



Recurso nº 1767/2023

Resolución nº 160/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 8 de febrero de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. I.R.C., en representación de SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES SPAIN, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Gestión y prestación del transporte sanitario para los pacientes de Mutua Universal Mugenat, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 en La Rioja*”, con expediente 029-2023-0092, convocado por Mutua Universal Mugenat, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 15 de mayo de 2023, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el correspondiente anuncio de licitación junto con los pliegos que habían de regir la licitación del contrato “*Gestión y prestación del transporte sanitario para los pacientes de Mutua Universal Mugenat, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 en La Rioja*”.

La fecha límite de presentación de proposiciones finalizó el día 31 de mayo de 2023.

En el referido procedimiento de licitación, participaron dos empresas: AMBULANCIAS CIVERA, S.L. (propuesta adjudicataria posteriormente), y SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES, S.L. (aquí recurrente).

Segundo. En fecha 6 de junio de 2023, se celebró la Mesa de Contratación para la apertura de Sobre 1 “*Documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos*” y en fecha 13 de junio de 2023, se celebró la Mesa pública de apertura del Sobre 2 “*Oferta*”.



económica y oferta técnica evaluable mediante criterios automáticos”, realizando informe propuesta de adjudicación en fecha 3 de julio de 2023, siendo el licitador propuesto al órgano de contratación SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L. al haber obtenido una puntuación de 96,00 puntos.

Tercero. En fecha 31 de agosto de 2023, el órgano de contratación aprobó la adjudicación de la Contratación del servicio consistente en la *“Gestión y prestación del transporte sanitario para los pacientes de Mutua Universal Mugenat, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 en La Rioja”*, procediendo a la notificación de la adjudicación a SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L. y AMBULANCIAS CIVERA, S.L. en fecha 7 de septiembre de 2023.

Cuarto. En fecha 14 de septiembre de 2023, desde Mutua Universal Mugenat (en adelante, Mugenat) se contacta con D. J.C.M. como responsable del contrato. Las sucesivas actuaciones se analizarán en sede de fundamentos jurídicos, al consistir el núcleo de la cuestión controvertida, pero lo cierto es que SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L., a pesar de ser adjudicatario del contrato, no suscribió el mismo, por lo que el órgano de contratación optó por llevar a cabo los trámites para la adjudicación del contrato al segundo mejor clasificado que era AMBULANCIAS CIVERA, S.L.

En fecha 24 de noviembre de 2023, Mugenat notifica a SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L. y a AMBULANCIAS CIVERA, S.L. la adjudicación del contrato a AMBULANCIAS CIVERA, S.L. y tras finalizar el plazo de recurso el día 19 de diciembre de 2023, el día 20 de diciembre de 2023 se requiere a AMBULANCIAS CIVERA, S.L. para que en el plazo de 5 días naturales proceda a la firma del contrato puesto a su disposición el día 21 de diciembre 2023, contrato firmado por ambas partes, con fecha inicio del servicio de transporte sanitario de la Comunidad Autónoma de la Rioja, el 15 de enero de 2024.

Quinto. En fecha 20 de diciembre de 2023, se interpone por la mercantil SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L. (en adelante, SERVICIOS SOCIO SANITARIOS) recurso especial en materia de contratación contra el mencionado acuerdo de adjudicación solicitando de este Tribunal la nulidad de la adjudicación del contrato a la entidad mercantil AMBULANCIAS CIVERA, S.L., y ordenar retrotraer las actuaciones al momento en el que,



una vez adjudicado el contrato a la entidad SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, se le remita el contrato para su firma.

Para ello, articulándolo a través de diversos preceptos jurídicos, invoca en resumidas cuentas que no se les facilitó ni se puso a su disposición el contrato para su firma, afirmando que indicaron a la administración contratante que no estuvieran en disposición de dar comienzo a la ejecución del contrato. Alegan que se mantuvo una conversación fluida con la citada administración contratante, significándole que se encontraban en una situación de reestructuración empresarial (transmisión de rama actividad de una empresa a otra) que sería comunicada conveniente a la administración cuando se elevara a público tal operación mercantil.

Sexto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en materia contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales.

En él, se opone al recurso y solicita la desestimación del mismo. Expone que todas las notificaciones de la licitación fueron remitidas a la recurrente a la dirección de correo electrónico facilitada por la propia recurrente en el expediente, siendo así que la propia recurrente se ha tenido por notificada en dicha dirección. Partiendo de lo anterior, insiste en que se procedió a enviar numerosas notificaciones y requerimientos a la misma dirección electrónica indicada por la recurrente, todo ello a través la plataforma electrónica PLYCA, utilizada por Mugenat para la tramitación electrónica de sus expedientes de contratación y siendo así que el propio aplicativo confirma el envío y puesta a disposición de las notificaciones.

