



Recurso nº 1045/2013

Resolución nº 095/2014

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 5 de febrero de 2014

VISTO el recurso interpuesto por D. G. M-C. S., en representación de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. contra la resolución de adjudicación, de fecha 20 de diciembre de 2013, del Expediente R-13-001 cuyo objeto es la celebración de un Acuerdo Marco por el Ministerio del Interior para la selección de una empresa única para la contratación de las sucesivas prestaciones de los servicios de Agencia de Viajes, por la que se acuerda adjudicar el contrato a la empresa NAUTALIA VIAJES, S.L., el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado el día 31 de octubre de 2013 y en el B.O.E. el 1 de noviembre siguiente, el Ministerio del Interior licitó por procedimiento abierto el *Acuerdo Marco para la contratación del servicio de gestión de viajes en el Ministerio del Interior. Expediente: R-13-001, Código CPV 63516000* y valor estimado de 14.600.000 euros.

Segundo. Concurrieron a la licitación las siguientes empresas: a) VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A., VIAJES HALCÓN, S.A.U., NAUTALIA VIAJES, S.L., VIAJES BARCELÓ, S.L. (operando esta última bajo la marca comercial BCD Travel).

Tercero. El apartado 7 del Pliego de Prescripciones Técnicas disponía que los viajes contratados con la empresa adjudicataria tendrían las determinadas coberturas mínimas de seguros para el viajero, y con ámbito de cobertura mundial. Distinguía tres ámbitos de aseguramiento: a) seguro de accidentes de viaje; b) seguro de accidentes 24 horas; c) seguro de asistencia en viajes. Es en esta última modalidad de seguro donde se centran los desacuerdos del recurrente.



El PPT, concretaba, además, las coberturas de dicho seguro de asistencia en viaje en nueve puntos distintos.

Por último, la citada cláusula 7 PPT disponía: *Para ello la agencia de viajes debe gestionar y facilitar un seguro colectivo de accidentes, de repatriación, de equipajes y de asistencia en viajes con las coberturas mínimas que se indican en el párrafo anterior para todos los viajes que se realicen y cuyos títulos sean facturados por ella. Las propuestas y características del seguro que contemplen mejoras en las condiciones y/o coberturas mínimas de los seguros mencionados se incluirán entre la documentación técnica para su valoración por el Ministerio del interior, por tratarse de uno de los criterios de valoración de las proposiciones de acuerdo con lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En todo caso, deberá acreditarse la formalización de la póliza con carácter previo a la firma del acuerdo marco. No podrá formalizarse el acuerdo marco a ninguna empresa que incumpla estas previsiones.*

Los criterios para la adjudicación del acuerdo marco y su ponderación se contenían en el Anexo I del PCAP y, entre ellos, los relativos a los seguros en el apartado 3. Al seguro de asistencia en viajes se le asignaba un máximo de cinco puntos en los siguientes términos: *“Seguro de asistencia en viajes. Cobertura de equipajes (sin límite por artículo): 5 puntos. La indemnización mínima que se valorará será de 1.500 euros.”*

Cuarto. Tras la oportuna tramitación el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato a VIAJES NAUTALIA, S.L. La relación de puntuación de los diferentes candidatos resultó ser la siguiente:

Empresas	Oferta económica	Oferta Hoteles	Cobertura Riesgos (*)	Puntuación total
Nautalia viajes, S.L.	75,00	10,00	14,72 (5)	99,72
Viajes Halcón, S.A.U.	65,00	10,00	14,40 (4,85)	89,40
Viajes El Corte Inglés, S.A.	68,67	10,00	10,00 (0)	88,67
Viajes Barceló, S.A.	58,40	10,00	14,40 (4,85)	82,80

() Entre paréntesis en la columna de cobertura de riesgos figura la puntuación del apartado seguro de asistencia.*



Interesa destacar, además, que, en relación a la oferta de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. en relación al seguro de asistencia en viaje, se indicaba en la resolución: *“Su oferta no se ha valorado puesto que según hacen constar en su documentación, la misma queda condicionada a la previa declaración del valor del objeto antes del embarque, no ajustándose a los requisitos exigidos”*.

Asimismo, resulta de relevancia para lo que después se dirá que la resolución recurrida, en su punto tercero, señalaba: *“La empresa adjudicataria ha presentado la documentación requerida en el artículo 151.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público”*.

Quinto. Frente a tal acuerdo de adjudicación, y previo su anuncio, VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A., formula recurso especial en materia de contratación, en el que, en esencia, señalaba: a) en primer lugar, entiende que ninguna de las licitadoras, excepción hecha de ella misma, han cumplido con el requisito de incluir en la documentación técnica *Las propuestas y características del seguro que contemplen mejoras en las condiciones y/o coberturas mínimas de los seguros mencionados*, razón por la cual, de esos cinco puntos, la asignación que debe realizarse a cada una ellas es “0”; b) en segundo lugar, entiende que la inclusión de la declaración previa a embarque del valor contenida en su oferta, y que ha sido la causa por la que no se le ha asignado puntuación, en modo alguno contraviene las disposiciones del Pliego, en cuyo clausulado no se restringe expresamente la posibilidad de añadir este elemento, que por otra parte sólo pretende evitar situaciones de abuso, que podrían perjudicar gravemente a mi mandante o a cualquier compañía de seguros que asumiera el riesgo. c) por último, expone: *“No obstante lo anterior, somos conscientes que de admitirse este recurso, mi representada podría obtener un máximo de 93,67 puntos (88,67 +5,00), quedando por debajo de la adjudicataria NAUTALIA VIAJES, que pasaría a tener a 94,72 puntos (99,72 — 5,00). Sin embargo, procede el presente recurso, ante la posible circunstancia de que la adjudicataria, no cumpliera eventualmente los requisitos de solvencia técnica exigidos, y por tanto, de resultar finalmente adjudicataria, concurriría la causa de nulidad prevista en el art. 32 del TRLCSP; o en su caso, si finalmente la adjudicataria o cualquier otro licitador no pudiera suscribir una póliza de seguro en las condiciones ofertadas”*. Además, el recurrente aporta como prueba determinados correos electrónicos intercambiados con el órgano de contratación. En



definitiva, solicita la anulación de la puntuación a los restantes licitadores, la declaración de que sí que cumple los requisitos del pliego su oferta en este punto, y, en consecuencia, la asignación de 5 puntos a la misma.

Sexto. El órgano de contratación ha evacuado el oportuno informe. En él expone, en esencia, respecto del cumplimiento de las exigencias por los restantes licitadores: *“Respecto al primer punto, incumplimiento de la cláusula 7 del PPT, por parte de las empresas licitadoras, excepto la recurrente, hay que indicar, que el planteamiento realizado no puede admitirse como correcto, pues se incumpliría las condiciones exigidas en los Pliegos que regulan la licitación.*

En concreto, como se ha expuesto anteriormente, en el apartado 3 del Anexo I Criterios de Valoración, a los efectos de valoración, es suficiente con el compromiso de suscripción de los correspondientes seguros, y en ambos Pliegos se ha establecido la necesidad de aportar la formalización de la póliza con carácter previo a la firma del Acuerdo marco y, por tanto, exigible exclusivamente para la empresa que resultara adjudicataria.

Todas las empresas en sus ofertas han presentado documentación suficiente en relación con la cobertura de riesgos a través de seguros para poder efectuar la valoración de este criterio”.

En relación a la no asignación de puntuación alguna al recurrente considera que la oferta se encuentra condicionada a la declaración previa de valor, sin que esto aparezca recogido en el pliego y no ser admisible.

Séptimo. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores en fecha 21 de enero de 2014 para que, si lo estimaban oportuno, en el plazo de cinco días hábiles, pudieran formular las alegaciones que convinieran a su derecho. Por su parte, NAUTALIA VAIJES ha formulado alegaciones en las que, en primer lugar, indica que el recurso produce el efecto de retrasar el necesario inicio de la prestación teniendo interés en ello el recurrente al ser el actual prestador de parte de los servicios ahora licitados, toda vez que las puntuaciones propuestas por el recurrente no le convertirán en adjudicatario. En segundo lugar, entiende que la petición del recurso es inadmisibles ya que la competencia del Tribunal es revisora, no pudiendo sustituir la función del órgano de



contratación de otorgar las puntuaciones que es lo que pretende el recurso. Además, señala, el recurso solicita la asignación del tope de puntuación (5 puntos) en el punto discutido a VIAJES EL CORTE INGLÉS, sin mayor justificación, como si se tratara de una asignación automática. En tercer lugar, alega que el detalle y concreción de las coberturas que NAUTALIA VIAJES, S.L. adquirió el compromiso de suscribir, de resultar adjudicataria, en lo que respecta al seguro de asistencia en viaje, se detallan en las páginas 7 y 8 de la Propuesta Técnica y en el reverso de la propuesta económica. En cuarto lugar, por último, expone que la oferta del recurrente tiene carácter condicionado cuando el pliego no prevé la citada condición de declaración de valor previa al embarque.

Octavo. Por resolución de 24 de enero de 2014 el Tribunal acordó el mantenimiento de suspensión del procedimiento de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

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).

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

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 ser un contrato de servicios, sujeto a regulación armonizada, este Tribunal tiene competencia para resolver el recurso.

Cuarto. El recurso se formula contra el acuerdo de adjudicación que constituye un acto sujeto a recurso especial de acuerdo con el artículo 40.2 TRLCSP.

