



Recurso nº 143/2012

Resolución nº 161/2012

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 30 de julio de 2012.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.M.P., en representación de la empresa Servicios Socio Sanitarios Generales, S.L., contra la adjudicación del servicio de transporte sanitario colectivo y ambulancias asistenciales en el área geográfica de la Región de Murcia (expediente 0125/2012), por parte de Mutua Universal - Mugenat, Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, nº 10 (en lo sucesivo, Mutua Universal), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección de Mutua Universal convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado el día 20 de abril de 2012, licitación por el procedimiento abierto para la contratación, dividida en dos lotes, del "*Servicio de transporte sanitario colectivo y ambulancias asistenciales en el área geográfica de la Región de Murcia*", con una duración de dos años y un valor estimado de 332.331,74 euros, a la que presentó oferta, entre otras, la empresa ahora recurrente.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los preceptos del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP en adelante) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, con las demás normas de desarrollo aplicables a los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de Administración Pública y con las normas internas de la entidad contratante.



Tercero. El órgano de contratación de Mutua Universal aprobó el 26 de junio de 2012, a propuesta de la mesa de contratación, la adjudicación de los dos lotes a la empresa Grupo Siren Ambulancias, S.L., lo que se notificó a los licitadores mediante fax al día siguiente. La oferta de esta empresa tuvo la mayor puntuación en ambos lotes (86,82 en el lote 1 y 84,82 en el lote 2) entre las cuatro empresas licitadoras, una de las cuales no fue valorada en el lote 1 por no cumplir con los requisitos mínimos exigidos en el pliego. La recurrente quedó en segundo lugar (84 puntos en ambos lotes).

Cuarto. Contra el indicado acuerdo de adjudicación, Servicios Socio Sanitarios Generales, S.L. ha interpuesto recurso especial en materia de contratación mediante fax remitido a la entidad contratante el 10 de julio de 2012. Solicita que se revoque el acuerdo de adjudicación, se ordene la adjudicación a la recurrente y, en caso de verse privada de ejecutar los lotes a que tuviera derecho, se le indemnice en concepto de daños y perjuicios y lucro cesante. El recurso fue remitido al Tribunal el 13 de julio, junto con el expediente y el correspondiente informe del órgano de contratación.

Quinto. El 16 de julio, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a las otras tres licitadoras para formular alegaciones, sin que ninguna lo haya hecho en el plazo habilitado.

Sexto. El Tribunal, mediante acuerdo de 18 de julio de 2012, decidió el mantenimiento de la suspensión automática del procedimiento de contratación, conforme a lo establecido en el artículo 45 del TRLCSP, lo que notificó a la recurrente y al órgano de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El acto recurrido es el acuerdo de adjudicación en la licitación de un contrato de servicios comprendido en la categoría 25 del anexo II del TRLCSP. Aunque no sujeto a regulación armonizada, su valor estimado es superior a 200.000 euros por lo que es susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 40.1.b) del TRLCSP.



Segundo. Puesto que Mutua Universal es un poder adjudicador que no tiene la consideración de Administración Pública, vinculado a la Administración General del Estado, la competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.5 del TRLCSP.

Tercero. La legitimación activa de la recurrente deriva de su condición de licitadora. En la interposición del recurso se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del citado texto legal.

Sin embargo, como hemos señalado en numerosas resoluciones (valga como ejemplo la Resolución 144/2012), el Tribunal no puede atender la pretensión de la recurrente de que se ordene la adjudicación del contrato a su favor. Su función es exclusivamente revisora del acto recurrido, que procederá a anular si aprecia vicios de legalidad en el mismo y, en tal caso, a ordenar que se repongan las actuaciones al momento anterior al del acuerdo de adjudicación. De acuerdo con el artículo 62.1, b) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sería nulo de pleno derecho que el Tribunal sustituyera al órgano de contratación, al que corresponde la competencia para dictar el acuerdo de adjudicación.

Por ello no debemos admitir dicha pretensión, sin perjuicio de resolver sobre el resto de las cuestiones formuladas.