Séptimo. La Secretaría del Tribunal dio traslado en fecha 8 de enero de 2024, del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que éstas se hayan presentado



Octavo. Interpuesto el recurso, se solicitó en aquél la adopción de medida cautelar. El 11 de enero de 2024, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

A los anteriores hechos le son de aplicación los siguientes.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.1 de la LCSP.

Segundo. Tratándose de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros (501.980,07 euros), el acuerdo de adjudicación es de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el artículo 44, apartados 1 a) y 2 c), LCSP.

Tercero. El recurso ha sido formulado dentro del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50.1.b) LCSP.

Cuarto. Asimismo, se interpone por persona legitimada. Dispone al efecto el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Siendo el recurrente licitador, y habiendo sido inicialmente adjudicatario del contrato, siendo la resolución impugnada consecuencia de la no formalización del contrato en plazo de la primera adjudicación, es claro que ostenta legitimación para la interposición del presente recurso, pues la eventual estimación del recurso le situaría con claras opciones de confirmar la adjudicación inicial y poder firmar el contrato.



Quinto. La cuestión aquí controvertida pivota, en resumidas cuentas, alrededor de la afirmación de la recurrente consistente en negar parte de las notificaciones que el órgano de contratación afirma haber remitido en orden a la firma del contrato con la recurrente. Nos hallamos así ante una cuestión esencialmente fáctica, en la que la recurrente niega haber sido requerida y la Mutua por el contrario afirma que sí ha tenido lugar.

Vaya por delante que el hecho de hallarse la recurrente inmersa en una situación de reestructuración empresarial no exime aquélla del cumplimiento de las obligaciones por ella asumidas al tiempo de concurrir a la licitación, como tampoco de sujetarse a los plazos legales pertinentes. Lo contrario supondría dejar en manos del licitador la concreción de la fecha de inicio de la ejecución del contrario, lo que sería contrario tanto al principio de igualdad y libre concurrencia como, en particular, al principio de seguridad jurídica y al interés público que subyace en el contrato.

En este sentido, no puede aceptarse ni dar favorable acogida a las alegaciones vertidas por la recurrente en este sentido, como igualmente no resulta verosímil la alegación recogida en su página 6 del recurso consistente en afirmar *“queda suficientemente probado que mi mandante se encontraba perfectamente dispuesta para la firma y ejecución del Contrato para el que había sido seleccionada”*. No se trata de determinar la disposición de la recurrente, o su situación empresarial, sino simple y llanamente de averiguar si recibió las notificaciones y en qué fecha.

Por ello, hemos de centrar el análisis en exclusiva a las pruebas aportadas por las partes, con el fin de determinar si i) se remitieron las notificaciones, ii) las fechas de tales remisiones y iii) el lugar de su remisión. Así, si se remitieron en las fechas, en los términos y con el contenido que postula el órgano de contratación el recurso decae por sí solo, al haber incumplido el recurrente con los requerimientos y el cumplimiento de los plazos que por ley le incumbían. Veamos.

Debemos así comenzar por indicar los extremos que constan probados.

- El plazo para la formalización del contrario y la forma de llevar a cabo la misma.



El primero de los elementos a determinar es la base contractual sobre la que se articula la presente controversia, que se halla en la cláusula 22 del PCAP con el siguiente tenor:

“22. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO

El contrato se perfeccionará mediante la formalización y ésta se realizará por escrito, pudiendo

realizarse, de manera ágil y con garantía de autenticidad de los documentos, por medios electrónicos a través de la herramienta disponible en el apartado <Registro Contratistas – Plyca Portal> que consta en el espacio <Perfil de Contratante> en la web pública de Mutua Universal (www.mutuauniversal.net), previo registro del/de los representante/s legal/es de la empresa adjudicataria que vayan a proceder a la firma del contrato, y dispongan de un certificado digital de una Autoridad de Certificación reconocida.

La formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos.

Los servicios dependientes del órgano de contratación requerirán al adjudicatario para que formalice el contrato en plazo no superior a cinco días a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, una vez transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior sin que se hubiera interpuesto recurso que lleve aparejada la suspensión de la formalización del contrato. De igual forma procederá cuando el órgano competente para la resolución del recurso hubiera levantado la suspensión.

