



Recurso nº 1434/2022

Resolución nº 1478/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 24 de noviembre de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. M.N.G.D., en su propio nombre, contra el acuerdo de prórroga del contrato para el servicio de *“transporte de los racionados de los Centros Penitenciarios a los CIS”*, expediente 2019/00075, adjudicado por la Gerencia de la Entidad Estatal de Derecho Público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 6 de junio de 2019 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público los pliegos del Transporte de los racionados de los Centros Penitenciarios a los CIS licitado por la Gerencia de la Entidad Estatal de Derecho Público, Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.

Segundo. La cláusula 6 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se indica que:

“El plazo de duración del contrato, inicial y prórrogas, será el que figura en el apartado 6 del cuadro de características.

Los contratos de servicios de prestación sucesiva tendrán un plazo de duración máximo de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas que, en aplicación del apartado segundo del artículo 29 de la LCSP se acuerden, respetando las condiciones y límites establecidos en las normas presupuestarias aplicables al ente contratante. (...)”

Y el aptdo. 6 del cuadro de características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares señala que:



“El plazo de duración del contrato es de 24 meses, siendo prevista su fecha de inicio el 1 de noviembre de 2019 o desde la fecha de formalización si fuera posterior.

Existe previsión de prórroga, por una duración máxima de 24 meses.”

Tercero. Los lotes núm. 6 y 7 de dicho contrato se adjudicaron a la ahora recurrente.

Cuarto. La fecha de formalización es de 3 de octubre de 2019, con fecha de inicio del 1 de noviembre de 2019.

Quinto. El 7 de julio de 2021 se prorrogaron los contratos, según lo previsto, por un primer periodo de 12 meses, con efectos entre el 1 de noviembre de 2021 y el 31 de octubre de 2022, realizándose el preaviso establecido en la normativa vigente.

Sexto. El 16 de junio de 2022 se comunicó a la mercantil un segundo preaviso de la prórroga obligatoria, por el tiempo restante de 12 meses.

Séptimo. Por correo electrónico de 29 de junio de 2022 la contratista se opone a la prórroga preavisada, solicitando la anulación del preaviso y subsidiariamente, que se solicite previamente informe al Consejo de Estado.

Octavo. Por resolución de 13 de septiembre de 2022 se desestima su solicitud.

Noveno. Con fecha 17 de octubre de 2022 se acuerda la segunda prórroga del contrato lotes núm. 6 y 7, por el período de 1 de noviembre de 2022 a 30 de octubre de 2023.

Décimo. Con fecha 26 de octubre de 2022 se interpone recurso especial en materia de contratación.

Undécimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 11 de noviembre de 2022 denegando la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.



Duodécimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 02 de noviembre de 2022 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Decimotercero. El órgano de contratación remitió informe sobre el recurso interpuesto, conforme a lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP. En él solicita la inadmisión del recurso.

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 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. La recurrente entiende este Tribunal que ostenta interés legítimo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 LCSP, pues aduce que la ilegalidad del acuerdo de prórroga convierte a ésta en un acuerdo de adjudicación directa, que le obliga a la prestación del servicio, provocándole pérdidas por carecer de medios materiales y personales para ejecutar el servicio durante el nuevo plazo de 12 meses. En concreto, señala la recurrente que el hacer frente a los costes de disponer de un nuevo vehículo le genera pérdidas económicas.

Tercero. Admitida la legitimación de la recurrente, la primera cuestión a dilucidar es la de si el recurso resulta admisible por haberse interpuesto frente a un acto susceptible de recurso en esta vía.

A tal efecto, se advierte que el acto objeto de recurso no se encuentra entre los actos impugnables en esta vía que se recogen en el art. 44.2 de la LCSP, entendiendo sin embargo el recurrente que nos hallaríamos ante la adjudicación directa de un contrato,



encubierta mediante la forma de prórroga cuando no es posible legalmente prorrogar, dado que el contrato está vencido y no hay previsión que respalde realizar varias prórrogas, citando a tal efecto la Resolución nº 610/2020 de este Tribunal.

