



Recursos nº 423, 424 y 425/2017 C.A. Castilla-La Mancha 32, 33 y 34/2017

Resolución nº 575/2017

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

En Madrid, a 30 de junio de 2017

VISTOS los recursos interpuestos por D. C.M.F., en representación de AMBUIBÉRICA, S.L., contra tres resoluciones de 7 de abril de 2017, de adjudicación de los lotes 1,2 y 4, del contrato de *“gestión de servicio público de transporte sanitario terrestre en Castilla-La Mancha”(expediente 6101TO16GSP00002)*, adaptado a la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los contratos de concesión y a la Instrucción del Consejo de Gobierno de 18/10/2016, sobre inclusión de cláusulas sociales, de perspectiva de género y medioambientales en la contratación del sector público regional, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por anuncio, entre otros, en el Diario Oficial de la Unión Europea (sitio TED), de 7 de diciembre de 2017 se licitó el contrato de gestión del Servicio Público de Transporte Sanitario Terrestre en Castilla – La Mancha. El contrato se encuentra dividido en 5 lotes, correspondientes a cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma, designados del siguiente modo: lote 1: Albacete, lote 2 Ciudad Real, lote 3 Cuenca, lote 4 Guadalajara y lote 5 Toledo. El plazo de ejecución es de 4 años, si bien se prevé la prórroga hasta 2 años. El valor estimado es de 387.102.744 euros. Su tramitación es ordinaria por el procedimiento abierto. Previamente habían sido aprobados los correspondientes pliegos.

Segundo. Presentaron ofertas a los lotes 1, 2 y 4 del contrato, entre otros, la recurrente, AMBUIBÉRICA, S.L. así como la adjudicataria SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L. Y DIGAMAR SERVICIOS, S.L. bajo compromiso de constitución de



UTE. Tras la oportuna tramitación, en fecha 7 de abril de 2017 se dictaron resoluciones de adjudicación de los lotes 1, 2 y 4. El día 11 de abril de 2017 solicitó AMBUIBÉRICA, S.L. acceso y vista del expediente de contratación, de las ofertas presentadas por la adjudicataria y de los documentos requeridos por el órgano de contratación a la adjudicataria, con solicitud de copias de los documentos que resulten de interés. Por resolución de 19 de abril de 2017 resolvió motivadamente el órgano de contratación la solicitud accediendo a la vista del expediente, indicando que no podrían obtenerse copias y que no se tendría acceso a datos de carácter personal, así como tampoco a los declarados confidenciales por las licitadoras.

Tercero. Disconforme con dicha resolución de adjudicación, ha formulado AMBUIBÉRICA, S.L. tres recursos contra las resoluciones de adjudicación de los lotes 1, 2 y 4. Los motivos que se exponen en los mismos son fundamentalmente iguales, y pueden resumirse del siguiente modo: A) no ha quedado acreditada la titularidad de la adjudicataria de diversos vehículos, que identifica por sus matrículas, pues en el registro de la Dirección General de Tráfico figuran inscritos a nombre de otra empresa. Tampoco queda acreditada la disponibilidad, pues se ha aportado por la adjudicataria un contrato de compraventa defectuoso en el que a los términos de vendedor y vendedora se refiere y no está elevado a escritura pública que permita que pueda perjudicar a terceros. Por último, algunos vehículos se encuentran con cargas y gravámenes cuando el pliego exige que los vehículos estén libres de toda carga y gravamen. B) la declaración responsable de la libre disponibilidad en la oferta ha resultado ser falsa, en consecuencia. C) la oferta de la UTE adjudicataria no indicó el número de vehículos de reserva ni aportó relación de los mismos, contrariando los puntos 4.1.2 y 4.2.1.1 de PPT. D) los certificados de buena ejecución aportados para acreditar la solvencia técnica son defectuosos puesto que hay muchos (que identifica en una relación) que no incluyen la expresión “buena ejecución”. E) hay vehículos, que identifica, que no reúnen los requisitos de plazas exigidos por el pliego, unos por defecto, solo 5 plazas, y otros por exceso, 9 plazas. F) sostiene que, al no haber acreditado la disponibilidad de los vehículos y existir vehículos que no cumplen las prescripciones, la puntuación otorgada a la adjudicataria hubo de ser menor. G) por último, sostiene que seleccionada como mejor oferta y requerida para aportación de documentación, la adjudicataria no aportó i) la disponibilidad y requerimientos técnicos de los vehículos, ii) haber constituido la UTE, iii) contar con seguro de responsabilidad civil