Quinto. Formalmente, dada su cualidad de licitadora no adjudicataria, la entidad reclamante se encuentra entre los sujetos que pueden interponer el recurso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, a cuyo tenor: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica*



cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”.

Sin embargo, la cualidad de licitador opera como requisito necesario pero no suficiente para detentar legitimación, de modo que hay que examinar la legitimación invocada en relación a la pretensión que se formula.

Como se ha expuesto, la propia recurrente reconoce en el recurso: *“somos conscientes que de admitirse este recurso, mi representada podría obtener un máximo de 93,67 puntos (88,67 +5,00), quedando por debajo de la adjudicataria NAUTALIA VIAJES, que pasaría a tener a 94,72 puntos (99,72 — 5,00). Sin embargo, procede el presente recurso, ante la posible circunstancia de que la adjudicataria, no cumpliera eventualmente los requisitos de solvencia técnica exigidos, y por tanto, de resultar finalmente adjudicataria, concurriera la causa de nulidad prevista en el art. 32 del TRLCSP; o en su caso, si finalmente la adjudicataria o cualquier otro licitador no pudiera suscribir una póliza de seguro en las condiciones ofertadas”.*

En definitiva, el interés del recurrente para justificar su legitimación proviene del eventual llamamiento que dimanaría hacia el segundo clasificado, previsto en el artículo 151.2 del TRLCSP: *“El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o autorice al órgano de contratación para obtener de forma directa la acreditación de ello, de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2, y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.*

Las normas autonómicas de desarrollo de esta Ley podrán fijar un plazo mayor al previsto en este párrafo, sin que se exceda el de veinte días hábiles.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se



entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.”

Sin embargo, este planteamiento no es atendible, puesto que el requerimiento de la documentación es anterior a la resolución de adjudicación, de acuerdo con el siguiente número del mismo precepto: *“El órgano de contratación deberá adjudicar el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación”*. Es decir, que la resolución de adjudicación, que constituye el objeto del recurso, se produce, precisamente, porque el adjudicatario ha aportado la documentación requerida, tal y como la misma dispone en su tercer punto: *“ La empresa adjudicataria ha presentado la documentación requerida en el artículo 151.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Por ello, no ha lugar a ese segundo llamamiento en el que el recurrente funda su legitimación.*

En conclusión, tal y como señaló este Tribunal en resolución 57/2012, recaída en recurso 29/2012 (en relación a una UTE) y respecto de la legitimación: *“Para precisar el alcance del citado precepto ha de tenerse en cuenta la doctrina jurisprudencial acerca del concepto “interés legítimo” en el ámbito administrativo. El criterio del legislador tanto en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como en la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es considerar el presupuesto de legitimación con carácter amplio. En este sentido, el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional han precisado en sus sentencias el concepto de interés legítimo de manera amplia. En efecto, la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 mayo 2008 expone lo siguiente:*

“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-6-2004).



Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997).”

Pues bien, expuesto cuanto antecede, procede determinar si efectivamente la UTE recurrente con motivo del recurso interpuesto puede obtener algún beneficio o evitar perjuicio de algún tipo. Resulta evidente que el beneficio perseguido por la UTE recurrente no puede ser otro que resultar adjudicataria del contrato, situación ésta del todo imposible en cuanto que, tal y como señala el órgano de contratación en su informe, aún admitiéndose su pretensión –que se valore su oferta económica por no ser anormal o desproporcionada-, lo único que conseguiría es que su oferta pasaría a ser la tercera o segunda mejor valorada, según que se consideren sólo su oferta o bien todas las ofertas excluidas por ser anormales o desproporcionadas -aspecto éste del todo improcedente-, sin que, por tanto, pudiera ser, en ningún caso, adjudicataria del contrato.

Las consideraciones anteriores ponen de manifiesto que la UTE recurrente no obtendría beneficio inmediato o cierto alguno, más allá de la satisfacción moral de que se admitan sus pretensiones, lo cual, de acuerdo con la jurisprudencia citada, no es suficiente puesto



que la UTE ahora recurrente no podría resultar en modo alguno adjudicataria, de ahí que la misma carezca de interés legítimo para recurrir en cuanto que no ostenta un interés concreto que se vaya a ver beneficiado por la eventual estimación del recurso". Por ello, carece de legitimación la recurrente y el recurso debe ser inadmitido.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso formulado por D. G. M-C. S., contra la Resolución de Adjudicación, de fecha 20 de diciembre de 2013, del Expediente R-13-001 cuyo objeto es la celebración de un Acuerdo Marco por el Ministerio del Interior para la selección de una empresa única para la contratación de las sucesivas prestaciones de los servicios de Agencia de Viajes, por la que se acuerda adjudicar el contrato a la empresa NAUTALIA VIAJES, S.L., por carecer el recurrente de legitimación.

Segundo. Alzar la suspensión acordada en virtud del artículo 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 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.