de la recurrente *“en cuanto que de forma indirecta, ponen en cuestión el cumplimiento por parte de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de las funciones que tiene atribuidas de aplicación de la normativa comunitaria, estatal y autonómica en la materia, concretamente en lo que se refiere al otorgamiento de las autorizaciones administrativas que por normativa son exigibles para el desarrollo de la actividad objeto del contrato”*. En su estima, dada la gravedad de las afirmaciones sobre la falta de autorizaciones y de solvencia de la empresa RENDER GRASAS, S.L. viene a solicitar a este Tribunal que al amparo del artículo 46.2 del TRLCSP proceda a la apertura de un período de prueba para que se solicite a la recurrente que aporte las pruebas que fundamentan y apoyan los conocimientos que presuntamente ha adquirido al margen del procedimiento de contratación, los cuales, no son conocidos por el órgano de contratación (sic).

2. En relación con la falta de motivación en la resolución de adjudicación, matiza el informe que se han cumplido con toda la rigurosidad las exigencias legales prescritas en el artículo 151.4 del TRLCSP, y del mismo modo afirma que se han cumplido todos los requisitos de transparencia e información que permiten el ejercicio de su derecho de defensa, como lo prueba la formalización de este recurso especial. De esta forma matiza que la resolución de adjudicación se encuentra debidamente motivada y que la notificación de la misma es respetuosa con lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP. De este modo el informe del órgano de contratación advierte que los criterios exigidos son **objetivos** al cien por cien (sic), no interpretativos y que por tanto no implican en ningún momento la emisión por parte de la Mesa Central de Contratación del Grupo TRAGSA de ningún juicio de valor. Literalmente, con rotundidad explicita que *“El criterio del PCAP es claro: o se aportan los documentos acreditativos de su cumplimiento en el Sobre A, o no se aportan bien por omisión bien por no disponer de los mismos”*. Prosigue afirmando que *“La motivación de este aspecto de la adjudicación no precisa de mayor análisis, detalle o exhaustividad, ya que se trata de una explicación suficiente y racional a la luz de lo dispuesto en los Pliegos por los que se rige la licitación, habiendo dado a los interesados conocimiento de los motivos del acto así como las razones que le permiten conocer los criterios fundamentadores de la toma de decisión, esto es, los criterios de los Pliegos que constituyen la primera norma reguladora del contrato”*. Con la misma contundencia el informe analiza la debida motivación de la notificación de la adjudicación hecha en idénticos términos a las dos licitadoras concurrentes. Se vuelve a insistir en que los pliegos que rigen la licitación no contemplan ningún criterio de adjudicación sujeto a juicios de valor, siendo los únicos criterios conforme a lo reflejado en el **apartado I del Anexo I del PCAP el “precio ofertado y la distancia”**, esto es, criterios de adjudicación evaluables de forma automática, calculados conforme a las fórmulas matemáticas y parámetros objetivos contenido en el pliego. Por todo ello considera que no ha existido indefensión por vulneración del derecho a la defensa ni tampoco quebranto del derecho a la información.

3. En la última alegación, el órgano de contratación viene a instar la inadmisión del recurso por ausencia de legitimación de la empresa recurrente, a la luz de lo dispuesto en TRLCSP y, ello porque considera que los derechos e intereses legítimos de la recurrente no se han visto perjudicados ni pueden resultar afectados por las decisiones objeto del recurso (artículo 42 del TRLCSP). En fin, considera que al no recurrir los criterios de adjudicación contenidos en los pliegos, y ante un eventual fallo del Tribunal anulando la adjudicación, no se modificaría su situación jurídica, *“no apreciándose aparente beneficio, de ningún tipo, para su esfera jurídica, de la estimación del presente recurso”*. Con cita de varias Sentencias del Tribunal Supremo, Sala 3ª viene a concluir que DASY ORGANIZACIÓN S.L. no ha acreditado un interés legítimo sino un “mero interés por la legalidad” (sic).

