



Recurso nº 1145/2020

Resolución nº 1387/2020

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

En Madrid, a 23 de diciembre de 2020

VISTO el recurso interpuesto por D. R. B. B., en nombre y representación de la mercantil, BLANAUTO S.L., contra el Acuerdo de adjudicación del contrato del “*Servicio de conducción de vehículos con aportación de los mismos para los Servicios Centrales del Instituto Social de la Marina*”, (expediente 602020PA1013), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por la Dirección del Instituto Social de la Marina se convocó, mediante anuncios publicados en el Boletín Oficial del Estado el 18 de agosto de 2020 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 10 de agosto de 2020 la licitación del contrato de un servicio de conducción de vehículos con aportación de los mismos para los Servicios Centrales de dicho Instituto, con valor estimado de 210.600 euros (IVA excluido).

Segundo. Una vez desarrollado el procedimiento de licitación de acuerdo con las prescripciones establecidas al efecto, habiendo tenido lugar la valoración de las ofertas, se identificó, a la vista de la valoración global, como oferta más ventajosa la presentada por DIMOBA SERVICIOS, S.L., a cuyo favor se acordó la adjudicación.

Tercero. Con fecha de 28 de octubre de 2020, BLANAUTO presentó en el registro de este Tribunal recurso contra la adjudicación del contrato en el que solicita su anulación.

Cuarto. Con fecha de 5 de noviembre de 2020, previo requerimiento de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe del mismo.



Quinto. Con fecha de 6 de noviembre de 2020, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los demás licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones. Ha presentado alegaciones DIMOBA SERVICIOS en las que solicita la desestimación del recurso.

Sexto. Conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), la interposición del presente recurso ha supuesto la suspensión de la tramitación del procedimiento, y por ello, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, con fecha 20 de noviembre de 2020, acordó mantener la suspensión del procedimiento producida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

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 45.1 de la LCSP.

Segundo. Nos encontramos ante un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000,00 euros, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) de la LCSP. A su vez, es objeto del recurso el acuerdo de adjudicación del procedimiento de licitación, por lo que se trataría de un acto susceptible de impugnación conforme al apartado c) del artículo 44.2 de la LCSP.

Tercero. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50.1 de la LCSP, al no haber transcurrido más de quince días hábiles entre la fecha de remisión de la notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Cuarto. La legitimación se regula en artículo 48 de la LCSP que señala que *“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”*. En el presente caso la recurrente ha quedado clasificada en segundo lugar en la licitación, por lo tanto, dispone de legitimación al ser interesada en la revocación del acuerdo impugnado conforme al citado precepto.



Quinto. En lo que respecta al fondo del asunto, la entidad recurrente señala que la entidad adjudicataria del contrato no tiene las autorizaciones de transportes de la clase VTC necesarias para la ejecución del mismo.

Sexto. El órgano de contratación, en el informe emitido con ocasión de este recurso, señala que la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en su artículo 1.1.1º, recoge, dentro de su ámbito de aplicación, los transportes por carretera. En el artículo 42 y siguientes establecen las condiciones necesarias para el ejercicio del transporte y de las actividades auxiliares y complementarias del mismo. En el artículo 53 y siguientes se determinan, igualmente, los requisitos generales del ejercicio de esta actividad, estableciéndose el objeto del Registro de Empresa y Actividades de Transporte. Por último en el capítulo IV se tratan los transportes privados, y, expresamente, el artículo 105.1 dispone que *“Los transportes oficiales que realicen los órganos de la Administración, como actividades integradas dentro de las de su propio funcionamiento interno, siempre que vayan dirigidos a solucionar las necesidades de desplazamiento de personas o mercancías que la actividad administrativa de dichos órganos ocasione tendrán la consideración de servicios privados complementarios, pero no estarán sujetos a la autorización prevista en los artículos anteriores, siendo aplicables respecto al control de los mismos las normas internas de organización administrativa que les afecten, sin perjuicio de su sometimiento a las normas de transporte que les sean aplicables”*.

Por otro lado, en el PCAP de este procedimiento no se exige a los licitadores que dispongan de ningún tipo de autorización relacionada con el arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), sino de unos requisitos concretos detallados en la cláusula 8.3 del mismo, donde figuran que los medios personales aportados deben de disponer del correspondiente carnet de conducir B-1 o superior, con fecha de expedición superior a 5 años, y donde los conductores deberán disponer de una experiencia mínima de 4 años en la prestación de servicios de conducción. En cuanto a los medios materiales, el PCAP exigía dos vehículos turismo con unas determinadas características, que también deberían de cumplir con la normativa vigente. Por tanto, la empresa DIMOBA SERVICIOS, SL, cumplía todos los requisitos exigidos por los pliegos, entre los que no se encontraba ninguna autorización de actividad de servicio de VTC, que de acuerdo con la Ley 16/87 no es necesario tener. Por tanto, el órgano de contratación considera que la Mesa obró de conformidad con lo que



exigía el PCAP y procedió correctamente a proponer como adjudicatario a la empresa DIMOBA SERVICIOS, SL, por ser la oferta económicamente más ventajosa.

Séptimo. La adecuada decisión del recurso analizado exige recordar que en nuestro Derecho el principio general es que los Pliegos, tanto el de cláusulas administrativas, como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes, sin más excepciones que los casos en los que aquéllos estén incurso en causas de nulidad de pleno derecho.

