



Recurso nº 214/2013

Resolución nº178/2013

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2013.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.A.G.M., en nombre y representación de SERVICIOS AUXILIARES SANITARIOS SANTA SOFIA, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicio de transporte sanitario colectivo en la Comunidad de Madrid para los centros asistenciales de FRATERNIDAD MUPRESA MUTUA DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL 275, expediente 5/2012, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La MUTUA FRATERNIDAD MUPRESA convocó, mediante anuncio publicado en el Perfil del Contratante de FRATERNIDAD MUPRESA el 28 de Febrero de 2013, la licitación para adjudicar por el procedimiento abierto un *contrato de servicios de transporte colectivo en la Comunidad de Madrid para los centros asistenciales de MUPRESA*.

A la citada licitación concurrieron cinco licitadores, siendo uno de ellos, SERVICIOS AUXILIARES SANITARIOS SANTA SOFÍA, S.L., el actualmente recurrente en el presente recurso especial en materia de contratación.

Segundo. La Mesa de contratación procedió al examen de la documentación presentada, advirtiendo que la licitante TRANSPORTES SANITARIOS FUENLABRADA, S.L. había incluido la relación de sólo cuatro conductores asignados al servicio, siendo así que el objeto de la licitación eran cinco unidades de transporte colectivo, por lo que se requirió a la licitante para aportar la documentación de un quinto conductor, lo que efectuó dicho licitante aportando la documentación de un nuevo conductor con todos los requisitos de cualificación profesional exigidos en los Pliegos de Contratación.

Tercero. Subsano dicho requisito, así como las restantes deficiencias detectadas por los diferentes licitadores, y una vez abiertas las proposiciones económicas presentadas por los licitadores, la Mesa de contratación acordó proponer la adjudicación del contrato a favor de TRANSPORTES SANITARIOS FUENLABRADA, S.L. por ser su oferta claramente la más ventajosa económicamente, tal como resulta del acta de la reunión de la Mesa, en la que se puede comprobar que la oferta de la adjudicataria por importe de 527.400 euros, fue inferior a todas las restantes, por lo que, siendo el precio de la oferta económica el único criterio a considerar para la adjudicación del contrato, el Órgano de contratación acordó con fecha 22 de abril de 2013 la adjudicación del contrato a TRANSPORTES SANITARIOS FUENLABRADA, S.L. por ser su oferta la más conveniente económicamente.

Cuarto. Frente a dicha Resolución, la licitante SERVICIOS AUXILIARES SANITARIOS SANTA SOFÍA, S.A. ha interpuesto recurso especial en materia de contratación basándose en que, de acuerdo con lo prescrito por el apartado II.4 sobre Ambulancias de traslado colectivo de enfermos del Decreto 128/1996 de la Comunidad de Madrid, el personal destinado a este tipo de servicio debe ser: *"Conductor y ayudante con formación adecuada que, en todo caso, se ajustará a las normas que dicte la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales y se acreditará mediante el certificado o título expedido por la administración sanitaria, organismo público o privado que sea competente en la materia"*.

Quinto. Con fecha 6 de mayo de 2013, por la Secretaría del Tribunal se procedió a notificar la interposición del recurso a los restantes licitadores para que formularan las alegaciones que a su derecho convinieran.

Por su parte, la adjudicataria TRANSPORTES SANITARIOS FUENLABRADA, S.L., mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el día 10 de Mayo, se opuso a la pretensión de la recurrente alegando esencialmente que los Pliegos no obligan a disponer en el momento de la licitación de todos los medios personales y materiales ofertados, que, además, la actual adjudicataria viene prestando dicho servicio satisfactoriamente y que tampoco es cierto que el Decreto de la Comunidad de Madrid 128/1996 imponga la obligación de un segundo conductor ayudante, pues su Disposición Transitoria Segunda reconoció la habilitación de todo el personal que acreditara la experiencia detallada en la misma norma.

