



Recurso nº 1150/2015

Resolución nº 1166/2015

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

En Madrid, a 18 de diciembre de 2015.

VISTO el recurso interpuesto por D.^a M.^a S.T.P., en representación de AUTOCARES MARCELI Y JUANITO, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Servicio de transporte colectivo de personal, ordinario, extraordinario y discrecional desde localidades próximas a la Base Naval de Rota (Cádiz), diario y periódico desde el 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016*”, convocado por la Intendencia de Rota, este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Intendencia de Rota convocó mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 25 de julio de 2015 y en el Boletín Oficial del Estado de 30 de julio de 2015, el inicio del procedimiento para la contratación del servicio de transporte colectivo de personal, ordinario, extraordinario y discrecional, desde localidades próximas a la Base Naval de Rota (Cádiz), diario y periódico desde el 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016.

Segundo. La licitación se ha desarrollado de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en lo sucesivo TRLCSP) y demás legislación aplicable en materia de contratación.

En relación con el curso del procedimiento, por su trascendencia para la resolución de este recurso se destaca que, tras la apertura de los sobres que contenían la documentación administrativa, la Mesa de Contratación en su reunión de 21 de septiembre de 2015, acordó requerir a la empresa AUTOCARES MARCELI Y JUANITO, para subsanar el defecto



observado en la misma. Este consistía en la falta de presentación de tres de las cuatro certificaciones requeridas, exigidas todas ellas en la cláusula 18 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, cuyo texto literal es el siguiente:

“Documento original o fotocopia debidamente compulsada de las Certificación de Calidad:

ISO 9001 en la actividad objeto del contrato.

ISO 14001 en la actividad objeto del contrato

UNE-EN 13816:2003

OSHAS 18001:2007”

Previamente, tal y como consta en el informe del órgano de contratación, esta empresa había remitido una consulta vía email, concretamente el 19 de agosto de 2015, acerca de la exigencia de presentación de las cuatro certificaciones exigidas en la mencionada cláusula 18. Dicha consulta fue respondida por la unidad de contratación el 24 de agosto de 2015, comunicándole “la exigencia de presentación de tales certificaciones e informándole de la imposibilidad de sustituir la presentación de las referidas certificaciones por la clasificación de la empresa”.

Transcurrido el plazo concedido para la subsanación, la mesa de contratación, en su reunión del día 29 de septiembre de 2015 (acta nº 17/15), procede al examen de la documentación presentada en tal concepto, presentando la recurrente un sobre en el que lo único que se incluye es un escrito alegando que la presentación de las certificaciones que se exigen en el expediente pueden sustituirse por su clasificación en el Grupo R, Subgrupo 1, categoría D o superior. No adjunta las certificaciones antes mencionadas, cuya subsanación había sido expresamente requerida, por lo que la Mesa de Contratación acordó, tras no dar por subsanados los defectos observados, la no admisión de AUTOCARES MARCELI Y JUANITO, quedando por tanto excluida del procedimiento de licitación.

El procedimiento continuó con las otras dos mercantiles concurrentes al procedimiento, y tras la apertura del sobre que contenía la oferta económica, y la exclusión de una de las



empresas ante la no justificación del carácter desproporcionado de la oferta, la Mesa de Contratación acordó proponer la adjudicación a favor de la empresa AUTOBUSES RICO, S.A.

El órgano de contratación, por resolución de 30 de octubre de 2015 adjudicó el contrato a AUTOBUSES RICO, S.A., siendo dicha resolución notificada a todos los licitadores, entre ellos el recurrente.

Tercero. Frente a esta resolución, AUTOCARES MARCELI Y JUANITO, S.L. ha interpuesto el presente recurso especial en materia de contratación, solicitando, sin esgrimir motivo alguno en relación con el carácter no ajustado a derecho de su exclusión, se dicte resolución por la que se ordene al órgano de contratación que practique una nueva notificación que incluya de manera suficiente los razonamientos que justifican las puntuaciones otorgadas a cada uno de los licitadores, con fundamento en la falta de motivación suficiente de la resolución recurrida.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación, la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 10 de noviembre de 2015.

De conformidad también con el artículo 46.3 del mismo texto legal, se notificó el recurso a los demás licitadores del procedimiento para que, en el plazo de cinco días hábiles, formularan las alegaciones y presentaran los documentos que a su derecho convinieran, sin que conste la presentación de ninguna de ellas.

Cuarto. La Secretaria del Tribunal, en ejercicio de competencias delegadas, en su reunión del día 19 de noviembre de 2015 acordó mantener la suspensión automática del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, de forma, que según lo previsto en el artículo 47 del mismo texto legal, sea la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

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 41.1 del TRLCSP y en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC).

Segundo. La interposición se ha producido dentro del plazo legal de quince días del artículo 44 del TRLCSP.