Sexto.- Expuestas las posiciones de las partes y de forma previa al análisis de la documentación administrativa de la licitación, así como de las alegaciones esgrimidas por la parte recurrente, hemos de entrar a examinar la **causa de inadmisión** alegada por el órgano de contratación, que viene a negar el carácter de interesado por lo que demanda una resolución declarando inadmitir el recurso por ausencia de legitimación.

El artículo 42 TRLCSP dispone que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada en sentencias como la de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, entre otras, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad pública por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializa, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico, 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.

Lo cierto es que la empresa licitadora, ahora recurrente, ha participado en el procedimiento de concurrencia competitiva, lo cual le hace acreedora de un interés

legítimo y directo en los términos expuestos y más concretamente en la definición dada por el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues hemos de tener en cuenta la Disposición Final Tercera del TRLCSP a cuyo tenor “Los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y normas complementarias”.

En este sentido entendemos que el criterio de legitimación mantenido por el órgano de contratación resulta de una interpretación restrictiva, pues los derechos e intereses legítimos de la recurrente pueden resultar afectados por la presente Resolución.

El criterio del legislador, así citado en la Resolución de este Tribunal nº 232/2011, tanto en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como en la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es considerar el presupuesto de **legitimación con carácter amplio**. Y así, el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional han precisado en sus sentencias el concepto de interés legítimo de manera amplia. En efecto, la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 mayo 2008 expone lo siguiente: *“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el artículo 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [artículo 24.1 C.E. y artículo 19.1.a) Ley 29/1998] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (Sentencia 29-6-2004).*

Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito



de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997).”

Especial interés reviste la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 octubre 2003, que resume la doctrina jurisprudencial del mismo en relación con esta cuestión, recogiendo los argumentos establecidos en la Sentencia más arriba reproducida a los que debe añadirse la siguiente consideración: *“Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que como señaló la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9331, la legitimación «ad causam» conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión, o como dijo la Sentencia de 21 de abril de 1997 (RJ 1997, 3337), se parte del concepto de legitimación «ad causam» tal cual ha sido recogido por la doctrina como atribución a un determinado sujeto de un derecho subjetivo reaccional, que le permite impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal, y que ha incidido en su esfera vital de intereses y la defensa de ese derecho requiere, como presupuesto procesal, que el acto impugnado afecte, por tanto, a un interés del recurrente.”*

Es cierto que, a la luz de la jurisprudencia anteriormente expuesta debe considerarse que el vigente artículo 42 del TRLCSP permite reclamar a los licitadores y aspirantes a serlo o colectivos que les agrupen o representen, así como a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación. En el caso que nos ocupa, más allá de la defensa genérica de la legalidad, parece que el interés que preside el recurso es la anulación de la adjudicación de los lotes 2, 3 y 4, con los efectos directos que el eventual fallo provocaría en la empresa recurrente, tal vez, en sus planteamientos, su adjudicación.

Por ello, no procede acordar la inadmisión del recurso por falta de legitimación invocada por el órgano de contratación, ya que este Tribunal entiende que la empresa DASY ORGANIZACIÓN S.L. goza del concepto de interesado tanto en los términos expuestos por el artículo 31 de la Ley 30/1992 como en los propios del artículo 42 del TRLCSP.

Séptimo.- Entrando ya en el fondo del recurso, el primer motivo esgrimido por la empresa recurrente DASY ORGANIZACIÓN S.L. se centra en la **falta de aptitud y solvencia** para contratar por parte de la otra licitadora concurrente, esto es, RENDER GRASAS. S.L., lo cual a su juicio conllevaría la anulación de la adjudicación en los lotes 2, 3 y 4.

Prima facie, hemos de reflejar la naturaleza jurídica del órgano de contratación pues, en efecto, TRAGSA, constituido por un grupo de sociedades mercantiles forma parte del sector público, esto es, sujeta al procedimiento de contratación “ex” artículo 3.1, h) del TRLCSP, y aunque, no tiene la consideración de Administración Pública, en los términos definidos en el artículo 3.2 del TRLCSP sí que nos hallamos ante un poder adjudicador, según el artículo 3.3. b) del mismo texto legal. En este sentido así lo refiere expresamente la Disposición Adicional Quinta del TRLCSP cuyo apartado 8º expresa que “A los efectos de la aplicación de la presente Ley, las sociedades integradas en el grupo TRAGSA tendrán la consideración de poderes adjudicadores de los previstos en el artículo 3.3”.

Esta precisión es necesaria, con el fin de delimitar las singularidades aplicables a los contratos anunciados por los poderes adjudicadores, y es más, con el fin de evaluar los **requisitos de capacidad y solvencia** exigibles a los contratistas, dado que el primer

considerando de la empresa recurrente es que, la otra licitadora que resultó adjudicataria de los lotes 2, 3 y 4 no reúne los requisitos de capacidad y de solvencia para contratar.

Si bien, estamos en presencia de un contrato privado, propio de un poder adjudicador de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1º del TRLCSP, no es menos cierto que, en cuanto a la preparación y adjudicación, el párrafo 2º del referido precepto, nos remite en defecto de normas específicas, a lo dispuesto en el texto refundido y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo, o en su caso, las normas de Derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante.

El Capítulo II del Título I del Libro III propio de la selección de los contratistas y adjudicación de los contratos, bajo la rúbrica “Adjudicación de otros contratos del sector público”, en los artículos 189 a 191 del TRLCSP, se contienen las normas aplicables por los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas.

En los contratos sujeto a regulación armonizada, el artículo 190 del TRLCSP dispone como regla general sobre la adjudicación que se rige por las normas contenidas en el Capítulo anterior, esto es, las propias de la adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas. Las singularidades contempladas en el artículo 190.1 a) del TRLCSP, se refieren a la inaplicación de los siguientes preceptos: el artículo 150.1º y 2º (sobre la intervención del comité de expertos para la valoración de criterios subjetivos); el artículo 152.1º y 2º (sobre los criterios para la apreciación del carácter anormal o desproporcionado de las ofertas); el artículo 156 (sobre formalización de los contratos sin perjuicio de que deba observarse el plazo establecido en el apartado 3º y lo previsto en el apartado 5º); el artículo 160 (sobre el examen de las proposiciones y propuesta de adjudicación) y artículo 172 (sobre los supuestos en que es posible acudir a un procedimiento negociado para la adjudicación de contratos de gestión de servicios públicos).

Por último, este precepto para cerrar las especialidades de la adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada de los poderes adjudicadores, les exime de la obligación

de proceder a publicar las licitaciones y adjudicaciones en los diarios oficiales nacionales, entendiéndose que se satisface el principio de publicidad mediante la publicación efectuada en el Diario Oficial de la Unión Europea y la inserción de la correspondiente información en la plataforma de contratación del Estado o sistema equivalente gestionado por la Administración pública de la que dependa la entidad contratante (artículo 190.1, b) del TRLCSP).

Dejando a salvo estas especialidades, y otras en las que el texto normativo menciona expresamente a las “Administraciones Públicas” y no al resto de los entes que forman el sector público y que se delimitan en el concepto de poderes adjudicadores (artículo 3.3º, b) y c) del TRLCSP), al poder adjudicador que ahora nos ocupa, TRAGSA, le resultan aplicables las normas propias para la preparación, selección de los contratistas y adjudicación de los contratos.

Delimitada así la cuestión, hemos de proceder al estudio de sí el primer argumento esgrimido por la recurrente DASY ORGANIZACIÓN S.L. goza de viabilidad jurídica y por ende, desvirtúa la presunción de legalidad y de acierto de la actuación realizada primero, por la Mesa Central de Contratación del grupo TRAGSA y posteriormente, por el órgano de contratación TRAGSATEC.