También ha presentado alegaciones dentro del plazo concedido al efecto la entidad AMBUIBERICA, S.L., licitante en el mismo contrato, alegando, por un lado, que parte del personal ofertado por la adjudicataria presta también sus servicios en el contrato adjudicado a la misma empresa para la prestación del servicio de transporte sanitario individual a MUPRESA, por lo que es imposible que puedan prestar también los servicios del contrato que se adjudica. De otro lado, se alega el supuesto incumplimiento por la adjudicataria de los requisitos exigidos por los Pliegos para los vehículos ofertados para el transporte, aunque sin aportar prueba alguna de dicha afirmación, solicitando, por todo ello, la anulación de la adjudicación efectuada y la exclusión de la adjudicataria.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación, en su informe remitido a este Tribunal, indica que en el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato se especifican todos los requisitos exigibles al personal de las ambulancias, en concreto, la posesión del carnet BTP y del certificado de profesionalidad de transporte sanitario, o bien, la acreditación de la experiencia prevista en la disposición transitoria segunda del Real Decreto 836/2012, cuyo artículo 4.1.a) exige que las ambulancias de la clase A o de transporte sanitario colectivo estén dotadas, además del conductor, *“de otro en funciones de ayudante, con la misma titulación, cuando el tipo de servicio lo requiera”*, pero no en los demás casos, añadiendo además que, en cualquier caso, la exigencia de un segundo conductor cuando el tipo de servicio lo requiera, constituye una cuestión relativa al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas que solamente se podrá comprobar en la fase de ejecución del contrato, no siendo, en cambio, posible que se contengan en los pliegos requisitos que se refieran a la admisión o inadmisión de los licitadores.

Séptimo. Al amparo de lo previsto en el artículo 46.2 del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), el órgano de contratación procedió a la remisión del expediente, acompañado del correspondiente informe en los términos y con el contenido antes indicado, informe mediante el que se opone a la pretensión de anulación de la adjudicación ejercitada por la recurrente.

Octavo. Con fecha 8 de mayo de 2013, este Tribunal dicta resolución por la que se acuerda el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación, producida

conforme a lo dispuesto en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.1 del TRLCSP.

Segundo. La entidad recurrente ostenta legitimación activa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la citada Ley, a cuyo tenor: *“Podrá interponer 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”*.

En efecto, la entidad reclamante ostenta un claro interés legítimo en la medida en que es una de las entidades que ha concurrido al procedimiento para la adjudicación del contrato objeto de licitación, no habiendo resultado la adjudicataria del contrato en virtud del acuerdo recurrido.

Tercero. También resulta legitimada activamente la entidad AMBUIBÉRICA, S.L. para presentar alegaciones en el presente recurso, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 46.3 del TRLCSP que ordena dar traslado del recurso a los *“restantes interesados”* como es el caso de la alegante al haber participado también en la licitación objeto de recurso.

Cuarto. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal de quince días hábiles previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP, habiéndose también formulado las distintas alegaciones dentro de los plazos legales.

Quinto. El contrato objeto del recurso es un contrato de servicios comprendido entre las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP con un valor estimado superior a 200.000 euros, por lo que el acuerdo de adjudicación de dicho contrato es susceptible del recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 40.1. a) del mismo texto legal.

Sexto. En cuanto al fondo de la cuestión planteada en el recurso, ésta se resume, como hemos visto, en la alegación efectuada por el recurrente basada en la inaplicación por el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato del requisito, exigido por el Decreto 128/1996 de la Comunidad de Madrid, de que las ambulancias de traslado colectivo de enfermos dispongan de un conductor y un ayudante con formación adecuada, cosa que no se exige en el citado Pliego Técnico, el cual, al definir el objeto del contrato, exige para su prestación que las ambulancias de transporte colectivo sanitario estén dotadas de un conductor y sólo cuando el tipo de servicio lo requiera, *“dispondrán de una camilla así como de otro conductor en funciones de ayudante”*, acomodándose, de este modo, a los requisitos establecidos en el ámbito nacional por el Real Decreto 836/2012 regulador de los servicios de transporte sanitario.

Además se alega por el otro interesado, AMBUIBÉRICA, S.L. la imposibilidad de prestación del servicio por la adjudicataria por la adscripción al mismo de conductores que ya están adscritos al contrato de transporte sanitario individual prestado también por la propia adjudicataria, así como el incumplimiento de los requisitos exigidos para los vehículos ofertados, aunque sin presentar prueba alguna sobre ello.

Séptimo. La alegación del recurrente, como se puede fácilmente comprobar, hace referencia al contenido del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, Pliego en cuyo apartado 1) se expone el objeto del contrato y, dentro del mismo, se detallan los requisitos de personal que deberán cumplir las ambulancias con las que se pretenda efectuar la prestación, exigiéndose para ello la presencia permanente de un solo conductor y únicamente cuando las necesidades del servicio lo exijan, la de un ayudante. Requisitos reiterados igualmente en el Pliego de Condiciones Particulares del contrato, que, al igual que el de Prescripciones Técnicas, invoca expresamente en su artículo 1 el Real Decreto 863/2012 como marco regulador del servicio que se pretende contratar y no el Decreto 128/1996 de la Comunidad de Madrid.