Tercero. El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión y adjudicación de un contrato de servicios, susceptible de este recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 40 apartados 1 y 2 del TRLCSP.

Cuarto. La mercantil AUTOCARES MARCELI Y JUANITO, se considera legitimada para interponer el presente recurso contra la resolución de adjudicación, por entender que la misma afecta de modo directo e intereses legítimos, al no conocer el motivo por el cual ha sido adjudicado el contrato a otra empresa concurrente al procedimiento de licitación.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto se refiere, como ya antes expusimos al referirnos al suplico del recurso, la única alegación que se formula es la relativa a la falta de motivación de la resolución recurrida, al no expresar la misma “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 demás licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas”.

Menciona el recurrente también que, esta exigencia de motivación, se establece en el artículo 151.4 del TRLCSP, que dispone: “*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".`

Este precepto ahora mismo mencionado, dispone:

"Información no publicable.

El órgano de contratación podrá no comunicar determinados datos relativos a la adjudicación cuando considere, justificándolo debidamente en el expediente, que la divulgación de esa información puede obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en el artículo 13.2.d)."

Adentrándonos en el análisis de la motivación de las resoluciones, es preciso invocar la doctrina de este Tribunal sobre la misma, resumida entre otras, en el fundamento quinto de la resolución 947/2014 de 18 de diciembre, el cual establece que: *<< Hemos de aludir, por tanto, a la ya consolidada doctrina de este Tribunal acerca de ese requisito de los acuerdos de adjudicación, exigido por el art. 151.4 TRLCSP. Entre nuestras resoluciones más recientes sobre esta materia, en la Resolución nº 852/2014, de 14 de noviembre, y en la nº*



755/2014, de 15 de octubre, con cita de otras muchas anteriores (la nº 199/2011, de 3 de agosto de 2011, nº 272/2011, de 10 de noviembre de 2011, nº 334/2011, de 27 de diciembre de 2011, nº 62/2012, de 29 de febrero de 2012, nº 47/2013, de 30 de enero de 2013, nº 103/2012, de 9 de mayo de 2012 y nº 288/2014, de 4 de abril de 2014), referíamos como es doctrina reiterada de este Tribunal que la notificación del acto de adjudicación ha de estar motivada de forma adecuada, pues de lo contrario se estaría privando al licitador notificado de los elementos necesarios para configurar un recurso o reclamación eficaz y útil, produciéndole por ello indefensión. Para estimar que la notificación se halla adecuadamente motivada, ésta al menos ha de contener la información suficiente que permita al licitador conocer las razones determinantes de la adjudicación del contrato a otra empresa, a fin de que pueda contradecirlas mediante la interposición del correspondiente recurso o reclamación adecuadamente fundado.

Con carácter general, la motivación de los actos administrativos no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos sus aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, y con que su extensión sea de amplitud suficiente para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hecho y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo.

También hemos declarado reiteradamente que no es preciso que se incorporen a la notificación de la adjudicación todos los extremos determinantes de la decisión, siempre que la notificación contenga las razones determinantes de aquélla. Para concretar los aspectos sobre los que ha de otorgarse la información, debe recordarse que la norma primera reguladora del contrato son los pliegos de cláusulas administrativas particulares, completado, en su caso, con el pliego de prescripciones técnicas. Los criterios de valoración enumerados en el pliego de cláusulas administrativas particulares son, simultáneamente, elementos caracterizadores del objeto del contrato y elementos que determinan la adjudicación del mismo y, por ende, elementos orientadores de la elaboración de la oferta (en cuanto se refiere al licitador) y elementos determinantes de la adjudicación (en cuanto se refiere al órgano de contratación). Al ser estos criterios los elementos determinantes de la adjudicación, la posibilidad de proceder a la impugnación de la adjudicación realizada



requiere tener conocimiento de las puntuaciones atribuidas en cada uno de estos criterios, así como una información, siquiera sea sucinta, de la causa de la atribución de tal puntuación.

Aplicando esta doctrina de forma concreta, este Tribunal ha declarado que su criterio es el de 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. Por ello, teniendo en cuenta que del análisis de la notificación efectuada se desprende que ésta no contenía más elementos de juicio que los referentes a la puntuación de los licitadores, en absoluto puede considerarse que esto sea suficiente para entender que la notificación aportaba a su destinatario los elementos de juicio necesarios para que éste pudiera evaluar la posibilidad de interponer reclamación y fundarla debidamente” (Resolución nº 214/2011, de 14 de octubre de 2011).