Además de cumplirse las exigencias legales de las aptitudes para contratar impuestas en el TRLCSP (artículos 54 y siguientes) hemos de tener en consideración las concreciones que sobre las mismas pueden introducir e introducen los pliegos que rigen los procedimientos de contratación aprobados por los poderes adjudicadores, como lo es TRAGSATEC en este expediente.

En este sentido hemos de recordar que, de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los **pliegos constituyen la ley del contrato** y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación de manera que no pueden alterar unilateralmente sus cláusulas en perjuicio de los licitadores y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros

y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá de estarse al sentido literal de sus cláusulas, recogiendo así el principio *“in claris non fit interpretatio”* (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 marzo 2001, de 8 junio de 1984 o sentencia de 13 mayo de 1982), y el 1.288 que las dudas sobre la interpretación de las cláusulas contenidas en los contratos se haga en el sentido más favorable para la parte que hubiera suscrito un contrato -en este caso para cualquiera de los licitadores puesto que es necesario respetar el principio de concurrencia-, ya que su oscuridad no puede favorecer los intereses de quien la ha ocasionado (sentencia del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2000 que sigue una línea consolidada en sentencias como las de 2 noviembre 1976, 11 octubre y 10 noviembre 1977, 6 febrero y 22 junio 1979 y 13 abril y 30 mayo 1981).

Al acudir al PCAP en lo concerniente a la concreción de las condiciones de aptitud para contratar, hallamos la siguiente especificidad: *“Los empresarios deberán contar, asimismo, con la **habilitación empresarial o profesional** que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato”*. Por otro lado, en lo referente a la solvencia el mismo PCAP expresa que *“Los licitadores deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica establecidas en el Anexo I del presente pliego de cláusulas administrativas particulares. Este requisito será sustituido por el de clasificación, en los casos en que se determine en el citado anexo”*.

La remisión al Anexo I del PCAP para la contratación del servicio de destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) clasificados como material de Categoría I, procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, nos exige detenernos, bajo su carácter de vinculatoriedad, en el **apartado E “Requisitos de la elegibilidad en relación con la solvencia económica y técnica a incluir en el sobre A”**. Los documentos exigidos para la acreditación de la solvencia técnica son los siguientes:

- Declaración suscrita por el representante legal de la empresa, indicando la planta de transformación de destino y la **capacidad diaria de destrucción**, expresada

en toneladas/día. Dicha capacidad de destrucción deberá ser siempre superior al número total de unidades estimadas para cada lote (se entenderá como media 26 días al mes y 12 meses al año). En caso de presentar oferta a más de un lote, la capacidad de destrucción deberá ser superior a la estimada para la suma de los lotes a los que presenta la oferta.

- Original, testimonio notarial o fotocopia compulsada de la **autorización y registro** de la planta de transformación SANDACH categoría I. Se admitirá copia de la solicitud de autorización, supeditada a la autorización definitiva junto a la documentación a presentar por el licitador que haya presentado la oferta más ventajosa.
- Original, testimonio notarial o fotocopia compulsada de la **autorización ambiental** integrada de la planta de transformación.

Por su parte el PPT, con el mismo carácter preceptivo, contiene en lo referente a la cuestión que ha sido puesta en entredicho por la empresa recurrente las siguientes cláusulas:

- **Cláusula 2. Requisitos que deben reunir las empresas participantes en el procedimiento de licitación.** Las empresas deberán estar **autorizadas** por la autoridad competente para operar en la gestión de Subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) de la categoría I y contar con los medios igualmente autorizados para llevar a cabo todas las labores que se recogen en este Pliego.
- **Cláusula 2.3. Autorizaciones y registros que deben presentar los ofertantes.** Para la ejecución de los trabajos, los adjudicatarios deberán estar **autorizados** por la autoridad competente como planta de transformación de subproductos animales y productos derivados no destinados a consumo humano (SANDACH) de la categoría I e **inscritos** en el Registro general de establecimientos, plantas y explotadores, adscrito a la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria

del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Asimismo, es necesario que las empresas ofertantes estén en posesión de la correspondiente **autorización ambiental integrada**, otorgada por la autoridad competente en esta materia.