Cuarto. Las pretensiones de la recurrente se fundamentan en la falta de motivación del acuerdo de adjudicación y la incorrecta valoración de su oferta en lo relativo a los *“Planes adicionales de formación permanente”* y a las *“Instalaciones”*.

Sobre la falta de motivación del acuerdo de adjudicación manifiesta que, para justificar que la oferta más ventajosa es la presentada por la empresa Grupo Siren Ambulancias, se limita a indicar respecto a los recursos materiales y características de los vehículos que *“han presentado una mejor oferta técnica”*. Tan escueta afirmación le impide a la recurrente *“discernir cuáles han sido las circunstancias determinantes que han motivado dicha selección”*.



Respecto a la valoración de su oferta, Servicios Socio Sanitarios Generales considera que, en el criterio de planes adicionales de formación permanente, *“cumplían todos y cada uno de los criterios de valoración recogidos en el pliego...”*, por lo que *“debería haber sido valorada con la puntuación máxima de tres puntos en lugar del exiguo punto otorgado por el órgano de contratación”*.

En cuanto a las *“Instalaciones”*, incluyó en su oferta la certificación de un taller de que ponía a su disposición *“un espacio, herramientas y maquinaria para la reparación de los vehículos, con el compromiso de considerar dicho espacio como taller propio a todos los efectos ..., en régimen de exclusividad, tal y como solicitaba el pliego”*. Por tanto, debía ser valorado con dos puntos; en cambio, ha sido valorada con cero puntos en este aspecto.

Quinto. En su informe, Mutua Universal señala que en la notificación del acuerdo de adjudicación se indicaban de manera racional y suficiente los motivos que lo justificaban. Textualmente señalaba que: *“La empresa Grupo Siren Ambulancias, S.L ha presentado una mejor oferta técnica en cuanto a recursos humanos, instalaciones, requisitos funcionales, calidad, medioambiente y valor añadido”*. Con el acuerdo, se adjuntaba una tabla con la puntuación asignada a cada empresa en cada criterio y subcriterio.

En cuanto a la puntuación de la recurrente en el apartado de *“Planes adicionales de formación permanente”*, las razones para haberle otorgado un punto sobre el máximo de tres se reflejan en el informe de valoración. Éste señala que *“El licitador únicamente aporta un listado de cursos formativos indicando su contenido y desglosados en módulos según la categoría profesional. Se aporta formación realizada únicamente en 2011. No aporta planificación de formación futura”*.

Respecto al apartado *“Instalaciones”*, el informe de Mutua Universal alega que en el Pliego de Condiciones Particulares se indica que se valorará el disponer de *“taller propio para la reparación y mantenimiento de los vehículos, otorgándose dos puntos a las empresas que dispusieran del mismo y cero puntos en caso de no disponer de taller propio. Tal y como admite la recurrente en el recurso presentado, la misma no dispone de taller propio sino de un espacio cedido dentro del taller de un tercero”*.



Sexto. La cuestión primera planteada en el recurso es si la información facilitada a la recurrente con el acuerdo de adjudicación, es conforme con lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP. El artículo citado ordena que: *“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: ...

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”.

De acuerdo con ello y como ha manifestado este Tribunal en reiteradas ocasiones el objetivo de la motivación es suministrar a los licitadores información suficiente que les permita rebatir los fundamentos del acto dictado mediante la interposición del correspondiente recurso.

Pues bien, en este caso, el acuerdo señala resumidamente los criterios donde la adjudicataria ha obtenido la mejor valoración y acompaña tabla resumen con las puntuaciones detalladas para cada empresa y aspecto a valorar. Tal acuerdo pudiera considerarse insuficientemente motivado, si no fuera porque el Pliego de Condiciones Particulares detalla los aspectos o subcriterios a valorar, los puntos máximos asignados a cada uno y el método de puntuación, de modo que lo aproxima bastante a la valoración mediante fórmulas. Al acompañar al acuerdo la tabla de puntuaciones, se proporciona información suficiente para que el licitador pueda conocer las razones de la adjudicación y, eventualmente, interponer recurso fundamentado. Basta con contrastar la puntuación otorgada con la fórmula que figura en los pliegos para saber si se ha valorado o no correctamente la propia oferta y cuáles han sido las razones para valorar la de la adjudicataria.