con terceros, iv) haber elaborado un plan de dotación de recursos humanos. H) solicita como medio de prueba el acceso completo al sobre 2 de la oferta de la UTE SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L. y DIGAMAR SERVICIOS, S.L., así como acceso a la documentación aportada tras el requerimiento a dicha UTE una vez seleccionada su oferta como más ventajosa económicamente. I) Sostiene que se oferta un vehículo comprometido con el Servicio de transporte sanitario de Tudela y Sangüesa.

Cuarto. El órgano de contratación ha emitido el oportuno informe: a) respecto de la disponibilidad de los vehículos indica que: i) tiene que producirse antes de la ejecución, pero no al formular la oferta. ii) Existe un informe del órgano técnico correspondiente, la Gerencia de Urgencias, Emergencias y Transporte Sanitario de 17 de marzo de 2017, que considera que dicha documentación se ajusta a los requerimientos establecidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del presente contrato, por lo que considera posible la puesta en funcionamiento y prestación del servicio en la provincia aludida dentro de los plazos previstos para la ejecución del contrato. iii) no se ha probado por la parte la falta de disponibilidad. B) respecto del número de plazas en los vehículos se remite al informe indicado anteriormente. C) respecto de los vehículos de reserva sostiene que la oferta del adjudicatario no ha incumplido el pliego, que en ella se indican vehículos de reserva como mejora, sobre los establecidos en el pliego y que los vehículos de reserva no entran parte en la valoración de las ofertas. Por último, en la declaración responsable existe un compromiso específico sobre los vehículos de reserva. D) expone que la adjudicataria presentó toda la documentación requerida en aplicación de la cláusula 17.4 del PCAP. E) en lo que los certificados de buena ejecución se refiere, el órgano de contratación señala que sí que tienen la expresión “buena ejecución o similar” y que, además, en diversos certificados del recurrente no se contiene dicha mención. F) Al SESCOAM no le consta declaración responsable falsa alguna.

Quinto. En fecha 19 de mayo de 2017 la Secretaría del Tribunal dio traslado de los recursos interpuestos a los restantes licitadores para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que convinieran a su derecho. Ha presentado alegaciones a los recursos la adjudicataria. En ellas, tras realizar unas alegaciones generales sobre los pliegos, expone: a) se han aportado contratos perfeccionados de compraventa de los vehículos y carece de importancia la elevación a escritura pública así como los errores



mecanográficos detectados por el recurrente que no alteran el alcance de los documentos. Aporta como documento la inscripción en el registro de la Dirección General de Tráfico. B) en relación a los vehículos de reserva, expone que, de acuerdo con diversas cláusulas del PCAP y consultas realizadas al órgano de contratación, no se trata de una información que deba constar en el sobre 2. No se trata de un concepto valorable y la oferta del adjudicatario hacía referencia ello en la declaración responsable incluida en el sobre 1. Por otro lado, considera que la recurrente contraría sus propios actos pues planteó la cuestión de los vehículos de reserva del mismo modo que la adjudicataria. C) respecto de los certificados de buena ejecución sostiene que tienen dicha expresión o equivalente. D) respecto de los requisitos técnicos de las plazas de las diferentes ambulancias, expone que algunas sí que reúnen el número de plazas, puesto que hay que adicionar la camilla. Otras no, pero, expone igualmente que se pueden modificar para alcanzar una plaza más, aportando certificaciones de una industria carrocera en este sentido y que ello se ajusta al pliego.

