



Recurso nº 425/2020

Resolución nº 723/2020

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

En Madrid, a 26 de junio de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. C. M., en representación de AMBULANCIAS CIVERA, S.L. (en adelante, “la Recurrente”) contra el acuerdo de adjudicación de la licitación del contrato de “*Servicio de transporte sanitario no medicalizado en el ámbito territorial de la provincia de Almería, para ASEPEYO, Mutua Colaboradora de la Seguridad Social nº 151*”, con expediente SP00142/2018, convocada por la citada Mutua, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 8 de marzo de 2019, se convoca licitación pública por procedimiento abierto, para la contratación no sujeta a regulación armonizada, del servicio de transporte sanitario no medicalizado, para ASEPEYO, Mutua colaboradora con la Seguridad Social nº 151, en el ámbito territorial de la provincia de Almería.

La hoy recurrentes presentó su oferta en fecha 26 de marzo de 2019, aportando listado de los vehículos ofrecidos para la prestación del servicio objeto de la licitación.

Segundo. En sesión de la Mesa de Contratación celebrada el 10 de abril de 2019, se procede a la apertura del sobre nº1 (DEUC y demás documentación general referente a la capacidad y solvencia de las empresas presentadas, exigidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares) de las empresas licitadores y se comprueba que por parte de las cuatro empresas licitadoras se cumple con los requisitos mínimos de solvencia exigidos en los pliegos.

Tercero. En la sesión celebrada el 23 de abril de 2019 se procede a la apertura de los sobres nº 2 de las empresas licitadoras, relativos a la “*proposición económica y demás*”



documentación referente a criterios cuantificables mediante fórmulas”, y se insta al Área técnica responsable del contrato para que confeccione el Informe Técnico de Valoración. En dicho informe, fechado el 4 de febrero de 2020, se indica en relación a la empresa recurrente lo siguiente:

“AMBULANCIAS CIVERA, S.L.: No se tienen en cuenta los vehículos con matrícula 2638JVV, 2855JVV, 2856JVV, 2858JVV, 3648JVZ, 7902JVZ, 8990JTN, 9103JTN, por estar ofertadas otra/s licitación/es de Asepeyo (SP00060/2018 Y SP00062/2018), pendiente de ser adjudicadas”

Cuarto. En fecha 5 de febrero de 2020 se propone la adjudicación del contrato a la mercantil AMBULANCIAS M. QUEVEDO, S.L. En fecha 14 de mayo de 2020 se dicta resolución por la Subdirectora General Sanitaria, por la que se acuerda adjudicar el contrato del servicio de transporte no medicalizado, en el ámbito territorial de la provincia de Almería (Andalucía), para Asepeyo, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151, a la empresa AMBULANCIAS QUEVEDO SL

Quinto. Disconforme con dicha Resolución, se interpone por el recurrente recurso especial en materia de contratación en fecha 20 de mayo de 2020. Por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso interpuesto a las empresas que participaron en la licitación, siendo así que tal trámite se dejó precluir sin ser utilizado.

Sexto. Por el órgano de contratación se ha emitido informe en fecha 22 de mayo de 2020.

Séptimo. Con fecha 9 de junio de 2020, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al artículo 53 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).



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Constituye el objeto del presente recurso la resolución por la que se acuerda adjudicar el contrato del servicio de transporte no medicalizado, en el ámbito territorial de la provincia de Almería (Andalucía), para Asepeyo, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151, a la empresa AMBULANCIAS QUEVEDO, S.L.

De conformidad con lo establecido en el artículo 47.1 de la LCSP, corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la competencia para resolver los recursos especiales en materia de contratación, interpuestos contra los actos de los poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administraciones Públicas vinculados a la Administración General del Estado, resultando que las Mutuas de la Seguridad Social entrarían en este concepto al amparo de lo dispuesto en el artículo 3.3.c) de la disposición legal citada.

Dicha resolución es recurrible de conformidad con lo establecido en los artículos 44.2 y 44.1 de la LCSP.

Segundo. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en el artículo 50 de la LCSP. La mercantil recurrente ostenta legitimación de conformidad con lo establecido en el art. 48 LCSP.