Así, sobre los 19 puntos asignados al criterio de “*Recursos materiales y características de los vehículos*”, señalado por la recurrente como falta de motivación, el pliego establece tres aspectos a valorar (cláusula 10.5.2):

“Número de vehículos adicionales de uso exclusivo: (6 puntos). Método de valoración: Se valorará que el licitador aporte un número de vehículos en régimen de uso exclusivo para el servicio licitado superior al definido en el pliego de prescripciones técnicas como parque mínimo según el siguiente cuadro:

| | |
|--|-----------------|
| <i>3 vehículos de uso exclusivo:</i> | <i>2 puntos</i> |
| <i>4 vehículos de uso exclusivo:</i> | <i>4 puntos</i> |
| <i>5 ó más vehículos de uso exclusivo:</i> | <i>6 puntos</i> |

Antigüedad y seguridad activa: (8 puntos). Método de valoración: Se valorará que el licitador disponga una flota de vehículos nuevos.... La puntuación que se asigne guardará relación inversa con la antigüedad media del conjunto de vehículos ofertados según el siguiente intervalo:

| | |
|--------------------------|-----------------|
| <i>Entre 4 y 7 años:</i> | <i>2 puntos</i> |
| <i>Entre 2 y 4 años:</i> | <i>5 puntos</i> |
| <i>Menos de 2 años:</i> | <i>8 puntos</i> |

Mejoras adicionales en equipamiento, adaptación y comunicación: (5 puntos). Método de valoración: Se valorarán aquellos aspectos que supongan mejoras en los vehículos (equipamiento, adaptación a especiales condiciones del área de actuación, etc.) adicionales a la legislación referida en el pliego.

| | |
|-------------------------|------------------|
| <i>1 mejora:</i> | <i>1 punto</i> |
| <i>2 mejoras:</i> | <i>2 puntos</i> |
| <i>3 mejoras:</i> | <i>3 puntos</i> |
| <i>4 ó más mejoras:</i> | <i>5 puntos”</i> |

Resulta evidente que la puntuación de la adjudicataria, tal como se refleja en la tabla resumen, corresponde a que aporta 4 vehículos adicionales de uso exclusivo (4 puntos) y a que la antigüedad media de los vehículos está entre 2 y 4 años (5 puntos). A la recurrente, en este criterio se le puntúa la antigüedad media, que es inferior a dos años (8 puntos) y las mejoras en dos aspectos (2 puntos).

En conclusión entendemos que el acuerdo de adjudicación está suficientemente motivado porque, al aportar la tabla pormenorizada con la valoración técnica de cada



criterio y subcriterio y estar detallado en el pliego el método de valoración, contiene información suficiente para discernir las circunstancias que motivan la selección.

En todo caso, puesto que también se recurre la valoración en los subcriterios de planes de formación y de instalaciones, donde es claro que la recurrente dispone de información suficiente, se entra a conocer de los mismos en el fundamento siguiente.

Séptimo. En cuanto a la valoración de los elementos en disputa, el Tribunal solo puede corregirla si se ha incurrido en error material o se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. Así se ha reiterado en múltiples ocasiones -entre las más recientes, en las resoluciones 93/2012 y 119/2012 – al considerar que a los criterios evaluables en función de juicios de valor les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada “*discrecionalidad técnica*” del órgano de contratación.

