



Recurso nº 73/2018 LR-1/2018

Resolución nº 215/2018

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

En Madrid, a 2 de marzo de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D.L. G. N. M contra la propuesta de adjudicación del lote nº 1 del Contrato de *“Servicio de autotaxis o alquiler de coches con conductor necesarios para la Administración de Justicia de la Comunidad Autónoma de La Rioja”* convocado por la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia del Gobierno de La Rioja (expediente nº 20-7-2.01-0006/2018), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia del Gobierno de La Rioja convocó, mediante anuncios publicados en el DOUE, en el Boletín Oficial de La Rioja y en el BOE los días 19 de octubre, 20 de octubre y 4 de noviembre de 2017, respectivamente, licitación para la adjudicación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de *“Servicio de autotaxis o alquiler de coches con conductor necesarios para la Administración de Justicia de la Comunidad Autónoma de La Rioja”*, dividido en 11 lotes, y cuyo valor estimado es de 518.400 euros.

Según consta en la relación de licitadores que obra en el expediente de contratación remitido (documento nº 5), a la licitación del lote n.º 1 concurrieron únicamente D.L. G. N. M y la empresa JOVICAR RIOJA, S.L.

Segundo. Previos los trámites procedimentales oportunos, con fecha de 20 de diciembre de 2017 la Mesa de contratación propuso la adjudicación del lote nº 1 del referido contrato a la empresa JOVICAR, S.L.



Tercero. El 26 de diciembre de 2017 D.L. G. N. M interpuso recurso especial “*contra el lote n.º1 de dicho concurso*”, por considerar que concurre en condiciones de desigualdad con su competidora, JOVICAR, S.L., cuya exclusión solicita.

Fundamenta su recurso en que las bases del contrato disponen que se tendrá en cuenta la normativa oficial que marca las tarifas de transporte en auto-taxi (Orden 9/2014, de 29 de diciembre de 2014, de la Consejería de Obras Públicas, Política Local y Territorial, por la que se establece el régimen tarifario de los servicios públicos de transporte interurbano de viajeros por carretera en vehículos de turismo provistos de autorización de transportes VT, y Resolución n.º 1385, de 21 de diciembre de 2012, de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, por la que se establecen los precios del servicio de auto-taxi en el municipio de Logroño). Señala que, en el lote nº 1, al menos el 80% de los servicios requieren el uso de taxímetro, instrumento homologado y controlado por la Consejería de Industria que sólo está autorizado a emplear el servicio de taxi, no así la empresa JOVICAR, S.L., que “*tendría que cobrar ‘a ojo’*”, lo que impediría al conductor y al funcionario conocer el precio exacto del recorrido.

Solicita la exclusión de la empresa JOVICAR, S.L. del lote nº 1 por entender que compite en condiciones de desigualdad.

Cuarto. El 1 de febrero de 2018 el órgano de contratación remitió al Tribunal el expediente de contratación con el informe al que se refiere el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

En su informe, el órgano de contratación se opone a la admisión del recurso por entender que el recurrente, al solicitar la exclusión de la empresa JOVICAR, S.L., está impugnando en realidad la admisión de dicha empresa y los pliegos del contrato (que no exigen el uso de taxímetro, lo que no impide el control de la ejecución y su facturación), que no fueron recurridos en tiempo y forma.

Quinto. El día 30 de enero de 2018 la Secretaría del Tribunal remitió copia del recurso interpuesto a la empresa JOVICAR, S.L., confiriéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, trámite que fue evacuado por dicha empresa el 2 de febrero de 2018 mediante escrito en el que se opone a la estimación del recurso.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP y en el Convenio de colaboración suscrito el 2 de agosto de 2012 entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de La Rioja (BOE 18 de agosto de 2012).

Segundo. Concorre en el recurrente la legitimación exigida en el artículo 42 del TRLCSP, puesto que ostenta un interés legítimo en resultar adjudicatario del lote nº 1 a cuya licitación ha concurrido.