El documento en que se formalice el contrato será en todo caso privado. No obstante, el contrato podrá formalizarse en escritura pública cuando así lo solicite el contratista, siendo a su costa los gastos derivados de su otorgamiento, comprometiéndose en este caso el adjudicatario a entregar a Mutua Universal una copia autorizada y otra simple de dicha escritura dentro del plazo de 15 días naturales, contados desde la fecha de otorgamiento.

Si por causa imputable al adjudicatario no pudiera formalizarse el contrato dentro del plazo indicado, Mutua Universal podrá acordar la resolución del mismo, pudiendo reclamar una



indemnización por los daños y perjuicios ocasionados. No podrá iniciarse la ejecución del contrato sin su previa formalización. [...]".

Por lo tanto, los plazos son los previstos en los pliegos, constando igualmente en éstos el empleo de la plataforma electrónica PLYCA para la remisión de las comunicaciones. Por otra parte, los plazos que se prevén en el PCAP para proceder a la firma del contrato, son coincidentes con los que establece el artículo 153 LCSP.

- La dirección a la que efectuar las notificaciones

Consta en el expediente remitido a este Tribunal que las notificaciones de la licitación (a distinguir de los correos internos remitidos al administrador de la misma) fueron remitidas a la recurrente a la siguiente dirección de correo electrónico: contratacion@atriaservicios.com. Dicha dirección a su vez coincide con la indicada por la recurrente en su propio DEUC, habiéndose practicado las mismas con carácter previo al inicio de la controversia sin incidencias y dándose las mismas por recibidas.

- La aplicación empleada para las notificaciones

Indica el órgano de contratación que practica las notificaciones mediante la plataforma PLYCA. Al respecto debe significarse que en la cláusula del PCAP reproducida ut supra consta expresamente la misma como medio de comunicación, lo que se superpone al hecho de que el documento nº2 que acompaña la recurrente fue remitido por dicha aplicación, de lo que deduce que la misma recibía las comunicaciones por dicha vía y en la dirección de correo indicada en el extremo anterior y no hubo incidencia o problema en la recepción de varias notificaciones a través de PLYCA, hasta al parecer, según el recurrente, a iniciar las gestiones para la firma del contrato.

Igualmente, consta acreditado que a través de dicha aplicación el recurrente recibió:

- En fecha 10 de julio 2023: la notificación de requerimiento de la documentación preceptiva previa a la adjudicación (Dicho requerimiento fue respondido por la empresa recurrente facilitando la documentación a través del mismo aplicativo mediante el que recibe los requerimientos y notificaciones, aplicativo PLYCA).

- En fecha 7 de septiembre de 2023: la notificación de la adjudicación al adjudicatario (la primera resolución de adjudicación en la que la empresa SERVICIOS SOCIOSANITARIOS había resultado adjudicataria).
- También, previamente a que Mugenat, tuviera que enviar un requerimiento formal a la recurrente para que procediera a la firma del contrato, consta acreditado que el 14 de septiembre de 2023, se envió a la recurrente la siguiente comunicación:

“Buenas tardes,

Me pongo en contacto con ustedes como adjudicatarios del contrato de referencia.

Queremos fijar fecha de inicio y comentar algunos temas.

Nuestra idea sería iniciar el 01/10/2023”.

- Ante la falta de respuesta, consta también que el día 20 de septiembre de 2023, Mugenat envió un nuevo correo a la recurrente con el siguiente texto:

“Buenos días

Reitero mensaje de la semana pasada.

Ruego respuesta”.

- Y tras esta segunda comunicación, consta también acreditado que D. J.C.M., como persona designada de contacto por la recurrente, envió una comunicación el 25 de septiembre de 2023, a Mugenat con el siguiente tenor:

“Buenas tardes, L.

Estamos trabajando en daros una fecha lo antes posible, ¿sería posible que me pasaras el contacto del operador actual? Si llegamos a un acuerdo con él todo será más rápido”.

Dicha contestación es una clara muestra de la intención de la empresa en posponer la firma del contrato hasta tanto la empresa recurrente no considerara oportuno realizarla, por las razones de reestructuración de la empresa o por las que fueran.



- A raíz de la contestación de la empresa, existieron dos comunicaciones más de Mugenat el 28 de septiembre de 2023 y el 5 de octubre, a la recurrente en la que se indicaba, respectivamente:

“Buenos días,

He intentado contactar telefónicamente con vosotros pero no he podido.

Necesito que me digáis una fecha para el inicio del contrato.

Quedo a la espera.”

“Buenas tardes,

Sigo sin poder contactar con vosotros.