En el presente caso, el pliego de cláusulas administrativas particulares establece en su apartado 8.2 los siguientes requisitos de solvencia técnica o profesional de los licitadores:

La solvencia técnica o profesional de los licitadores se acreditará mediante la aportación de *la siguiente documentación:*

- Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato - según lo dispuesto en el artículo 90.1.a) de la LCSP-, en el curso de los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos

Se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente. Por un importe mínimo acumulado en el año de mayor ejecución del contrato equivalente al 80 % del valor estimado del contrato.

Para empresas de nueva creación se podrá optar entre acreditar lo previsto en el párrafo anterior de este mismo punto o presentar una descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y de los medios de estudios e investigación de la empresa. A estos efectos se considerarán como valores mínimos, exigidos por el artículo 90.2 LCSP, los que permitan cumplir con lo exigido en el PPT.



Por su parte, la cláusula 8.3 del PCAP señala que los licitadores deberán acreditar disponer de los siguientes requisitos adicionales:

- Dos profesionales permanentemente para el ejercicio de la prestación, que se encuentren en posesión de carnet de conducir B-1 o superior, con una antigüedad mínima del permiso de conducir de 5 años y que disfruten de plena disponibilidad para adecuarse al desarrollo del servicio que en cada caso se requiera.

Los conductores propuestos por la empresa deberán acreditar una experiencia mínima de 4 años en la prestación de servicios de conducción (transporte de personas en las condiciones que se exigen en este contrato y transporte y distribución de documentación). A estos efectos, sólo se tendrán en cuenta los servicios de estas características que hayan prestado en los últimos 8 años y que estén justificados mediante la presentación de certificados originales de conformidad aportados por las empresas y Organismos donde se hayan realizado los mismos y cualquier documento que de forma fehaciente permita constatar el cumplimiento de todos los requisitos. Se acompañará currículum de cada uno de ellos.

- Dos vehículos turismo con las siguientes características:

Vehículo 1: tipo berlina, de segmento D, con capacidad para 5 personas adultas y con una antigüedad máxima de 2 años, con el horario que se establece en el pliego de prescripciones técnicas que rige el contrato. El vehículo deberá cumplir con los criterios medioambientales que permitan su circulación por el centro de la ciudad de Madrid en el máximo de escenarios previstos en la Ordenanza de Movilidad para la Ciudad de Madrid vigente y la nueva Ordenanza de Movilidad Sostenible.

Vehículo 2: tipo compacto, de segmento C, con capacidad para 5 personas adultas y con una antigüedad máxima de 2 años, con el horario que se establece en el pliego de prescripciones técnicas que rige el contrato. Este vehículo será de tipo híbrido no enchufable. El vehículo deberá cumplir con los criterios medioambientales que permitan su circulación por el centro de la ciudad de Madrid en el máximo de escenarios previstos en la Ordenanza de Movilidad para la Ciudad de Madrid vigente y la nueva Ordenanza de Movilidad Sostenible.

Los vehículos serán de color azul marino o cualquier otro tono oscuro similar.



Por su parte, el Pliego de Prescripciones Técnicas señala:

Para la realización del servicio la empresa deberá poner a disposición del contrato:

□ Los/as conductores/as necesarios para la realización del servicio de conducción con los horarios que se indican en el punto 1.1.

□ 2 vehículos turismo (vehículo 1 segmento D y vehículo 2 segmento C), con capacidad para 5 personas adultas con las características que se indican en el PCAP y con el horario que se establece a continuación.

Expuesto lo anterior, procede recordar que la legitimación de la recurrente se proyecta exclusivamente sobre la adjudicación del contrato, respecto de la que puede invocar todos los motivos que considere procedentes. Ahora bien, no cabe con ocasión de la interposición de este recurso especial pretender la revisión de otros elementos de la licitación como puede ser la exigencia de una habilitación específica para la realización de la actividad o prestación que constituye el objeto del contrato, que pudo ser objeto de impugnación independiente mediante la interposición de un recurso especial contra los pliegos del contrato.

En relación con la impugnación extemporánea de los pliegos del contrato, este Tribunal ya tiene una doctrina consolidada que debemos traer aquí a colación y que, por todas, sintetiza la Resolución 76/2020:

En este sentido, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima), afirma que esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que 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, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía.



Este criterio se ha seguido desde las Resoluciones tempranas de este Tribunal, por ejemplo la 321/2013, en la que se precisa que la falta de impugnación de los pliegos hace inviable la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra “los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”

La aplicación de esta doctrina al supuesto que estamos examinando impide tener en cuenta la alegación de la recurrente según la cual el adjudicatario de este contrato debe disponer de una autorización relacionada con el arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), pues esta alegación debería haberse ventilado en un recurso especial contra los pliegos rectores de la licitación.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la determinación de si los licitadores deben estar en posesión de la autorización de transportes de la clase VTC para la prestación del servicio contratado se sitúa fuera de las competencias de este Tribunal al que se encomienda, básicamente, la interpretación de la LCSP en las fases de preparación y adjudicación de los contratos.

A ello se une el hecho de que la recurrente se limita a señalar que la entidad adjudicataria no tiene la citada autorización, sin aportar elemento alguno que permita concluir, en contra del criterio del órgano de contratación fundamentado en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que esa autorización es necesaria para la realización de la actividad o prestación que constituye el objeto del contrato.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. R. B. B., en nombre y representación de la mercantil, BLANAUTO S.L., contra el Acuerdo de adjudicación del contrato del “Servicio



de conducción de vehículos con aportación de los mismos para los Servicios Centrales del Instituto Social de la Marina”.

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

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