Tercero. No consta en el expediente la realización por la recurrente del anuncio previo al recurso exigido en el artículo 44.1 del TRLCSP. Ello no obstante, y como el Tribunal ya ha señalado en numerosas ocasiones (por todas, Resoluciones 255/15, de 23 de marzo, 19/2014, de 17 de enero, 198/2014, de 7 de marzo, 762/2014, de 15 de octubre, o 106/2017, de 27 de enero), el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que el órgano de contratación sepa que contra su resolución, sea cual fuera ésta, se va a interponer el pertinente recurso. Esta circunstancia podría considerarse necesaria cuando la interposición se realice directamente ante el registro de este Tribunal, pero no cuando la interposición se realice ante el órgano de contratación. Pero incluso en el supuesto de que el recurso se presente directamente ante este Tribunal, el TRLCSP obliga a éste a notificarlo el mismo día al órgano de contratación, por lo que el conocimiento por parte de éste es inmediato y anterior, en todo caso, al inicio del plazo de dos días para la emisión del correspondiente informe. Por todo ello, el Tribunal considera que la omisión del requisito del anuncio de interposición no puede considerarse un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento y al dictado de una resolución sobre el fondo del asunto por este Tribunal.

Cuarto. Aunque el contrato al que se refiere el presente recurso es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada y susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación (artículo 40.1.a) del TRLCSP), procede examinar si el acto concreto que de ese contrato se recurre es también, conforme a lo dispuesto en el artículo 40.2 del TRLCSP, susceptible de recurso.



El escrito del recurrente no identifica con claridad el concreto acto del procedimiento de contratación que impugna. De la redacción empleada podría deducirse que se recurre la admisión de la empresa JOVICAR, S.L. a la licitación del lote nº 1 (en la medida en que se solicita su exclusión); o los pliegos, como sostiene el órgano de contratación (en la medida en que, al no exigir el uso de taxímetro, han permitido acordar la admisión de la empresa JOVICAR, S.L. a la licitación, a lo que se opone la recurrente); o la propuesta de adjudicación del lote nº. 1 a favor de JOVICAR, S.L., con ocasión de la cual el recurrente solicita la exclusión de dicha empresa de la licitación. En cualquiera de esas tres hipótesis, el recurso no puede ser admitido. Efectivamente:

1. La decisión de admisión de los licitadores no es, conforme al vigente TRLCSP, susceptible de recurso. Siguiendo, por todas, la Resolución 539/2016, de 2 de julio, cabe señalar a este respecto lo siguiente:

“No cabe duda de que el acto en cuestión por su naturaleza es un acto de trámite y, por tanto, al amparo del artículo 40.2.b) del TRLCSP, sólo será susceptible de recurso especial si decide directamente o indirectamente sobre la adjudicación, determina la imposibilidad de continuar el procedimiento o produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Pues bien, sobre los acuerdos de las mesas de contratación que admiten a determinados licitadores y que son impugnados por otros de los que concurren en el procedimiento de licitación, precisamente por considerar no ajustada a derecho aquella admisión, ya ha tenido ocasión de pronunciarse en varias ocasiones este Tribunal.

Sirva a título de ejemplo las Resoluciones 68 y 238 ambas de 2011. La primera porque considera que la admisión de un licitador no decide directa ni indirectamente la adjudicación del contrato (que tiene lugar en un momento procedimental posterior), ni impide la continuación del procedimiento (pues la oferta de la recurrente no resulta afectada pudiendo incluso resultar adjudicataria) y no produce indefensión ni perjuicio irreparable de derechos o intereses legítimos (pues el licitador podrá impugnar la adjudicación cuando ésta tenga lugar).

La segunda de ellas establece cuál es la última razón por la que este acto de trámite no debe calificarse como cualificado y, por tanto, susceptible de recurso. En concreto, a los efectos que nos ocupa establece lo siguiente:



‘Sobre el carácter irrecurrible de los acuerdos de la Mesa de Contratación consistentes en la admisión de las ofertas presentadas, ya ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal en anteriores ocasiones. Así, en el recurso nº 32/2011, en relación con el apartado b) del artículo 310 de la LCSP (actual art. 40.2.b) TRLCSP), expuso:

‘(...) Para llegar a una interpretación adecuada de este precepto es preciso tener en consideración una doble posibilidad en cuanto a la función que se pretende cumpla el mismo. De una parte, cabe entender que mediante él se pretende evitar que los actos de trámite, que son irrecurribles en principio, priven de la posibilidad de ejercitar sus derechos a los licitadores al quedar al margen del procedimiento de adjudicación a pesar de tener derecho a participar en él. Por otra, cabría entender que el legislador ha querido dotar de sustantividad a los actos de la Mesa sobre la admisión de licitadores y, por ello, ha admitido la posibilidad de que sean impugnados sus actos en tal sentido. En el primer caso, sólo podría impugnarse la exclusión de licitadores, en el segundo sería posible impugnar también los actos de admisión.

A juicio de este Tribunal, una correcta interpretación del precepto exige que se examinen paralelamente este precepto y el que le da origen, es decir, el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Del análisis conjunto de ambos preceptos se desprende que el legislador ha querido evitar la posibilidad de que resulten perjudicados los derechos o intereses legítimos de los administrados como consecuencia de actos de trámite, que de no ser por la excepción contenida en la Ley, no serían recurribles. Ello significa que, en tales casos, la posibilidad de recurrir no se abre a todos los interesados sino sólo a aquéllos respecto de los cuales pudiera resultar perjudicado el ejercicio de sus derechos o la defensa de sus intereses legítimos como consecuencia del acto de trámite en cuestión. La justificación de esto es clara. El licitador que hubiera resultado excluido del procedimiento por el acto de trámite, quedaría privado de la posibilidad de defensa de su derecho o interés legítimo, pues carecería de legitimación para recurrir el acto resolutorio del mismo. Precisamente para evitar esta posibilidad establece el legislador en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, primero y en la Ley de Contratos del Sector Público con posterioridad, la posibilidad de impugnación del acto de trámite que le perjudique.

Sin embargo, esta misma razón excluye la posibilidad de que los actos de trámite que no perjudican de forma directa el derecho de un licitador sean recurridos por éste, pues, con



independencia de que la no exclusión del procedimiento no prejuzga respecto del contenido de la adjudicación, además, de resultar adjudicatario el licitador que debiera haber sido excluido, siempre quedará la posibilidad de recurrir el acto de adjudicación a los restantes licitadores en base a la circunstancia que debió motivar su exclusión'.’.”

2. La impugnación de los pliegos por parte del licitador que voluntariamente decide concurrir a la licitación tampoco resulta admisible pues, conforme al artículo 145.1 del TRLCSP, *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”.*

Como se declara, por todas, en la Resolución 225/2016, de 1 de abril, *“la STS de 9 de febrero de 2001 (casación 1090/1995 FJ 2º), recordando lo dicho por las anteriores de 18 de abril de 1986, 3 de abril de 1990 y 12 de mayo de 1992 (por más identificación) dice que «el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como quienes soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar en ningún momento las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta, y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus ‘propios actos’ [...]»;* Así lo hemos reiterado en SsAN de 25 de marzo de 2015 (recursos 193/2013 y 180/2013, FFJJ 3º).

Esta doctrina obliga a quien sostiene la ilegalidad de las cláusulas de los pliegos, como ocurre en el presente recurso, a impugnarlas con carácter previo. No puede, si da por bueno los pliegos que no ha combatido, a cuestionar su contenido con ocasión de la adjudicación del contrato, que se produjo o tuvo lugar conforme a la «ley del contrato».”

3. Por último, es también reiterada la doctrina de este Tribunal con arreglo a la cual la propuesta de adjudicación efectuada por la mesa de contratación es un acto de trámite no cualificado que no puede ser objeto de recurso especial en materia de contratación



(resoluciones 199/2012, de 20 de septiembre, y 233/2017, de 3 de marzo, entre otras muchas).

Como se indicó en la citada Resolución 199/2012, *“el trámite que nos ocupa no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni, en fin, produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.*

En efecto, el artículo 160.2 del TRLCSP dispone ‘la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración. No obstante, cuando el órgano de contratación no adjudique el contrato de acuerdo con la propuesta formulada deberá motivar su decisión’, es decir que la propuesta de adjudicación hecha por la Mesa no es un acto de tramite cualificado por cuanto el órgano de adjudicación puede apartarse de él motivadamente, de modo que no pone fin al procedimiento, ni decide directa o indirectamente sobre el fondo, al no crear derechos invocables por los licitadores, no produce perjuicios irreparables a derechos o interés legítimos, ni produce indefensión por cuanto los defectos pueden hacerse valer en el recurso contra el acto definitivo, la adjudicación.”

Por todo lo expuesto,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D.L. G. N. M contra la propuesta de adjudicación del lote nº 1 del Contrato de “Servicio de autotaxis o alquiler de coches con conductor necesarios para la Administración de Justicia de la Comunidad Autónoma de La Rioja” convocado por la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia del Gobierno de La Rioja (expediente nº 20-7-2.01-0006/2018).

Segundo. Declarar que no se aprecia mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa 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 del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.