Sin embargo, dicha Resolución no ampara la tesis de la recurrente, toda vez que la prórroga del contrato se ha acordado al amparo de la previsión establecida al respecto en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), tanto en la cláusula 6, donde se prevé en términos generales la posibilidad de establecer la prórroga del contrato en los términos del art. 29.2 LCSP, esto es, con carácter obligatorio para el contratista siempre que su preaviso se produzca al menos con dos meses de antelación a la finalización del plazo de duración del contrato, y de forma ya más concreta, en el apartado 6 del cuadro de características, donde se contempla que el contrato sería prorrogable por un máximo de 24 meses.

Así, el PCAP en su cláusula 1.7, bajo la rúbrica “PLAZO DE DURACIÓN DEL CONTRATO Y PRÓRROGAS” establece:

“El plazo de duración del contrato, inicial y prórrogas, será el que figura en el apartado 6 del Cuadro de Características.

Los contratos de servicios de prestación sucesiva tendrán un plazo de duración máximo de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas que, en aplicación del apartado segundo del artículo 29 de la LCSP, se acuerden, respetando las condiciones y límites establecidos en las normas presupuestarias aplicables al ente contratante. Dicho plazo podrá ser superior, con carácter excepcional, cuando así lo exija el período de recuperación de inversiones relacionadas con el contrato y éstas no sean susceptibles de utilizarse en el resto de la actividad productiva o su utilización fuera antieconómica, siempre que la amortización sea un coste relevante en la prestación del servicio”.

El apartado 6 del cuadro de características del PCAP, PLAZO DE DURACIÓN Y PRÓRROGAS señala:

“6.1.- Plazo de duración.



El plazo de duración del contrato es de 24 meses, siendo prevista su fecha de inició el 1 de noviembre de 2019 o desde la fecha de formalización si fuera posterior.

6.2.- Prórrogas.

Existe previsión de prórroga, por una duración máxima de 24 meses”.

A este respecto, conviene aclarar que lo fundamental es que las prórrogas, en su conjunto, no pueden exceder de 24 meses, sin que la redacción empleada en el cuadro de características permita entender, como pretende la recurrente, que cabía una sola prórroga de hasta 24 meses, quedando agotada dicha posibilidad al haber prorrogado una primera vez el contrato, por 12 meses.

En efecto, la nueva regulación de las prórrogas en la vigente Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público flexibiliza el régimen de las mismas, siendo la regla esencial que, con carácter general, la duración del contrato, incluidas sus prórrogas, no exceda de cinco años; mientras que en el régimen anterior (art. 303 Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público) se sujetaba la prórroga de los contratos de servicios no solo a una regla general de duración máxima del contrato de seis años incluidas las prórrogas, sino también a otras reglas relativas a las propias prórrogas, como la consistente en que las mismas no podían exceder de la duración inicial del contrato. Por ejemplo, un contrato de servicios no podía tener una duración de un año, y una sola prórroga de cinco años, o cinco prórrogas anuales, pues ello habría quebrado la regla antecitada.

Así, estando contemplado en el Pliego la posibilidad de prorrogar el contrato hasta 24 meses, nada obsta a que pueda articularse dicha ampliación del plazo de vigencia del contrato en una o varias prórrogas, pues –y esto es lo fundamental- la contratista conocía esta posibilidad de que el contrato fuera prorrogado hasta 24 meses adicionales en el momento de presentar su oferta, por lo que pudo valorar dicha circunstancia antes de adoptar la decisión de concurrir a la licitación, no siendo admisible desconocer los términos de los pliegos, *lex contractus* del contrato ahora en fase de ejecución.

En conclusión, atendiendo a las cláusulas contractuales analizadas, y a la naturaleza que le es propia, el acuerdo de prórroga adoptado se enmarca en la fase de ejecución



contractual, propiciando una extensión de su plazo de duración inicial. Se trata así de un acto que no se produce el procedimiento de preparación y adjudicación del contrato y que no puede ser objeto del recurso especial en materia de contratación, como ya hemos declarado en nuestras Resoluciones nº 885/2014 y 610/20.

Procede por tanto, la inadmisión del recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 c) LCSP.

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 interpuesto por D. M.N.G.D., en su propio nombre, contra el acuerdo de prórroga del contrato para el servicio de *“transporte de los racionados de los Centros Penitenciarios a los CIS”*, expediente 2019/00075, adjudicado por la Gerencia de la Entidad Estatal de Derecho Público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.

Segundo. 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 multa prevista en el artículo 58 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 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.