Sexto. En fecha 25 de mayo de 2017 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del procedimiento de licitación en lo relativo a los lotes 1, 2, 3 y 4, como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

Séptimo. Al amparo del artículo 13 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, se acuerda la acumulación de los recursos designados con números 423, 424 y 425 de 2017 por coincidir el recurrente y adjudicatario, referirse a distintos lotes de un mismo contrato y ser los argumentos sustancialmente coincidentes de unos y otros.

(...)

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 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y el Convenio de colaboración con la



Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de 22 de octubre de 2012, publicado en el BOE de 2 de noviembre del mismo año.

Segundo. La entidad reclamante, como licitadora que ha presentado oferta y ha quedado clasificada en segundo lugar en el orden de puntuación obtenida, se encuentra legitimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, a cuyo tenor: *“Podrá interponer la correspondiente reclamación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de reclamación”*.

Tercero. De conformidad con lo establecido en el artículo 40.1 del TRLCSP por tratarse de un proceso de licitación convocado por una entidad que ostenta la condición de poder adjudicador y el valor estimado del contrato de 387.102.234 EUR, este Tribunal tiene competencia para resolver el recurso.

Cuarto. Constituye el objeto del recurso el acuerdo de adjudicación, de acuerdo con el artículo 40.2 TRLCSP.

Quinto. El recurso se ha interpuesto en plazo.

Sexto. Titularidad y disponibilidad de los vehículos. Declaración responsable.

El recurrente sostiene que en relación con:

- el lote nº 1, las matrículas: 2100 JNR, 2119 JNR, 2144 JNR, 2171 JNR y 2189 JNR;
- con el lote nº 2, las matrículas 2242 JNR, 2584 JNR, 1919 JNR, 2055 JNR,
- con el lote nº 4, las matrículas 2926 JNR, 2982 JNR, 2273 JNR, 2236 JNR.

Que en los informes de fecha 26 de abril de 2017 de la Dirección General de Tráfico solicitados por el recurrente, que aporta, la titularidad corresponde a empresas distintas a la adjudicataria. Asimismo, considera que los contratos aportados son defectuosos, y no queda claro la parte vendedora. El adjudicatario, además de considerar que los contratos son correctos, salvando errores mecanográficos, aporta fichas técnicas de los vehículos



en los que consta que son de su titularidad desde el 4 de mayo de 2017. El Tribunal no ha podido tener acceso a estos contratos de compraventa privados que sí ha visto el recurrente. Sin embargo, el hecho de que las fichas técnicas de los vehículos hayan sido aportadas y figuren en ellas los vehículos a nombre del adjudicatario, convierten en innecesaria la vista de estos contratos. La cláusula 19.1 indica:

Una vez formalizado el contrato, la adjudicataria dispondrá de un plazo máximo de 60 días naturales para disponer y presentar el 100% de los recursos humanos, materiales y organizativos relacionados en la documentación aportada en el plazo previo a la adjudicación. En el caso de que la adjudicataria no disponga de este 100%, ello será causa de resolución del contrato y se iniciará el procedimiento para adjudicar a la empresa clasificada en el siguiente lugar.

La nueva adjudicataria dispondrá nuevamente del plazo máximo de 60 días naturales desde la formalización del contrato para poner a disposición el 100% de los medios humanos, materiales y organizativos.

Asimismo, el apartado 21:

1.- La ejecución del contrato no se podrá iniciar sin su previa formalización. Esta ejecución comenzará en un plazo máximo de 60 días naturales desde la formalización con el fin de que la adjudicataria pueda poner a disposición del contrato el 100% de los medios humanos, materiales y organizativos comprometidos en el trámite de adjudicación.

La disponibilidad de los medios ofertados no se debe tener en el momento de la oferta, donde se indica, sino en el trámite ulterior de la adjudicación y en los términos establecidos en los pliegos. En línea con ello, también las contestaciones a las consultas realizadas por los licitadores tienen un contenido semejante. En definitiva, no puede prosperar este motivo.

Por otro lado, las cargas o gravámenes que indica en los vehículos matrículas 2926 JNR y 2982 JNR, 2242 JNR, 2584 JNR, 1919 JNR, 1951 JNR, 2055 JNR, así como 2100 JNR, 2119 JNR, 2144 JNR, 2171 JNR y 2189 JNR, no quedan acreditadas. La información de



la Dirección General de Tráfico a que se refiere se limita a señalar “exención impuesto”. Con esta información no puede afirmarse la existencia de cargas sobre los vehículos.

Séptimo. Vehículos de reserva.

Sostiene el recurrente que ha infringido la oferta del adjudicatario las cláusulas 4.1.2 y 4.2.1.1 del PPT, al no incluir la indicación de los vehículos de reserva en el sobre 2. El órgano de contratación considera que en la oferta técnica, esto es en el sobre 2, hace referencia la oferta a los vehículos adicionales “entre los que se incluyen, por exigencias del pliego, los vehículos de reserva”. La omisión de los vehículos de reserva en el sobre 2 no produce el efecto de la exclusión y, además, resulta irrelevante por no ser objeto de valoración. Por su parte el adjudicatario invoca que el PPT y el PCAP en diversos puntos reservan el sobre 2 a criterios evaluables, y no forman parte de los criterios evaluables los vehículos de reserva. Así como que se realizó una mención a los vehículos de reserva en la declaración responsable en el sobre 1.

Realmente parece que en este punto los pliegos no son fáciles de entender puesto que, por un lado, refieren que la empresa deberá incluir en el sobre que contenga la documentación técnica, el número de vehículos de reserva, y, por otro, los vehículos de reserva no están sujetos a valoración. Probablemente por eso, consta la consulta realizada por un licitador al órgano de contratación acerca de este punto y la respuesta fue: “Al igual que el resto de vehículos, deberán reflejarse en la declaración responsable en la fase de licitación. En la fase de adjudicación, deberán relacionarse en la memoria que la empresa propuesta como adjudicataria presente con la relación de medios”. Así las cosas, no puede excluirse por este motivo al adjudicatario.

Octavo. Aporta el recurrente una relación de certificados de buena ejecución que no reunirían esta última cualidad. Esto es, no figura la expresión “buena ejecución”, y que son: “Murcia”, “IBISALUT”, “HOSPITALES ÉCIJA, MORÓN, SIERRA NORTE Y UTRERA” y “TUDELA Y SANGUESA”. Ello implicaría que la suma de los importes de los certificados de buena ejecución correctos ascendería, según el propio recurrente a 32.517.277,42 euros.

Pues bien, analizados los certificados resulta:



Murcia: se trata de un certificado de un contrato en ejecución, de extensa duración puesto que abarca desde 2008 hasta 2017 y continúa en ejecución y sobre el que no constan referencias negativas.

Ibisalut: no contiene referencia alguna de buena ejecución.

Hospitales Écija, Morón, Sierra Norte y Utrera. En todos los servicios consta expresamente la buena ejecución.

Tudela y Sangüesa: No tiene expresión de buena ejecución y consta el descuento de sanciones en algunas certificaciones.

La cláusula del PCAP referente a la solvencia técnica indica:

SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL: Haber realizado servicios de transporte sanitario terrestre durante los cinco últimos años, del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, que se acreditará por certificados de buena ejecución (al menos un certificado) o mediante declaración responsable si es un destinatario privado y el requisito mínimo será presupuesto de licitación anual del LOTE al que se licite.

Pues bien, de acuerdo con la cláusula 6, el mayor presupuesto de licitación anual del Lote 1 es 14.009.539 euros, del lote 2, 15.945.153 euros y del lote 4, 8.912.194 euros.

Resultando la cantidad acreditada (reconocida por el recurrente) superior a estas cifras, no puede acogerse el motivo de impugnación.

Noveno. El recurso entiende que determinadas ambulancias, que identifica por matrículas, no reúnen los requisitos de cantidad de personas a transportar, de modo que, o bien se da exceso, 9 personas, lo que considera un transporte colectivo, o bien 5 personas, cuando el PPT exige 6.

El adjudicatario, sin embargo, considera que, siendo así, lo cierto es que se trata de vehículos adaptables en empresas carroceras y que en el momento en que se requiera la



disponibilidad los vehículos estará debidamente adaptados a las plazas que requiere el contrato.