Tercero. Entrando en el análisis de las cuestiones de fondo planteadas, sostiene el recurrente, en primer lugar, que al no haberse tenido en cuenta los vehículos con matrícula 2638JVV, 2855JVV, 2856JVV, 2858JVV, 3648JVZ, 8990JTN, 9103JTN, por estar ofertadas otras licitaciones de Asepeyo pendientes de ser adjudicadas, se ha producido una situación de indefensión que conculca las previsiones del art. 140. del TRLCSP, conforme al cual

“[...] 2. Cuando de conformidad con la presente Ley, el pliego de cláusulas administrativas particulares o el documento descriptivo exijan la acreditación de otras circunstancias distintas de las que comprende el formulario del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente, los mismos deberán acreditar la forma de acreditación.



3. El órgano o la mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando considere que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato”.

Entiende la mercantil recurrente que, si surgieron dudas respecto de la oferta sobre la acreditación de las circunstancias distintas de las recogidas en la DEUC y su acreditación deberían haberse disipado antes, al igual que hace el Tribunal en su Resolución 749/2018.

Ahora bien, se equivoca la recurrente en su planeamiento, por cuanto que parte de una premisa errónea, cual es considerar, por un lado, que surgieron dudas en cuanto a la acreditación de determinadas circunstancias y, por otro, querer hacer extrapolable al presente caso la referida Resolución de este Tribunal 749/2018.

En efecto, como acertadamente apunta el órgano de contratación y este Tribunal no puede sino compartir, no puede estimarse el argumento de la recurrente, pues no resultó necesario conceder oportunidad para subsanar ningún defecto o efectuar aclaraciones.

Así, de conformidad con lo indicado en el Pliego de cláusulas administrativas particulares, la documentación que deben aportar las empresas licitadoras en el Sobre nº 1, es la relativa a comprobar la capacidad para participar en la licitación, y en el caso de la presente licitación, lo que se debía acreditar por parte de las empresas licitadoras, eran los siguientes extremos:

(i) Que se disponía de los vehículos exigidos en los pliegos, en cuanto al número exigido y la tipología de los mismos. En la presente licitación se exigían como mínimo una ambulancia individual (tipo A1 y/o B) y cuatro ambulancias colectivas (tipo A2). Por parte de la recurrente, en el documento relativo al “*listado de vehículos ofertados*” se ofertaban tres vehículos individuales (dos de tipo A1 y uno de tipo B) y doce vehículos tipo A2.

(ii) Que los vehículos ofertados para la licitación, eran titularidad de la empresa

licitadora, como así se acreditó en las correspondientes Certificaciones Técnicas.



(iii) Que las Certificaciones Técnico Sanitarias se encontraban en vigor, como era el caso.

Este Tribunal considera que, en todo caso, ante cualquier duda, lo procedente hubiera sido otorgar trámite de subsanación, como pretende el recurrente y, por tanto, si el órgano de contratación hubiera considerado que no se acreditaba de forma correcta la capacidad de obrar y tenía dudas sobre si, debería haber concedido al recurrente la posibilidad de aclarar la documentación presentada, conforme al artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Ahora bien, no discutiéndose lo anterior, en el presente caso resulta que, al revisar la documentación general presentada por la empresa recurrente, se comprobó que era conforme con lo solicitado en los pliegos, y así consta en el acta de la sesión incorporada al expediente., no observándose por tanto motivo alguno para solicitar subsanación de la misma, al no haberse detectado ningún defecto u omisión susceptible de subsanación, no generándose, en consecuencia, la indefensión indicada.

Llama la atención que la mercantil recurrente cite, transcribiendo en su recurso una parte muy extensa, la Resolución de este Tribunal nº 749/2018, referida a un supuesto muy diferente al que ahora nos ocupa, al referirse a la posibilidad de subsanar las omisiones o defectos cometidos en la cumplimentación del requerimiento del artículo 150.2 que se realiza al propuesto como adjudicatario y, por tanto, en otra fase del procedimiento y en otras circunstancias diferentes; y, sin embargo, olvide la Resolución, más reciente, nº 1336/2019, de 25 de noviembre, en la que se aborda idéntica cuestión que la del presente caso, extendiéndose esa identidad incluso a la parte recurrente (AMBULANCIAS CIVERA, S.L.)

En la referida Resolución, este Tribunal, al resolver sobre una cuestión idéntica a la que ahora nos ocupa, expuso el siguiente razonamiento que, sin duda, hemos de dar por reproducido en esta nueva Resolución:

“Como pone de relieve el informe del órgano de contratación y se acredita por el acta de la primera mesa de contratación, cuya copia consta en el expediente, examinados los



documentos presentados por el recurrente por parte de la mesa de contratación, estos son calificados como correctos pasando a la fase siguiente o a lo que constituye propiamente el procedimiento de valoración.

Es por ello, que no puede entenderse la alegación de indefensión del escrito de recurso, por el hecho de que la mesa de contratación no hubo solicitado la subsanación de determinada documentación ya de la documentación presentada en ese sobre número 1 nada había que subsanar”. (Fundamento Sexto, énfasis añadido).

En definitiva, al no haberse detectado ningún defecto u omisión susceptible de subsanación, no se ha generado la indefensión pretendida por la recurrente, debiendo ser este primer motivo de impugnación objeto de desestimación.

Cuarto. En segundo lugar, sostiene la mercantil recurrente que el licitador solo está obligado a mantener su oferta dos meses, por lo que la mesa debió ponderar si la oferta del licitador se mantenía en sus propios términos, o de iguales o similares características.

A este respecto interesa atender a lo establecido en el apartado sexto del Pliego de Prescripciones Técnicas, cuyo párrafo segundo dispone que *“En la oferta tendrán que constar los vehículos ofrecidos, y que en caso de resultar adjudicatario, serán los vehículos que prestarán el servicio. Cualquier sustitución de vehículos, temporal o permanente, tendrá que estar autorizado por ASEPEYO, previa comunicación por escrito de la empresa a la que adjuntará a documentación que acredite el cumplimiento de las condiciones establecidas en el presente pliego y en el pliego de cláusulas administrativas particulares...”*.

Y en el párrafo tercero se añade que *“La empresa adjudicataria se comprometerá a dedicar o adscribir durante la ejecución del contrato los vehículos ofertados. Dicho compromiso se integrará en el contrato como obligación esencial...”*

Por lo tanto, necesariamente los vehículos ofertados en el sobre 1, dentro del plazo de presentación de ofertas, deben ser los vehículos con los que se prestarán los servicios en la fase de ejecución del contrato, no permitiéndose la sustitución de los mismos por otros de las mismas características.



El motivo por el que no se permite la sustitución de los vehículos ofertados es porque, al tratarse de un concierto sanitario, se precisa, para proceder a la adjudicación y formalización del concierto, disponer del informe preceptivo de la autoridad sanitaria competente de la Consejería de Sanidad, sobre la adecuación de los vehículos ofertados a los fines de la licitación.

Los vehículos ofertados serán los que se puntuarán y se valorarán en el Informe Técnico de Valoración, y consecuentemente harán que una determinada empresa resulte propuesta como adjudicataria frente a las otras.

Por lo tanto, la posibilidad de la sustitución de los vehículos se prevé exclusivamente una vez se ha formalizado el contrato, es decir, en la fase de ejecución, precisándose en este supuesto la autorización expresa de ASEPEYO.

Es por ello, por lo que, como apunta el órgano de contratación, no se puede atender a la alegación de la recurrente en el sentido de que se debería haber ponderado si la oferta del licitador se mantenía en sus propios términos, o en iguales o similares características, ya que los pliegos que rigen la presente licitación son claros al respecto, tal y como se ha indicado en los párrafos precedentes, no admitiéndose en ningún caso un compromiso de adscripción de medios.

Admitir una nueva ponderación de la oferta, y en su caso haber solicitado una aclaración, hubiera ido claramente en contra del principio de igualdad de trato de las empresas licitadoras, ya que hubiera supuesto una modificación de la oferta, ya que la empresa recurrente habría aportado unos vehículos diferentes a los ofertados en el sobre 1, por lo que iría más allá de una mera subsanación de unos errores materiales o una aclaración.