Ruego urgente una respuesta por vuestra parte.

Quedo de nuevo a la espera”.

Y es ante esta situación cuando se produce el requerimiento final formal de firma del contrato.

Partiendo de lo anterior, debemos analizar cuándo tuvo lugar el requerimiento remitido a la recurrente, concediéndole un plazo de cinco días para formalizar el contrato y cuya falta de atención originó las actuaciones aquí controvertidas.

Pues bien, al respecto debe rechazarse de plano la alegación de la recurrente que indica que dicha notificación fue recibida a fecha 13 de octubre de 2023, toda vez que la única prueba que consta de dicha fecha de recepción es una anotación a mano y en bolígrafo en el margen del documento, que resulta a todas luces manifiestamente insuficiente como prueba de tal recepción. Tal alegación resulta contradicha por la abundante prueba documental aportada por el órgano de contratación, siendo así que como consta en el “*pantallazo*” generado por la plataforma PLYCA que obra en la página 12 del informe remitido por la Mutua:

- El 6 de octubre de 2023 se le remitió el requerimiento de formalización del contrato
- El 9 de octubre de 2023 se remitió la solicitud de firma del contrato

Consta igualmente en las actuaciones la remisión con posterioridad a dichas actuaciones tanto de la comunicación de no formalización como de la nueva adjudicación.



Debe en particular significarse la sorpresa de este Tribunal ante la fecha referenciada en el recurso por cuanto consta expresamente en la prueba que integra el órgano de contratación en sus alegaciones que con fecha 11 de octubre de 2023, desde el correo electrónico de la persona identificada en la declaración responsable como administrador, se comunicó lo siguiente:

"Buenas tardes C.

Tal y como hemos comentado no nos va a ser posible comenzar la prestación del servicio hasta mediados del mes de noviembre.

Por otro lado por temas organizativos internos ruego valoren la cesión del contrato a la sociedad SSG Transporte sanitario, S.L (pdf adjunto). Si es posible podríamos tener call con nuestros servicios jurídicos para explicaros la necesidad del contrato".

Ello evidencia que la fecha referenciada por el recurrente en su recurso, y manuscrita en el documento, no se corresponde con lo efectivamente probado y acreditado en las actuaciones de referencia.

Y por último, consta acreditado que a través de la plataforma PLYCA, se envió a la recurrente el 30 de octubre de 2023, la siguiente comunicación:

"Por la presente nos ponemos en contacto con ustedes para comunicarles que con fecha 6 de octubre de 2023, se les envió notificación de requerimiento de formalización del contrato en las que se les informaba de la necesidad de formalizar el contrato en un plazo no superior a cinco días naturales contados desde el día siguiente a la recepción del mismo, contrato que se puso a su disposición el día 9 de octubre de 2023.

Mediante correo electrónico de fecha 11 de octubre de 2023 nos informan de la imposibilidad de iniciar la prestación del servicio hasta mediados de noviembre y que debido a temas organizativos valoramos la cesión del contrato a la sociedad SSG S.L.



En fecha 17 de octubre de 2023 se les requirió para que nos aportaran la documentación de la mercantil a la que habían hecho referencia para poder valorar si era viable la celebración del contrato con la sociedad SSG S.L.

A fecha de hoy no hemos recibido noticias tuyas y tampoco nos es posible contactar con ustedes, por ello pasamos a comunicarles que no habiéndose procedido a la firma del contrato ni habernos remitido documentación alguna, nos vemos obligados a iniciar los trámites para adjudicar el contrato al siguiente licitador con mayor puntuación.

Comentarles que el desistimiento no llevará aparejada ninguna penalidad”.

En consecuencia, no concurre ningún error en el envío de notificaciones, como tampoco puede el recurrente negar su recepción. El órgano de contratación ha probado de manera indubitada que la empresa recurrente ha ido recibiendo (e incluso despachando en algunos casos) las diferentes notificaciones.

Por tanto, la empresa recurrente fue requerida y emplazada para formalizar el contrato, facilitándole el contrato al efecto sin que ésta procediera a la firma y formalización de dicho contrato. Ante esta situación el órgano de contratación procedió conforme al artículo 153.4 de la LCSP, por lo que la actuación desarrollada es ajustada a Derecho.

Lo anterior llevaría consigo la necesaria desestimación del recurso interpuesto.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto D. I.R.C., en representación de SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES SPAIN, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Gestión y prestación del transporte sanitario para los pacientes de Mutua Universal Mugenat, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 en La Rioja*”.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con



lo establecido 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.

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 de 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES