



Recurso nº 266/2014

Resolución nº 343/2014

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

En Madrid, a 30 de abril de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.S.R., en representación de AMBULACIAS SANJUAN, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de “Servicio de transporte sanitario urbano e interurbano para el traslado de pacientes de ASEPEYO Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social nº 151 en el ámbito territorial de la provincia de Lleida, excepto en la comarca del Solsonés”, convocado por ASEPEYO Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social nº 151, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 4 de noviembre de 2013, se aprobó por la Subdirección General del organismo contratante el expediente de contratación relativo al servicio de transporte sanitario urbano e interurbano para el traslado de pacientes de ASEPEYO Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social nº 151 en el ámbito territorial de la provincia de Lleida, excepto en la comarca del Solsonés.

Tratándose de un contrato no sujeto a regulación armonizada por incardinarse en la categoría 25 (servicios sociales y de la salud) del Anexo II del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, los requisitos de publicidad se someten a las instrucciones internas de la entidad aprobadas el 1 de julio de 2013.

Con fecha 11 de noviembre de 2013 se publicó el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Estado.

Los pliegos fueron objeto de dos correcciones de errores que fueron publicadas en la Plataforma de Contratación del Estado los días 13 y 15 de noviembre de 2013.

Segundo. El 2 de diciembre de 2013 se constituye la mesa de contratación que tiene por objeto el examen y calificación de la documentación administrativa. El 9 de diciembre del mismo año, se reúne para la apertura pública de las referencias evaluables mediante juicio de valor, así como para la apertura pública de las proposiciones económicas y el 24 de febrero de 2014 se reunió para el examen del informe técnico de valoración con aplicación de los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos y propuesta de adjudicación.

Tercero. Cumplimentados el resto de trámites, mediante resolución de 26 de febrero de 2014, el Subdirector General de ASEPEYO, acordó la adjudicación del contrato a la empresa SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES, S.A.

El 27 de febrero el acuerdo de adjudicación fue objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Estado.

Asimismo, fue notificado a los interesados hasta en dos ocasiones mediante burofax, el 28 de febrero y el 5 de marzo de 2014, al detectarse en la primera notificación un error en la indicación de los plazos de los recursos a interponer.

Cuarto. Con fecha de entrada en el registro general de ASEPEYO de 21 de marzo de 2014, la empresa AMBULANCIAS SANJUAN, S.A. viene a interponer directamente recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato, sin que conste anuncio previo. Posteriormente, en fecha 8 de abril de 2014 el recurrente presenta escrito en el que se ratifica en el mismo y solicita la revisión de la adjudicación.

El 10 de abril de 2014 tiene entrada ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el recurso de referencia.

Quinto. El propio 10 de abril de 2014 se dio el traslado del recurso a los posibles interesados. La sociedad adjudicataria, SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES, presentó escrito de alegaciones el 16 de abril del mismo año.

Sexto. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, con fecha 16 de abril de 2014, acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, de forma que, según lo establecido en el artículo 47.4 del citado texto, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. De conformidad con lo establecido en el artículo 41.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la resolución del presente recurso especial en materia de contratación.

Segundo. En cuanto a la interposición del recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 44.2 del TRLCSP debe plantearse, el primer lugar, la admisibilidad del recurso en razón de que el acto impugnado hubiera ganado firmeza al haber transcurrido el plazo para la interposición del presente recurso, no solo porque siendo una cuestión de orden público debe analizarse de oficio, sino porque así lo solicita la empresa adjudicataria en su escrito de alegaciones.

En este sentido, junto a la publicación en la Plataforma de Contratación del Estado, constan en el expediente dos notificaciones mediante burofax del acuerdo de adjudicación impugnado, la primera data del 28 de febrero de 2014. No obstante, en el régimen de recursos incorporado al acuerdo puede apreciarse un error en la notificación ya que se conceden únicamente diez días para la interposición del presente recurso. Este error es subsanado con posterioridad, verificándose la segunda notificación el 5 de marzo del presente año, concediendo esta vez un plazo de 15 días.

A entender de este Tribunal debe computarse el plazo desde esta segunda notificación, no sólo por la aplicación general del principio in dubio pro actione, sino porque el defecto de la primera notificación afecta precisamente al plazo de interposición del recurso, lo que conduce a considerar que la mínima exigencia de seguridad jurídica imponga computar un único plazo a partir del momento en que la notificación reunía todos los requisitos marcados por la ley, debiendo considerarse en consecuencia este recurso como interpuesto en plazo y, por lo tanto, admisible.

Tercero. El recurso ha sido, asimismo, interpuesto por persona legitimada para ello y debidamente representada.

Cuarto. El recurso especial en materia de contratación es admisible ya que se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada por el TRLCSP, con valor estimado igual o superior a 207.000 euros por lo que ha sido interpuesto conforme a lo dispuesto en el artículo 40.1 y 40.2 c) del TRLCSP.

Quinto. La recurrente solicita en su escrito que se anule el acuerdo de adjudicación y se proceda a adjudicar el contrato a la recurrente por ser su oferta más favorable. Alega una impropcedente valoración de la oferta técnica presentada, al existir errores y omisiones en la puntuación o falta de motivación de determinadas puntuaciones. En síntesis, basa su impugnación en los siguientes argumentos:

- Innecesariedad de la aportación de una ambulancia individual para la prestación del servicio requerido.
- No consideración del compromiso de adquisición de un nuevo vehículo en el caso de resultar adjudicatarios.
- Impropcedente valoración de los recursos humanos ofertados, en tanto que para el servicio que se ha de prestar las cuatro personas incluidas en su oferta es más que suficiente.
- Impropcedente valoración del plan de formación a desarrollar en su empresa.
- Impropcedente valoración de la localización de las bases operativas.

Sexto. El órgano de contratación incorporó informe en relación a los motivos de impugnación del recurso, en el que negaba la procedencia de la estimación de los motivos de impugnación del recurrente al ajustarse la valoración al contenido de los pliegos, si bien reconoce que la valoración del criterio de localización de bases operativas debió ser objeto de una cuantificación distinta de la realizada, si bien en nada afectan a la adjudicación en sí.

Igualmente, en las alegaciones formuladas por el adjudicatario se rechazan íntegramente los fundamentos del recurso.

Séptimo. En cuanto a la impugnación de las valoraciones o apreciaciones técnicas de las ofertas formuladas por los licitadores este Tribunal tiene una consolidada doctrina sobre los límites del enjuiciamiento del mismo.

Como corolario de esta doctrina podemos citar el fundamento noveno de la Resolución nº 232/2014, de 21 de marzo, la cual sostiene lo siguiente *“En orden a analizar este último motivo de impugnación, debemos comenzar señalando que la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la mesa de*

*contratación constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor. Este Tribunal, con base en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha tenido ocasión en numerosas Resoluciones de pronunciarse acerca de esta cuestión, sosteniendo que sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental, caber entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar “un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes, sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos” (en este sentido, Resolución de este Tribunal núm. 93/2012). En esta misma línea, hemos señalado en nuestras resoluciones nº 269/2011 y 280/2011: “En fin, en cuanto a irregularidad de la valoración técnica, como ha señalado anteriormente este Tribunal, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la doctrina reiteradamente sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que **este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla.** Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.*

Pues bien, partiendo de la doctrina señalada debe analizarse los motivos alegados por la recurrente a fin de determinar si la valoración efectuada queda dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración o si, por el contrario, se han producido errores materiales o de hecho o la aplicación de criterios arbitrarios y discriminatorios que deban ser apreciados por este Tribunal”.

Aplicando esta doctrina al presente caso, debemos analizar la bondad de la valoración técnica efectuada.

En cuanto a la alegación de la puntuación de los vehículos individuales el propio interesado reconoce que *“Nuestra empresa no ofertó ningún tipo de vehículo individual ya que consideramos que cumplen la misma función que los vehículos colectivos”*. Señalando, a continuación, la innecesariedad para el servicio de la disponibilidad de vehículos individuales. Conforme a lo señalado en los párrafos anteriores no corresponde a este Tribunal valorar si tal tipo de ambulancias son necesarias o no para el servicio a prestar, o si las funciones de las mismas pueden prestarse del mismo modo por las colectivas por ser una cuestión esencialmente técnica. Es más, esta exigencia, así como la puntuación a asignar a su oferta resultan del propio pliego de prescripciones técnicas de una manera expresa e inequívoca, siendo, por lo tanto, en la práctica un elemento de valoración reglado, sin que el recurrente procediera a su impugnación o protesta alguna, lo que conduce a su ineludible aplicación a la oferta presentada.

Así pues, tanto la exigencia de la oferta de al menos una ambulancia individual, como la puntuación a otorgar a la misma, estaban expresamente previstos en el pliego, habiéndose procedido por la mesa a una valoración de la oferta con estricta aplicación de las previsiones del pliego, por lo que nada cabe oponer a la misma. Procede, en conclusión, desestimar el recurso en este punto.