Asiste así la razón en este punto al órgano de contratación, pues es doctrina reiterada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales la que declara la inmodificabilidad de las ofertas económicas, permitiendo únicamente la subsanación cuando se trate de errores u omisiones de carácter meramente formal o material.



En este sentido baste traer a colación, a título meramente ejemplificativo, la reciente Resolución nº 945/2019, de 25 de noviembre en la que, con cita de otra anterior apuntada por el órgano de contratación, ya señalamos que:

“en la Resolución 505/2015, de 29 de mayo, se señaló, con cita de la Resolución 463/2014, y respecto de la posibilidad de subsanar defectos formales en la oferta técnica o económica, lo siguiente: “Pues bien, como ya hemos indicado en Resoluciones anteriores (como referencia en la nº 614/2013, de 13 de diciembre), la subsanación de errores u omisiones en la documentación relativa a la oferta, sólo es posible cuando no implique la posibilidad de que se modifique la proposición después de haber sido presentada. En la citada Resolución, se hacía referencia a la sentencia de 29 de marzo de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, entre otras cuestiones, admitía que ‘excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer, en realidad, una nueva oferta.” (Énfasis añadido)

Por todo ello, y habida cuenta que, de acogernos a la tesis del recurrente, estaríamos abriendo la posibilidad de proceder, no tanto a una modificación, sino a la formulación de una nueva oferta, este segundo motivo impugnatorio debe necesariamente correr igual suerte desestimatoria que el anterior.

Quinto. Por último, quedar por analizar la cuestión relativa a si, efectivamente alguno de los vehículos ofertados por la recurrente y excluidos por el órgano de contratación, en la licitación para la contratación del servicio de transporte sanitario no medicalizado en el ámbito territorial de la provincia de Almería, se encontraban comprometidos en otras licitaciones previas licitadas por ASEPEYO.

Cuestiona la mercantil recurrente el contenido de los pliegos que rigen la licitación, en el sentido de considerar que se le está limitando la posibilidad de presentar los mismos medios a otras licitaciones de ASEPEYO, y alega que en el anuncio de licitación se indicaba expresamente que el mantenimiento de la oferta era de dos meses, por lo que finalizaba el día 25 de mayo de 2019.



Pues bien, en este sentido, la regulación contenida en los pliegos es clara al respecto, y, como bien dice la propia mercantil recurrente, éstos han de actuar como *lex contractus* entre las partes.

Así, el apartado 6.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas “referente a los vehículos”, establece que “...No serán admitidas ni valoradas las siguientes ambulancias:

- *Ambulancias con más de ocho años de antigüedad.*
- *Ambulancias que no correspondan con el objeto del contrato (en este caso transporte sanitario no medicalizado). No se aceptarán, por tanto, ambulancias tipo C (Soporte Vital Avanzado).*
- *Vehículos comprometidos, en exclusividad, con otro cliente.*

Tampoco serán admitidas ni valoradas las ambulancias en las que cumpliendo los anteriores requisitos, se den las siguientes circunstancias:

- *Ambulancias ofertadas para diferentes lotes, dentro del mismo proceso de licitación pública.*
- *Ambulancias ofertadas en otras licitaciones públicas de Asepeyo, que están publicadas y pendientes de ser adjudicadas.*
- *Ambulancias que hayan sido ofertadas en otras licitaciones públicas de Asepeyo donde la empresa que las presente sea propuesta como adjudicataria.*
- *Ambulancias que estén adscritas o con las que se presten servicios en el marco de otros contratos vigentes que la empresa licitadora tenga suscritos con Asepeyo cuyo ámbito territorial sea diferente del ámbito territorial de la licitación al que se ofertan.*

Si al contabilizar los vehículos admitidos, en los términos indicados en los párrafos anteriores, no se llega al mínimo de vehículos exigidos en el presente pliego, la propuesta quedará excluida del proceso de licitación por no cumplir los requisitos mínimos de solvencia...”

Por otro lado, en el referido Pliego de Prescripciones Técnicas,” se establece cuál es el



número mínimo de ambulancias exigidas para la prestación del servicio objeto de la licitación:

“...Las empresas licitadoras deberán disponer de ambulancias individuales (que no sean medicalizadas, por tanto, clase A1 o B- soporte vital básico), y colectivas (clase A2) para poder prestar el servicio según demanda, según los siguientes mínimos: · Mínimo de cuatro ambulancias colectivas, · Mínimo de una ambulancia individual”.

De conformidad con lo indicado en el Informe Técnico de Valoración de fecha 4 de febrero de 2020, son varios los vehículos comprometidos (matrículas: 2638JVV, 2855JVV, 2856JVV, 2858JVV, 3648JVZ, 7902JVZ, 8990JTN, 9103JTN), con dos licitaciones publicadas por ASEPEYO, por lo que debemos estar a la fecha de publicación de dichas licitaciones para comprobar si los vehículos, ofertados en la presente licitación, se encontraban o no comprometidos (Anexo V de la documentación aportada por el recurrente):

SP00142/2018: Transporte sanitario no medicalizado en Almería

Fecha de publicación en PLACE: 8/03/2019

SP00060/2018: Transporte sanitario no medicalizado en Álava

Fecha de publicación en PLACE: 27/12/2018

SP00062/2018: Transporte sanitario no medicalizado en Guipúzcoa

Fecha de publicación en PLACE: 14/01/2019

Por lo tanto, las licitaciones de Álava y Guipúzcoa se publicaron con anterioridad a

la licitación objeto del presente recurso, y los vehículos ofertados ya se encontraban comprometidos en licitaciones anteriores, siendo pues irrelevante a los efectos que ahora nos interesan el hecho de que, como manifiesta la recurrente, se hayan producido eventuales demoras en el proceso de licitación.



Distinta conclusión alcanzaríamos si hubiere sido la presente la primera de las licitaciones, pero, a pesar de que en el recurso así se trata de presentar, el supuesto que ahora nos ocupa es precisamente el contrario, tal como resulta de la relación de fechas expuesta ut supra: la licitación en la que se han excluido los vehículos no es la primera, sino la última de un total de tres. Por esta razón interesa citar nuevamente, a sensu contrario, la Resolución nº 1339/2019, en la que recordamos aparezca como recurrente AMBULANCIAS CIVERA, S.L., cuando dice que:

“Ahora bien, en el caso que nos ocupa, los vehículos que se ofertaron para este contrato no estaban comprometidos en el momento en que se anunció la licitación y en el que se efectuó la oferta en otras licitaciones previas, aunque posteriormente, al demorarse la tramitación del expediente y convocarse otras licitaciones, se incluyeran algunos de ellos en otros procedimientos posteriores de contratación, pero esta circunstancia no puede dar lugar a la exclusión de la recurrente porque, como hemos dicho, la exclusión se configura en los Pliegos para los casos en que los mismos vehículos se hubieran ofertado o comprometido anteriormente en otras licitaciones o contratos anteriores. De ahí que, al tratarse de la primera licitación, deba admitirse la oferta con los vehículos concretos ofertados por cumplir el número mínimo exigido sin que proceda la exclusión de la oferta de la recurrente, debiéndose por ello estimar el recurso interpuesto y admitirse y valorarse la oferta de la recurrente”.

Por lo expuesto, este motivo de impugnación debe correr igual suerte desestimatoria que los anteriores, lo que nos conduce a la desestimación íntegra del recurso presentado por AMBULANCIAS CIVERA, S.L.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A. C. M., en representación de AMBULANCIAS CIVERA, S.L. contra el acuerdo de adjudicación de la licitación del contrato de “*Servicio de transporte sanitario no medicalizado en el ámbito territorial de la provincia de Almería, para ASEPEYO, Mutua Colaboradora de la Seguridad Social nº 151*”, con expediente SP00142/2018, convocada por la citada Mutua



Segundo. Levantar la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de contratación.

Tercero Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso.

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 al de 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.