



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1368/2024

Resolución nº 1542/2024

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 4 de diciembre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.F.A., en representación de la mercantil AUTOSUR GRUPO 4, S.L., contra la adjudicación del contrato del servicio de “*vehículos con conductor en Andalucía*” - Expediente nº S-02466-2024 – a favor de PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Corporación RTVE publicó el anuncio de licitación del procedimiento para la adjudicación del contrato arriba aludido, con un valor estimado de 1.984.475 euros, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) y en el Diario Oficial de la Unión Europea el 7 de junio de 2024.

Finalizado el plazo para la presentación de ofertas, concurrieron al procedimiento tres licitadores, entre ellos la recurrente y la, finalmente, adjudicataria.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en 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).

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, con fecha de 15 de julio de 2024 la mesa de contratación procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa, requiriendo la subsanación a dos de los licitadores.



Cuarto. Con fecha 16 de junio de 2024 se procedió a la apertura de las ofertas técnica y económica, y a la valoración de las ofertas, obteniendo la oferta presentada por la hoy adjudicataria 100 puntos y la de la recurrente, que quedó clasificada en segundo lugar, 88,99 puntos.

Quinto. Con fecha 24 de julio de 2024 fue dictado el acuerdo aquí recurrido, por el que se dispone a adjudicar el contrato a la mercantil PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L.

Sexto. Contra dicha Resolución de adjudicación, notificada el día 20 de septiembre del corriente año, se interpuso, conforme al artículo 50 de la LCSP, mediante escrito que fue presentado ante este Tribunal, por vía electrónica, el día 10 de octubre siguiente, recurso especial en materia de contratación, en el que se aduce que la propuesta de PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L. carece de algunas de las condiciones que se exigían para poder resultar adjudicataria, y dicho licitador debió haber sido apartado del proceso de licitación. Desarrolla la idea afirmando que según resulta de dos informes negativos emitidos por los servicios técnicos de la propia CRTVE, faltaría el número de licencias VTCs para MINIBÚS EXPEDIDAS por la Comunidad Autónoma de Andalucía, pues de acuerdo con el pliego técnico -punto 4.2 “Medios Técnicos”- las licencias de transporte requeridas para la prestación del servicio deben haber sido expedidas por la Comunidad Autónoma de Andalucía y, como se desprende claramente de la relación aportada y de la documentación que consta en el expediente de contratación, de las de los 9 minibuses solicitadas solo 8 de ellas disponen de VTCs expedidas por la Comunidad Autónoma de Andalucía, en tanto que la del noveno minibús, matrícula ****-MKR, fue expedida por la Comunidad Autónoma de Madrid, con lo cual no se cumpliría por parte de esta licitadora con lo requerido por el pliego, por más que luego fuera objeto de traslado o adscripción a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Añade que de entre todas las licencias VTCs aportadas por PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., tan sólo tres de ellas pertenecen a dicha licitadora, en tanto que las otras 23 licencias VTC pertenecen a otras tres empresas diferentes, que no han licitado.

A continuación afirma que posteriormente, se retirarán de los vehículos adscritos al servicio licitado los tres vehículos que pertenecían a PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., con lo



cual, en la práctica, se ha subcontratado o se pretende subcontratar, el 100% de los servicios por los que se licita, sin que se haya constituido grupo de empresa, o U.T.E., y ni siquiera se ha ofrecido el compromiso de constitución de una U.T.E. a tal efecto, lo cual supone la cesión encubierta del contrato.

Cuestiona también el recurso la valoración de la oferta de PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., en cuanto a los criterios de número de licencias de minibús y de turismo adicionales a las mínimas exigidas que estarán a disposición de la prestación del servicio, pues de los 4 minibuses adicionales que aportó a los mínimos exigidas y por lo cual se les habría otorgado 10 puntos, no disponían de VTC de la Comunidad Andalucía. Y de los 4 turismos adicionales a las 11 licencias mínimas exigidas, PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L. sólo presenta tres vehículos. Los otros dos, aparentemente, son los vehículos KIA SPORTAGE que aparecen en el listado como 4x4 pendientes de matricular y de adscribir la licencia que por cierto no da las medidas requeridas para la adscripción de una VTC en la Comunidad Autónoma de Andalucía, habiendo aportado el adjudicatario una mera declaración responsable en el sentido de comprometerse a aportar esos dos vehículos.

Otro de los argumentos del recurso en contra del acuerdo de adjudicación es el de que por no habersele permitido a la recurrente el acceso debido al expediente de contratación, no ha podido comprobar la solvencia técnica de la adjudicataria.

Y en fin, aduce también, falta de acceso real al expediente administrativo, pues la mayor parte de los documentos cuyo examen se solicitó le fue denegado a la recurrente y cuyo acceso se solicita también en el presente recurso fueron, sin que constituyan un *numerus clausus* (debido a que no se puede solicitar lo que se desconoce que está incorporado al expediente administrativo): a) Documento de la oferta de PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L. en el que se recoja qué parte del contrato se va a subcontratar; b) Documentación técnica (ficha técnica, Licencia de Transporte, Distintivo ambiental y seguros) de los vehículos que se van a adscribir a la ejecución del contrato, con indicación de qué Comunidad Autónoma expidió la misma, con independencia de a qué Comunidad Autónoma esté adscrita en este momento; c) Referencia de prestaciones similares a nombre de PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., acreditativas de la solvencia técnica; d) Requerimientos de subsanación de falta de documentación, o solicitudes de aclaración



realizados por el Órgano de contratación a PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., sobre la documentación aportada; e) Respuesta y documentación aportada por el adjudicatario; f) Informes de los Servicios Técnicos o de la Dirección de Servicios de Apoyo a Procesos Productivos, del Órgano de contratación, sobre la documentación aportada por el después adjudicatario.

Séptimo. Con fecha 24 de octubre de 2024, el órgano de contratación emitió el informe previsto en el artículo 56 de la LCSP que analiza las alegaciones del recurso, apuntando que el licitador propuesto como adjudicatario ha presentado los Anexos exigidos en el pliego de condiciones en los que se compromete a prestar el servicio conforme a lo dispuesto en el pliego y manifiesta el cumplimiento de los requisitos de solvencia exigidos. Añade, sobre que la licencia VTC del minibús, matrícula ****-MKR, fuera expedida por la Comunidad Autónoma de Madrid, que aunque el vehículo tenga licencia de otra comunidad, la adscripción formaliza la habilitación del vehículo en Andalucía, lo que convierte este trámite en un acto administrativo de expedición o reconocimiento de la validez del vehículo en el territorio; siendo lo más relevante en este sentido que el vehículo cuente con la autorización necesaria y habilitación legal para circular dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Añade que los pliegos rectores establecen que los medios técnicos y humanos se van a exigir exclusivamente al propuesto como adjudicatario (por ello se indica expresamente “la empresa adjudicataria”); siendo así que el artículo 76.2 de la LCSP permite que los órganos de contratación puedan exigir a los licitadores que, además de acreditar su solvencia o clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales o personales suficientes para ello. Así el licitador propuesto como adjudicatario, como resulta del expediente, no solo se ha comprometido a atenerse en su actuación y funcionamiento a todo lo contemplado en el Reglamento y Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor y demás disposiciones vigentes que afecten a este servicio, sino que dispone de los medios que se ha comprometido adscribir a la ejecución del contrato. A cuyo efecto, aporta informe de la unidad responsable en el que se indica que la valoración de la oferta es correcta y de conformidad con lo establecido en el pliego rector de la licitación.



Sobre que el licitador incumple los requisitos de solvencia, afirma el órgano de contratación en su informe que dicho licitador ha presentado la documentación acreditativa de la solvencia, que aporta.

Y respecto de que la recurrente no ha tenido acceso real al expediente administrativo, luego de reproducir el artículo 16 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, razona que el 8 octubre de 2024 estaba previsto el acceso por Teams y ese mismo día el recurrente se personó en recepción de CRTVE para tener acceso presencial. Se le dio acceso al recinto y en el despacho de la Dirección de Compras se celebró el acceso donde pudieron visualizar los documentos que no fueron calificados confidenciales por el licitador propuesto como adjudicatario. Se les ofreció visualizar la memoria técnica, pero la reclamante no lo consideró necesario. Por lo que, concluye sobre esta alegación, que a juicio de CRTVE, se cumplen los requisitos de notificación, puesto que se ha dado acceso al expediente de contratación, la alegación debe ser desestimada.

Octavo. La Secretaría del Tribunal en fecha 17 de octubre de 2024 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. Cosa que hizo la entidad PRESTIGE & LIMOUSINE, S.L., mediante escrito presentado en fecha 24 de octubre siguiente en el que se razona que su oferta no incumple los requisitos técnicos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas -PPT en adelante-, al tratarse la exigencia de licencias VTC “domiciliadas” en la Comunidad andaluza de un compromiso de adscripción de medios sólo exigible al adjudicatario, así como que tampoco incumple el régimen de subcontratación. Y remitiéndose en cuanto a la alegación de falta de acceso al expediente, a lo que razonara en su informe el órgano de contratación.

Noveno. En fecha 23 de octubre de 2024, la secretaria general del Tribunal por delegación de éste, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.



FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, no cabe duda de que ostenta legitimación para recurrir, en cuanto que, habiendo presentado oferta en la licitación del contrato que nos ocupa, consta que quedó clasificada en segundo lugar, por lo que, de prosperar el recurso, tendría una expectativa fundada de que le fuera adjudicado el contrato.

Tercero. Es objeto del recurso la resolución de 24 de julio de 2024, por la que se acuerda adjudicar el contrato de “*Vehículos con conductor en Andalucía*” - Expediente nº S-02466-2024 a la mercantil PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., contrato de servicios con un valor estimado superior a los 100.000 euros, recurrible de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 44.2.c) y 44.1.a) de la LCSP.

Cuarto. Se ha cumplido el requisito de plazo para interposición del recurso, previsto en el artículo 50 de la LCSP, habida cuenta de las fechas recogidas en los antecedentes de hecho como de publicación del acuerdo de adjudicación e interposición del recurso.

Quinto. Considera el recurrente, en primer lugar, que de los nueve minibuses que, como mínimo, debían ser adscritos al contrato de acuerdo con el apartado 4.2 del pliego de prescripciones técnicas (PPT en adelante), solo ocho de ellos cuentan con licencias VTC expedidas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que era uno de los requisitos contemplados en el PPT.

El apartado 4.2 del PPT exige la adscripción de ocho minibuses en Sevilla y uno en Málaga. Como alega el recurrente, entre otros requerimientos el PPT exige que “[l]as *licencias de Transporte requeridas para la prestación del servicio deben haber sido expedidas por la Comunidad Autónoma de Andalucía*”. Adicionalmente, el pliego de cláusulas administrativas (PCAP en adelante) establecía, entre los criterios de adjudicación el “*número de licencias de minibus adicionales a las mínimas exigidas que estarán a disposición de la prestación del servicio*”, valorando con 5 puntos la oferta de 1 a 3 licencias y con 10 puntos la de 4 o más.



Consta en el expediente que el órgano de contratación advirtió que, de los trece minibuses ofertados, cinco de ellos tenían licencia VTC expedida en Madrid, por lo que requirió al adjudicatario que aclarara esta circunstancia. En respuesta a la solicitud, el adjudicatario manifestó que la licencia de VTC de cuatro de ellos había sido trasladada a Andalucía, acreditando esta circunstancias mediante una impresión de la página web de gestión de autorizaciones de transporte interior del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en la que se aprecia que dos de los vehículos en cuestión tienen licencia para operar en Málaga desde el 12 y el 14 de agosto de 2024 y otros dos para hacerlo en Sevilla, desde el 13 y el 14 de agosto de 2024. En cuanto al vehículo en relación con el cual el recurrente plantea el incumplimiento (el que tiene matrícula ****-MKR) el adjudicatario indica que *“(…) se aporta justificante de la solicitud de adscripción del vehículo a una autorización VTC domiciliada en Andalucía, presentada ante el MITMA”*.

Expuestos los hechos relevantes, debemos, en primer lugar, considerar la naturaleza jurídica de la exigencia planteada por el apartado 4.2 del PPT sobre la disponibilidad de los minibuses. En el referido apartado se establece lo siguiente,

“En la oferta técnica los licitadores presentarán para su verificación la siguiente información de cada uno de los vehículos que prevean dedicar a la ejecución del contrato:

- *Ficha Técnica*
- *Licencia de Transporte*
- *Distintivo ambiental*
- *Seguros”*.

La “verificación” que prevé el PPT se refiere al cumplimiento de las condiciones establecidas en su punto 4.2, entre los cuales se encuentra la que es objeto de disputa. Si bien la conformación de los pliegos resulta poco ortodoxa, no cabe duda de que, en lo que se refiere a los vehículos que exige, como mínimo, el PPT, nos encontramos ante una exigencia de adscripción de medios, en los términos establecidos por el artículo 76 de la LCSP, cuya acreditación corresponde al adjudicatario en el trámite del artículo 150.2 de la



LCSP. Por lo que se refiere a los vehículos adicionales, valorados en la cláusula 11ª del cuadro del pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP en adelante), valora las ofertas “(...) *que comprometan a poner a disposición del servicio (...)*” licencias adicionales de minibuses. Sin embargo, la exigencia antes referida de que los licitadores presenten información específica sobre las condiciones de todos los vehículos que pretenden adscribir al servicio (incluyendo, por lo tanto, los que se ofrezcan sobre los mínimos contemplados en el PPT) apunta a que el criterio de valoración considerado puntúa la efectiva disponibilidad de los vehículos por el licitador en el momento de la presentación de las ofertas y no el compromiso de hacerlo de resultar adjudicatario del contrato, que le permitiría concretarlo en la fase de ejecución.

Establecida la naturaleza jurídica de la exigencia de vehículos que cumplan con unas determinadas características, debemos recordar la constante doctrina del Tribunal según la cual los pliegos constituyen la ley del contrato, y obligan por igual al órgano de contratación y a los licitadores (Resolución 1426/2024 de 8 de noviembre, entre otras muchas). Es relevante destacar, en el caso que nos ocupa, que la vinculación a los pliegos es fundamento del principio de igualdad, que, según hemos señalado en el pasado, debe ser aplicado tomando en consideración no sólo a los licitadores participantes sino también a los empresarios que, habiendo tenido intención de hacerlo, no han presentado su proposición por no poder cumplir las exigencias de los pliegos.

Es relevante, llegados a este punto, volver a incidir en la exigencia disputada, que es, como hemos dicho, que las licencias de transporte de los vehículos adscritos al contrato hayan sido expedidas por la Comunidad Autónoma de Andalucía. Tal exigencia, que al órgano de contratación le parece, según se denota en su informe, excesiva, y que trata de suavizar en su interpretación de la misma, está establecida en términos taxativos, no necesitados de ninguna interpretación más allá de la literal.

Así las cosas, resulta obvio, y así lo reconocen tanto el órgano de contratación como el adjudicatario, que la documentación aportada por el adjudicatario en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP incorporaba un minibús (de los nueve requeridos) y los cuatro minibuses adicionales, valorados con 10 puntos, cuyas licencias VTC habían sido obtenidas en Madrid.



Requerida “aclaración” por el órgano de contratación, el adjudicatario presentó un escrito en el que manifestaba que las licencias VTC de cuatro de ellos ya habían sido domiciliadas en Andalucía (dos en Málaga y dos en Sevilla), y que se comprometían a presentar la documentación del quinto, adecuadamente domiciliada en Andalucía, en cuanto le fuera autorizado el cambio.