En forma similar, la Resolución nº 272/2011, de 10 de noviembre, tras recordar que “en Sentencias del Tribunal Supremo de 27 y 31 de enero, 2 de febrero, 12 de abril y 21 de junio de 2000 y 29 de mayo de 2001 se ha señalado que “la exigencia de motivación no puede ser suplida por la simple fijación de puntuaciones”, ya que “la Administración ha de expresar las razones que la inducen a otorgar preferencia a uno de los solicitantes frente al resto de los concursantes, haciendo desaparecer así cualquier atisbo de arbitrariedad y permitiendo, al mismo tiempo que el no beneficiario pueda contradecir, en su caso, las razones motivadoras del acto y el órgano judicial apreciar si se ha actuado o no dentro de los límites impuestos a la actividad de los poderes públicos”, añade lo siguiente: “En el caso que nos ocupa, las razones determinantes de la decisión adoptada por el órgano de contratación en orden a determinar el adjudicatario del contrato, aparecen reflejadas en la documentación incorporada al expediente (...) No obstante, en la notificación practicada se indica la puntuación total atribuida a a las ofertas de la recurrente y de la adjudicataria, pero no aparece desglose entre puntuación técnica ni puntuación económica.



En lo que se refiere a la valoración de la oferta técnica no se contiene desglose de los criterios valorables y puntuación atribuida a cada uno de ellos, por lo que el contenido de la notificación no permite realizar una comparación entre las ofertas de la adjudicataria y de la recurrente. Al no ser posible comparar las ofertas de la adjudicataria y la recurrente, la información suministrada no puede ser considerada como información bastante para interponer un recurso suficientemente fundado frente a la resolución de adjudicación.

En consecuencia ha de concluirse que la notificación practicada no permite interponer, conforme al artículo 310 de la LCSP, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, por lo que el contenido de aquella notificación no resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 135.4 de la LCSP.”

Si examinamos a la luz de las previas consideraciones el acuerdo de adjudicación de 30 de octubre de 2015 aquí impugnado, se advierte que el mismo adolece indudablemente del vicio de falta de motivación ahora expuesto, toda vez que su redacción es la siguiente:

“De conformidad con los antecedentes expuestos y al amparo de los preceptos establecidos en el Capítulo I, del Título I, del Libro III del TRLCSP,

RESUELVO:

1º ADJUDICAR el contrato correspondiente al expediente 37646/15/0054/00 (2015/AR46U/00000401) y tramitado por el procedimiento Abierto a:

La empresa ES000A11028313- AUTOBUSES RICO SA por un importe de 675.000,00 euros

Neto: 613.636,36 euros

Impuestos: 61.363,64 euros

Total: 675.000,00 euros

2º COMPROMETE el GASTO por el importe adjudicado con la empresa indicada anteriormente”



En la misma fecha se envió también a las otras dos empresas concurrentes que no eran adjudicatarias, la recurrente porque había sido excluida en la primera fase, la denominada fase administrativa de acreditación de determinados requisitos, y la otra empresa, AUTOCARES RICO, también excluida por no justificar el carácter desproporcionado de su oferta, la notificación de no adjudicación, cuyo contenido literal es el siguiente:

“En cumplimiento a lo establecido en el artículo 151 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, se notifica a Vd. que el Órgano de Contratación ha acordado la adjudicación del expediente de contratación según se detalla:

<i>IMPORTE (Cifra y letra)</i>	<i>675.000,00 euros</i>
<i>APLICACIÓN PRESUPUESTARIA</i>	<i>14 01 121M 16202</i>
<i>ÓRGANO DE CONTRATACIÓN</i>	<i>INTENDENTE DE ROTA</i>
<i>PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN</i>	<i>PROCEDIMIENTO ABIERTO</i>
<i>EMPRESA ADJUDICATARIA</i>	<i>AUTOBUSES RICO, S.A. (A11028313)</i>
<i>ACUERDO ADJUDICACIÓN</i>	<i>30-10-2015</i>

Ante la presente resolución se puede interponer recurso especial en materia administrativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 y siguientes del TRLCSP, ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, conforme al procedimiento y con los efectos establecidos en los artículos 44 y siguientes de la Ley; así mismo de acuerdo con el artículo 43, y ante el mismo Tribunal, se podrán solicitar medidas provisionales, las cuales como norma general no suspenderán el procedimiento”.

Examinados a la luz de las previas consideraciones, el acuerdo de adjudicación aquí impugnado, y lo que se denomina “notificación de no adjudicación del contrato” se advierte que en el mismo no aparece la puntuación total obtenida, y cuando menos el desglose de la obtenida en cada uno de los distintos criterios aplicados, que conforme a la cláusula 13 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (documento nº 5 del expediente administrativo), eran los siguientes:



“El procedimiento de adjudicación de este contrato de servicios es ABIERTO, VARIOS CRITERIOS DE VALORACIÓN.

El contrato se adjudicará a la oferta económicamente más ventajosa atendiendo a los siguientes criterios:

1.- PRECIO (PS) DE LOS SERVICIOS (IDA/VUELTA) DEFINIDOS EN LOS PTO.