Respecto a los “*Planes adicionales de formación permanente*” el pliego, en la cláusula 10.5.2 señalada antes, establece que se valorarán con 3 puntos y el siguiente método de valoración:

“Se valorará que la empresa licitadora disponga de un plan anual vigente y actualizado de formación continuada del personal tripulante, que asegure el reciclaje en los distintos temas que afectan a su tarea cotidiana, aportando el adiestramiento necesario para la realización de su actividad. Para ello las empresas licitadoras deberán aportar documentación acreditativa que refleje esta información:

- *Procedimiento de actuación. 1 punto.*
- *Formación ya realizada: certificados acreditativos de programas ya implantados en los últimos 5 años. 1 punto.*
- *Formación futura: planificación no realizada incluyendo todos los actos formativos que se realizarán en el futuro detallando las fechas en que serán impartidos. 1 punto”.*

A la recurrente se le han otorgado 1 punto porque, respecto al procedimiento, sólo aporta un listado de cursos donde indica contenido y módulos según la categoría profesional y en cuanto a la formación futura, no aporta planificación. Con los mismos criterios, a la adjudicataria se le otorgan 1,5 puntos porque no aporta certificados de la formación realizada y, respecto a la futura, aporta detalle de los cursos a realizar, pero no el



calendario previsto para los mismos. En la valoración efectuada en este aspecto de *“Planes de formación”* no se aprecia pues error, arbitrariedad o discriminación.

En cuanto a las *“Instalaciones”* el pliego señala en la indicada cláusula 10.5.2 que *“Se valorará que la empresa licitadora disponga de taller propio para la reparación y mantenimiento de sus vehículos. Para ello las empresas licitadoras deberán aportar documentación que acredite esta información”*. Según indica el pliego se trata de un criterio cualitativo que se valora con dos puntos si se cumple o con cero puntos en caso contrario.

En el caso de la recurrente, señala en su oferta la dirección del taller en Murcia y que *“se adjunta el contrato de arrendamiento”*. No adjunta tal contrato, sino certificación acreditativa de un taller de que Servicios Socio Sanitarios Generales (SSG) *“tiene cedido un espacio exclusivo para sus vehículos disponiendo en todo momento de todas las herramientas y maquinaria necesaria para reparación de los mismos. Dicho espacio se considera como taller propio de SSG ... (que) tiene plena disponibilidad horaria para el mantenimiento y reparación de sus vehículos”*.

Entendemos que considerar la expresión de *“taller propio”*, como *“taller en propiedad o en exclusiva”*, supondría dar una interpretación de este criterio de valoración contraria a lo que establece el artículo 150.1 del TRLCSP: *“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes”*. Valorar el disponer de un taller en propiedad o en exclusiva, supondría aplicar un criterio no vinculado directamente al objeto del contrato. Para dar un mejor servicio de mantenimiento y asistencia técnica de los vehículos, tanto da que el taller sea en propiedad o se disponga de un espacio con la disponibilidad que se indica en la certificación antedicha. Por tanto, en la valoración de este criterio se aprecian elementos de arbitrariedad que deben ser corregidos en el sentido de otorgar a la recurrente la calificación de dos puntos establecida en el pliego.

Séptimo. La recurrente solicita *“la consiguiente indemnización .., en caso de verse privada de ejecutar parcial o totalmente los lotes a los que tuviera derecho a ejecutar del*



servicio licitado, indemnización que se establece en el seis por ciento del presupuesto de licitación de cada lote en concepto de daños y perjuicios y lucro cesante”.

A este respecto, el artículo 47.3 del TRLCSP establece que “ *a solicitud del interesado y si procede, podrá imponerse a la entidad contratante la obligación de indemnizar a la persona interesada por los daños y perjuicios que le haya podido ocasionar la infracción legal que hubiese dado lugar al recurso*”. Pero en este caso, el propio recurso suspende la tramitación del expediente de contratación (artículo 45 del TRLCSP) por lo que, como también señala el órgano de contratación en su informe, no se ha formalizado contrato alguno con la empresa adjudicataria por lo que carece de sentido la alegación de la recurrente de haber dejado de ingresar cantidad alguna a resultas de la adjudicación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. R.M.P., en representación de la empresa Servicios Socio Sanitarios Generales, S.L., contra la adjudicación del servicio de transporte sanitario colectivo y ambulancias asistenciales en el área geográfica de la Región de Murcia, por parte de Mutua Universal – Mugenat. De acuerdo con lo señalado en el fundamento séptimo, en la valoración de las instalaciones deberá otorgarse a la recurrente la puntuación establecida en el pliego para las licitadoras que disponen de taller propio.

Segundo. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo art. 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, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.