No puede acogerse el motivo, puesto que el informe técnico de valoración de la documentación aportada por el licitador considera cumplidos los requisitos técnicos y que se aporta un compromiso de adaptación a las exigencias del pliego. No hay, pues, una prueba concluyente de que los vehículos no sean adaptables y, por ello, el órgano de contratación entiende que a la fecha de disponibilidad pueden estar adaptados y por tanto, no existe incumplimiento.

Décimo. Aporta el adjudicatario oficio del Departamento de Salud del Gobierno Navarro en el que se informa que los vehículos matrículas 3646 JJN y 2076 JNP no constan inscritos en este Registro, decayendo la alegación del recurso en este sentido por razones fácticas.

Decimoprimer. En último lugar, considera el recurso que el propuesto como adjudicatario no ha aportado en trámite oportuno la documentación que correspondía por resultar la oferta más ventajosa. Concretamente echa en falta la acreditación de la disponibilidad de los vehículos, haber constituido la UTE, contar con seguro de responsabilidad civil y la elaboración de un plan de dotación de recursos humanos. En este punto lleva razón el informe del órgano de contratación: Respecto de la disponibilidad de los vehículos ya ha quedado resuelta. De acuerdo con la cláusula 11.2 del PCAP y artículo 59 TRLCSP el momento de aportación de la escritura de constitución de UTE no es cuando se requiere la documentación por haber resultado la oferta más ventajosa sino en el momento de la adjudicación. Respecto del seguro de responsabilidad civil, cabe afirmar otro tanto, de acuerdo con la cláusula 17.1 PCAP. El plan de dotación de medios personales lo tiene el órgano de contratación por aportado.

Decimosegundo. El recurso contiene, finalmente, solicitud de prueba consistente en:

- a. que se acuerde remitir oficio a la Dirección General de Tráfico solicitando información sobre la titularidad a 24 de enero de 2017 y a 26 de abril de 2017 de diversos vehículos.



b. Que se acuerde remitir oficio a la DGT solicitando información sobre el número de plazas autorizadas a los siguientes vehículos, que identifica por matrículas. Pues bien, se considera innecesaria la práctica de esta prueba por las razones que se exponen en el cuerpo de esta resolución. Así, en relación a la titularidad de los vehículos, se necesita la disponibilidad, y, además, el adjudicatario ha aportado determinadas fichas de la inscripción en la DGT de los vehículos. En cuanto al número de plazas de los vehículos que indica también resulta innecesaria la prueba por las razones expuestas y documentos aportados por el adjudicatario.

En segundo lugar, y como diligencia prueba, solicita acceso a determinada documentación del expediente, concretamente, al sobre 2 de la oferta del adjudicatario y la documentación aportada en trámite de adjudicación. Sin embargo, el órgano de contratación dio acceso al expediente en los términos que constan en el expediente y que han sido reseñados más arriba. El acceso al expediente no es propiamente una diligencia de prueba, y, tiene por finalidad formular un recurso fundado contra el acuerdo que se recurre. En el presente caso, a la vista del acuerdo recurrido y del mismo escrito de recurso, así como del acuerdo del órgano de contratación que accede a la vista limitado del expediente en la que, previa audiencia del adjudicatario, se concreta el alcance de dicho acceso, todo ello conforme al artículo 16 del R.D. 814/2015, de 11 de septiembre, se considera que no procede un nuevo acceso al expediente por resultar innecesario para la formulación del recurso especial.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar los recursos interpuestos por D. C.M.F., en representación de AMBUIBÉRICA, S.L., contra cuatro resoluciones de 7 de abril de 2017, de adjudicación de los lotes 1, 2 y 4, del contrato de *“gestión de servicio público de transporte sanitario terrestre en Castilla-La Mancha”*(expediente 6101TO16GSP00002), adaptado a la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los contratos de concesión y a la Instrucción del Consejo de Gobierno de 18/10/2016, sobre inclusión de



cláusulas sociales, de perspectiva de género y medioambientales en la contratación del sector público regional por ajustarse la resolución de adjudicación al pliego.

Segundo. Alzar la medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento en aplicación del artículo 47.4 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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.