El adjudicatario, en sus alegaciones, aporta la documentación acreditativa de la domiciliación de los vehículos en cuestión en Andalucía. Acredita que los vehículos con matrícula ****MKK y ****MKK figuran domiciliados en Málaga desde el 12 y el 14 de agosto de 2024, respectivamente, mientras los que tienen matrícula ****MKP y ****MKK figuran domiciliados en Sevilla desde el 13 y el 14 de agosto de 2024, respectivamente. Por último, el vehículo 0321MKR, que estaba pendiente de autorización, figura domiciliado en Málaga desde el 17 de septiembre de 2024.

A requerimiento del Tribunal el órgano de contratación ha remitido la notificación de lo que denomina “*comunicación de adjudicación provisional*” al adjudicatario (en puridad, el requerimiento de que cumple las condiciones de aptitud para contratar, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 150.2 de la LCSP), resultando que la misma fue recibida el 24 de julio de 2024. En la comunicación se requiere la aportación de la documentación en un plazo de diez días hábiles, lo que supone que el plazo finalizó el 7 de agosto. Como el propio adjudicatario acredita en sus alegaciones, los vehículos que no cumplían las condiciones exigidas en el PPT no fueron domiciliados en la Comunidad Autónoma antes del día 12 de agosto, finalizado por lo tanto el plazo concedido al amparo del artículo 150.2 de la LCSP.

Procede concluir, por lo tanto, que el adjudicatario no cumplía, en la fecha de finalización del plazo para acreditar su aptitud para contratar, los requisitos de adscripción de medios y que no cumplía con las condiciones para ser valorado en el criterio “*número de licencias de minibús adicionales a las mínimas exigidas que estarán a disposición de la prestación del servicio*”. El primer incumplimiento supone que su oferta debe ser tenida por retirada del procedimiento, según preceptúa el artículo 150.2 de la LCSP, lo que, sin atender al efecto de la reducción de puntuación, en este punto irrelevante ya, nos lleva a estimar el recurso.

Sexto. La estimación del recurso no nos exime, en atención al principio de congruencia, de considerar el resto de los alegatos del recurrente.

El recurrente se queja de que no le fue dado acceso, pese a haberlo solicitado, a la oferta de la adjudicataria y solicita que por el Tribunal se le de acceso a los documentos originalmente requeridos al órgano de contratación y a cualquier otro que figure en el expediente.

Es doctrina del Tribunal, expresada en múltiples resoluciones (por todas, Resolución 1336/2024 de 25 de octubre) que el acceso al expediente tiene carácter instrumental, que permita al recurrente articular convenientemente su recurso. La estimación de este pone de manifiesto la suficiencia de la documentación del expediente a la que ha tenido acceso a efectos de su fundamentación, por lo que el Tribunal estima improcedente conceder el acceso solicitado.

Considera a continuación que el adjudicatario ha infringido la normativa sobre subcontratación, considerando que no aporta medios técnicos ni humanos, por lo que subcontrata el 100% de la prestación. No procede estimar este motivo. Tal y como manifiesta el órgano de contratación, el PCAP no establece tareas críticas que restrinjan la posibilidad de subcontratar contemplada con carácter general en el artículo 215.1 de la LCSP. Por otro lado, no se subcontrata el 100% de la prestación: el adjudicatario aporta su estructura para la gestión y el control de las peticiones de vehículos, supervisión del servicio y relación con el órgano de contratación, según se deduce de su oferta. Procede, por lo tanto, desestimar el argumento.

Por lo que se refiere, por último, a la alegada falta de solvencia técnica del adjudicatario, este presenta declaración responsable de trabajos similares realizados en los años 2021-2023 por importe sustancialmente superior al mínimo exigido en el PCAP, por lo que procede también desestimar el argumento.

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.M.F.A., en representación de la mercantil AUTOSUR GRUPO 4, S.L., contra la adjudicación del contrato del servicio de “vehículos



con conductor en Andalucía" - Expediente nº S-02466-2024 – a favor de PRESTIGE AND LIMOUSINE, S.L., y anularlo, ordenando la retroacción del procedimiento a los efectos contemplados en el Fundamento de Derecho Quinto.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

EL VOCAL