La misma suerte ha de correr la alegación relativa al compromiso de adquisición de un vehículo. En el punto 9.2 del pliego de prescripciones técnicas del concurso se detalla que *“Sólo se podrán ofertar los vehículos que los licitadores tengan pleno derecho de uso, en virtud de cualquier título aceptado en derecho, que asegure la total disponibilidad de los mismos antes de formalizar el contrato”*. Frente a esta exigencia el licitador sólo aporta un mal llamado certificado, del que se desprende un compromiso unilateral para la adquisición del vehículo pero que no puede asimilarse jurídicamente a las exigencias de titularidad de un derecho de uso por parte del licitador, por lo que obviamente no cabía la valoración de una mera promesa o deseo.

Es evidente que la exigencia del pliego es la titularidad por parte de los licitadores de un derecho de uso de los vehículos que ofrezcan, sin que aún la mera expectativa pudiera

asimilarse al mismo teniendo en cuenta la propia dicción del pliego, mucho menos cabe valorar un mero compromiso unilateral, que ni siquiera cabe identificar como expectativa de derecho.

Octavo. Continúa el recurso con la impugnación de la valoración de los recursos humanos comprometidos en la oferta, señalando sobre los mismos que *“Nuestra empresa oferto un número total de 4 trabajadores para cubrir la actividad realizada para ASEPEYO, ya que es el personal suficiente para cubrir los servicios que puedan surgir ya sean programados o no programados diariamente”*. Es decir, fundamenta su recurso en el hecho de que con el volumen de personal que él mismo ofertaba era más que suficiente.

Estamos, pues, de nuevo ante un supuesto en el que el licitador expone más que una ilegalidad, una discrepancia sobre el modo de organización del servicio, al considerar que con su oferta de cuatro profesionales estaba más que suficientemente cubierto el servicio. Sin embargo, esta consideración excede de las atribuciones de este Tribunal por ser eminentemente técnica y de organización del servicio. Aplicando la doctrina expuesta sobre el análisis de la discrecionalidad técnica en las valoraciones de las ofertas al presente motivo de impugnación debemos señalar que procede la desestimación del mismo, ya que consta en el expediente el informe de valoración que justifica la puntuación aplicada, al señalar que la mejor oferta corresponderá a aquélla que ofrezca un mayor número de personal sanitario debidamente titulado, por lo que existe motivación suficiente. Asimismo, en esta regla de valoración no se aprecia arbitrariedad o discriminación, como tampoco error de hecho, pues se han computado el número de trabajadores ofertado por cada uno de los licitadores a la hora de otorgar la correspondiente puntuación.

Por lo tanto, procede confirmar el acuerdo impugnado en este punto.

Lo mismo cabe decir respecto a la valoración del plan de formación, siendo además improcedente su aportación posterior ya en sede de este recurso. Se considera motivada y no discriminatoria su valoración, en 0,33 puntos sobre 1 posible, más aún cuando existe un expreso reconocimiento del recurrente de que a la fecha de la presentación de la oferta no disponía de plan de formación. En este sentido consta en la oferta de la empresa adjudicataria una relación detallada e individualizada del plan formativo a desarrollar durante 2014 y primer trimestre de 2015, que merece la máxima puntuación del órgano de contratación.

En cuanto a la valoración de la ubicación de las bases se ha de señalar que el propio órgano de contratación reconoce en el informe aportado al presente expediente, la existencia de errores en la valoración del apartado relativo a la ubicación de las bases, de tal manera que la puntuación de la recurrente pasaría de 1,67 a 2,5, pero el mismo error se reconoce respecto de la empresa adjudicataria, que pasa igualmente de 1,67 a 2,5.

Sin embargo, estas modificaciones de la puntuación en nada alteran el resultado final de la licitación por lo que el principio de conservación de los actos exige que se desestime el motivo, en tanto que en nada habría de cambiar ni el acuerdo de adjudicación, ni el orden de prelación de las ofertas.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar, por los argumentos expuestos en esta resolución, el recurso interpuesto por D. F.S.R., en representación de AMBULACIAS SANJUAN, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de “Servicio de transporte sanitario urbano e interurbano para el traslado de pacientes de ASEPEYO Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social nº 151 en el ámbito territorial de la provincia de Lleida, excepto en la comarca del Solsonés”, convocado por ASEPEYO.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 47.4 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.