Los requisitos de aptitud y de solvencia se han de acreditar tal y como lo exige el PCAP en el Sobre "A" sobre documentación administrativa, y así consta en el acta nº 566 de la Mesa Central de Contratación de 20 de febrero de 2013 que examinada la referida documentación, las empresas la presentaron correctamente, por lo que no fue necesario expedir requerimiento para la subsanación.

En el escrito de la recurrente se insiste en que la empresa concurrente y adjudicataria de los lotes 2, 3 y 4 no goza de los requisitos de aptitud y de solvencia necesarios para contratar y en especial, la obtención de las autorizaciones administrativas preceptivas exigidas en el PCAP y en el PPT.

Dicha alegación no puede compartirse por este Tribunal, pues amén de lo expresado por el órgano de contratación en el informe remitido, obran en el expediente abundantes pasajes y documentos de los que objetivamente se deduce que RENDER GRASAS S.L. cumple con todas las exigencias legales y expuestas en los pliegos del contrato. Así consta:

- La declaración responsable del representante de RENDER GRASAS S.L. indicando la planta de transformación de destino y la capacidad diaria de destrucción.
- La solicitud de RENDER GRASAS, S.L. de autorización como planta de transformación a SANDACH, solicitada el 2 de octubre de 2012.
- La resolución de 23 de enero de 2013 de autorización provisional expedida por la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía en Sevilla, a favor de RENDER GRASAS. S.L.

- La resolución de 15 de noviembre de 2012 de autorización ambiental integrada a RENDER GRASAS S.L. expedida por la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía en Sevilla.
- La resolución de 27 de febrero de 2013 de autorización definitiva concedida a RENDER GRASAS S.L. como planta de transformación de subproductos animales no destinados a consumo humano de categoría I, expedida por la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía en Sevilla.
- Inscripción de RENDER GRASAS S.L. en el Registro General de establecimientos, plantas y explotadores de la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

El jalonamiento objetivo de todos estos documentos administrativos conducen a este Tribunal a aceptar el posicionamiento mostrado en el informe evacuado por el órgano de contratación, esto es, RENDER GRASAS S.L. reúne todas los requisitos de aptitud y solvencia exigidos para este tipo de contrato de servicios, en especial, en lo referente a las autorizaciones administrativas. Por ello, y sin necesidad de abrir un período probatorio, pues los documentos administrativos, como públicos que son, hacen prueba plena del hecho, acto o estado de cosas, de su fecha y de la identidad de las personas que en ellos intervienen (artículo 319 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil).

Octavo.- Se invoca por la mercantil recurrente, DASY ORGANIZACIÓN, S.L., la falta de motivación productora de indefensión y de merma de su derecho de defensa, en la resolución de adjudicación dictada por el órgano de contratación de 11 de marzo de 2013; así como, la ausencia de motivación de la notificación o traslado de dicha adjudicación.

En principio, dispone el **artículo 151.4º del TRLCSP** que *“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.*

Será de aplicación a la motivación de la adjudicación la excepción de confidencialidad contenida en el artículo 153”.

La motivación de la adjudicación requiere que cada uno de los licitadores llegue a tener conocimiento puntual sobre qué proceso lógico ha seguido el órgano de contratación para decidir la adjudicación del contrato, en este supuesto, de los cuatro lotes, a las empresas concurrentes. En efecto, una ausencia total de motivación o la motivación defectuosa pueden provocar indefensión y por ende, el quebranto de los principios de igualdad y transparencia que rigen los procedimientos administrativos de preparación y adjudicación de los contratos, a los que también quedan sujetos los poderes adjudicadores.