Ahora bien, es sabido que los Pliegos de Condiciones Contractuales y de Prescripciones Técnicas constituyen parte esencial del mismo contrato, como expresamente proclaman los arts. 115.3 y 116.1 del TRLCSP al establecer que *“sus cláusulas se consideran parte de los contratos”* y que, por tanto, los requisitos de personal exigidos para las ambulancias, ajustados estrictamente a lo dispuesto por el Real Decreto 836/2012

regulador del transporte sanitario, fueron perfectamente conocidos y aceptados por todos los licitadores al publicarse el anuncio del contrato y presentar sus respectivas ofertas sin que fueran impugnados los Pliegos ni se efectuara observación alguna respecto de su contenido, debiéndose recordar, a este respecto, el principio capital de todo el derecho contractual público de que, con arreglo a lo dispuesto por el art. 145.1 del TRLCSP, *“la presentación de las proposiciones supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*.

Esta aceptación por los licitantes, *“sin salvedad o reserva alguna”*, del contenido de los Pliegos al presentar sus proposiciones, hace inviable la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuanto que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra *“los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”* (art. 40.2.a), fase en la que el ahora recurrente pudo y debió, en su caso, interponer los recursos pertinentes si estimaba inadecuados los requisitos exigidos por los Pliegos para la prestación del servicio a contratar, lo que hace inadmisibile la pretensión del recurrente de, contradiciendo sus propios actos, anular la adjudicación ya realizada después de haber aceptado incondicionalmente los Pliegos y haber presentado su propia oferta económica ajustada a los mismos.

Octavo. En este sentido, cabe invocar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima) en la que se afirma. *“Esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación*

como a la participación de las restantes entidades, **carecerá de legitimación para impugnarlo después**, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía”.

Doctrina plenamente aplicable al supuesto contemplado, como lo ha sido, de hecho, en otras resoluciones de este mismo Tribunal como las recientes 17/2013 y 45/2013 que inadmitieron los recursos interpuestos por su extemporaneidad al no haberse previamente recurrido contra los pliegos o contra los actos previos que constituían realmente el verdadero objeto del recurso, tal como ocurre en el caso presente en el que, si bien se recurre formalmente contra el acto de adjudicación, realmente se está recurriendo extemporáneamente contra los Pliegos contractuales que no fueron en su día objeto de recurso alguno.

Noveno. En cuanto a las alegaciones del otro interesado, AMBUIBÉRICA, S.L. sobre supuesta imposibilidad de prestación del servicio por el hecho de estar algunos de los conductores ofertados prestando el servicio de transporte individual adjudicado también a TRANSPORTES SANITARIOS FUENLABRADA, S.L., se debe reproducir, a este respecto, lo que se declaró por este mismo Tribunal en la resolución 221/2012 dictada en el recurso interpuesto precisamente por la ahora adjudicataria contra la adjudicación del servicio de transporte sanitario individual, en la que se dejó clara la innecesariedad de disponer en el momento mismo de la licitación de todos y cada uno de los vehículos y medios materiales y personales necesarios para la prestación, al ser ésta una cuestión comprobable en el momento de la prestación de forma que *“el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas debe producirse en la fase de la ejecución del contrato, no pudiendo contenerse en estos pliegos requisitos que se refieran a la admisión o inadmisión de los licitadores”*.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. J.A.G.M., en nombre y representación de SERVICIOS AUXILIARES SANITARIOS SANTA SOFÍA, S.L. contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicio de transporte sanitario colectivo en la Comunidad de

Madrid para los centros asistenciales de FRATERNIDAD MUPRESA MUTUA DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL 275, expediente 5/2012, dictado por el órgano de contratación de FRATERNIDAD MUPRESA adjudicando el contrato a favor de la entidad TRANSPORTES SANITARIOS FUENLABRADA, S.L., por haberse interpuesto el recurso extemporáneamente al no haberse recurrido previamente los Pliegos, objeto real del recurso, y haber con ello consentido y aceptado los citados Pliegos.

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 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.