5.1. Y 5.2. DEL PPTP (Coeficiente 0.50):

- Por cada 2% o fracción de descuento sobre el precio máximo de 361,00 euros (IVA incluido) para los servicios de CÁDIZ-SAN FERNANDO-CARRACA-NAVANTIA (líneas 4, 7, 8, 9 y 11): un punto o fracción.
- Por cada 2% o fracción de descuento sobre el precio máximo de 240,00 euros (IVA incluido) para los servicios de PUERTO DE SANTA MARÍA-ROTA (líneas 1, 2, 3 y 5): un punto o fracción.
- Por cada 2% o fracción de descuento sobre el precio máximo de 437,00 euros (IVA incluido) para los servicios de CHICLANA DE LA FRONTERA (línea 10): un punto o fracción.
- Por cada 2% o fracción de descuento sobre el precio máximo de 345,00 euros (IVA incluido) para los servicios de JEREZ DE LA FRONTERA (línea 13): un punto o fracción
- Por cada 2% o fracción de descuento sobre el precio máximo de 356,00 euros (IVA incluido) para los servicios de SANLUCAR DE BARRAMEDA/CHIPIONA (línea 12): un punto o fracción.

Caso de ampliarse los servicios con líneas a otras localidades cercanas, el precio de las mismas se obtendrá ponderando el de las ya existentes.

2.- PRECIO (PK) DEL KILÓMETRO RECORRIDO PARA OTROS SERVICIOS

DISCRECIONALES (Mínimo 100 Kilómetros) (Coeficiente 0.40):



Por cada 2% o fracción de descuento sobre el precio máximo de 2,61 euros/km recorrido (IVA incluido): un punto o fracción.

3.- FLOTA DE AUTOBUSES (D) DISPONIBLES (Coeficiente 0.30):

Entre 24 y 27 autobuses: Un punto.

Entre 27 y 30 autobuses: Dos puntos.

Más de 30 autobuses: Tres puntos.

4.- ANTIGÜEDAD (A) DE LA FLOTA DE AUTOBUSES (Coeficiente 0.20):

Media menor de 6 años: Dos puntos

Media entre 6 y 10 años: Un punto.

Más de 10 Cero puntos

5.- CAPACIDAD DE RESPUESTA (CR) PARA LOS SERVICIOS

EXTRAORDINARIOS Y DISCRECIONALES (Coeficiente 0.10):

0 a 12 horas: Tres puntos.

13 a 18 horas: Dos puntos.

19 a 24 horas: Un punto.

El valor total de cada oferta (VT) se obtendrá mediante la siguiente fórmula:

$$VT = 0.50 \times PS + 0.40 \times PK + 0.30 \times D + 0.20 \times A + 0.10 \times CR$$

PRECIO (P): Se ofertará por la totalidad del presupuesto base de la licitación presentando una única oferta económica ajustada, sin que se pueda sobrepasar el mismo".



Considera por tanto este Tribunal que el acuerdo de adjudicación adolece de motivación al no permitir el mismo conocer a los licitadores el motivo y puntuación por cuya virtud la oferta adjudicataria ha obtenida dicha condición.

Ello conlleva irreversiblemente a la estimación del recurso y la anulación, no del acuerdo de adjudicación, sino de la notificación de aquél, con retroacción de las actuaciones a fin de que la entidad contratante proceda a una nueva notificación con cumplimiento de la exigencia de motivación establecida en la normativa ahora citada.

En este sentido, debe recordarse, tal y como viene declarando este Tribunal de forma reiterada (así, en las Resoluciones nº 272/2011, de 10 de noviembre de 2011, nº 62/2012, de 29 de febrero de 2012 y nº 288/2014, de 4 de abril de 2014), que la notificación es un acto distinto del acto notificado, que actúa como condición de eficacia de éste, de forma que si de la documentación incorporada al expediente no se deriva que el acto de adjudicación está insuficientemente motivado, como ocurre en este caso, aun cuando la notificación del mismo haya sido realizada incorrectamente, no concurrirá causa suficiente para anular la adjudicación por falta de motivación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D.^a M.^a S.T.P., en representación de AUTOCARES MARCELI Y JUANITO, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento *“Servicio de transporte colectivo de personal, ordinario, extraordinario y discrecional desde localidades próximas a la Base Naval de Rota (Cádiz), diario y periódico desde el 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016”*, convocado por la Intendencia de Rota, anulando la notificación de la adjudicación que deberá ser practicada de nuevo con el contenido necesario para poder interponer el recurso contra el acto de adjudicación con conocimiento de los elementos de juicio imprescindibles para ello.



Segundo. Dejar sin efecto la suspensión automática del procedimiento prevista en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.