De una simple lectura de la Resolución de adjudicación decretada el 11 de marzo de 2013 por el órgano de contratación de Tecnologías y Servicios Agrarios constatamos que únicamente contiene la adjudicación de cada uno de los lotes y su importe. En este sentido hemos de recordar que no existían en los pliegos, criterios subjetivos valorables por juicios de valor, sino que únicamente se tenían en cuenta criterios objetivos



valorables mediante la mera aplicación de fórmulas, en este caso, **precio y distancia**. En efecto, en la documentación a presentar en los Sobres “C” la cláusula 7ª del PPT establece que, *“La distancia a tener en cuenta para la realización de los cálculos destinados a la determinación de la oferta económicamente más ventajosa, dependerá de la ubicación de la planta de transformación con respecto a cada lote”*. El informe técnico obrante en el documento nº 18 del expediente, mediante la mera aplicación de fórmulas matemáticas puntúa el precio y distancia ofrecido por cada empresa, si bien, no se adjunta ni se transcribe en la Resolución de adjudicación, lo que provoca un desconocimiento del proceso lógico seguido por el órgano de contratación para saber cómo ha decidido acordar la adjudicación de cada uno de los cuatro lotes.

Tal y como viene señalando este Tribunal en varias resoluciones, algunas de ellas citadas en el informe del órgano de contratación, la **motivación es suficiente** con la sucinta relación de los hechos y fundamentos en que se funda la voluntad del órgano, y como se viene afirmando desde la Resolución nº 287/2011 *“(…) no precisa de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses”*. En el acuerdo impugnado, el de adjudicación y, posteriormente en los actos de trámite, esto es, en las notificaciones, se transmite a las dos licitadoras, sin más, la puntuación obtenida en cada uno de los lotes, pero sin saber de dónde se extraen tales cifras.

Sobre el adecuado cumplimiento de la obligación de motivación este Tribunal en la resolución nº 58/2013 trayendo a colación otra anterior, la nº 214/2011 ha declarado que *“Es criterio de este Tribunal que para que la notificación del acuerdo de adjudicación pueda considerarse válida no basta con reseñar la simple indicación en ella de la puntuación obtenida por los licitadores. El acto de adjudicación se entenderá motivado de forma adecuada, si al menos contiene la información que permita al licitador interponer la reclamación en forma suficientemente fundada. De lo contrario se le estaría privando de los elementos necesarios para configurar una reclamación eficaz y útil, generándole una indefensión y provocando reclamaciones indebidamente.”*

Este Tribunal, en otras resoluciones de contenido similar, valga por todas la resolución 189/2012, ha señalado que del artículo 151.4 del TRLCSP cabe deducir, de una parte, que el objetivo perseguido por la motivación es suministrar a los licitadores excluidos y a los candidatos descartados la información suficiente sobre cuáles fueron las razones determinantes de su exclusión o descarte, a fin que el interesado pueda contradecir las razones argumentadas como fundamento del acto dictado mediante la interposición del correspondiente recurso.

Examinada la notificación individual realizada, debe reputarse claramente **insuficiente**, pues en modo alguno permite a la recurrente interponer recurso suficientemente fundado, dado que la empresa recurrente no puede conocer cuál ha sido el proceso lógico seguido, primero por la Mesa Central de Contratación y después por el órgano de contratación para dar las puntuaciones a cada uno de los lotes, y por ende, decidir la adjudicación de un lote a una (la ahora recurrente) y, de los otros tres, a la otra licitadora. Tal forma de proceder entra en franca contradicción con las exigencias que sobre el deber de motivación tanto en la adjudicación como en sus notificaciones impone el artículo 151.4º del TRLCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto D. D. O. L., en representación de la mercantil DASY ORGANIZACIÓN S.L., contra la Resolución de Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (en adelante, TRAGSATEC), de adjudicación del contrato dictada en el expediente de contratación "*Servicio de destrucción de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH) clasificados como material de Categoría I procedentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía*"(por lotes) del expediente de contratación por procedimiento abierto P.A TECOOOO3485, anulando la adjudicación realizada con retroacción de actuaciones hasta el momento anterior a la adjudicación al

objeto de que la misma se motive adecuadamente y se notifique en forma a los licitadores en el procedimiento.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.