



Recurso nº 128/2016

Resolución nº 208/2016

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

En Madrid, a 18 de marzo de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. F. S. S. en representación de la entidad TRAMITACIÓN, GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L., frente al acuerdo de la Dirección General de Tráfico de adjudicación del Lote 2 del “*Contrato de concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación para la recuperación de crédito de permiso de conducción*” (expediente 0100DGT24779bis), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General de Tráfico licitó el contrato de “*Concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación para la recuperación de crédito de permiso de conducción. 5 lotes. Expediente: 0100DGT24779 bis*”, publicándose anuncio de licitación en el BOE de 24 de marzo de 2015.

Los gastos de primer establecimiento se estiman en un total de 1.235.850 euros.

Segundo. En un primer momento, los distintos lotes del contrato fueron adjudicados mediante Resolución del Director General de Tráfico de fecha 28 de septiembre de 2015. Dicha resolución fue impugnada por varios de los recurrentes ante este Tribunal, dictándose resolución nº 1132/2015, de 11 de diciembre, en la que se acordó, en lo que interesa al objeto de este recurso:

- De una parte, la inadmisión de los recursos de PONS SEGURIDAD VIAL S.L. (dirigido frente a todos los lotes), y AUTOESCUELA PORTUGAL S.L.
- De otro lado, se acordó estimar parcialmente dos de los recursos interpuestos, los planteados por la UTE CNAE, ECT, FORMASTER, ITT, y LA GUAGUA CANARIAS S.L.. Como consecuencia de ello, se anuló la notificación de la adjudicación de los lotes 1 y 3, retro trayendo en ambos casos el procedimiento al momento inmediatamente anterior a



dicha notificación a fin de practicarla nuevamente debiendo hacerse constar los datos relativos a los centros excluidos de la valoración por encontrarse a más de 500 metros respecto de estaciones de autobús, metro o tren; asimismo, en cuanto al recurso relativo al lote 1, se indicaba que deberían incorporarse al expediente de contratación los documentos que se desprenden de lo expuesto en aquella resolución.

A resultas de esa previa decisión de este Tribunal, por parte de los servicios del órgano de contratación se emite informe técnico complementario de 28 de diciembre de 2015, referido a los lotes 1, 3 y 4 del contrato que nos ocupa, no así al lote 2, cuya adjudicación se mantuvo así incólume.

De conformidad con dicho informe, se adjudican nuevamente los referidos lotes (1, 3 y 4), lo que es objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Estado el 29 de enero de 2016.

Tercero. Contra el acuerdo de adjudicación del lote 2 de este contrato la empresa TRAMITACIÓN, GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L., que había concurrido a la licitación de dicho lote, interpone ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación mediante escrito presentado el 16 de febrero de 2016, aportando asimismo copia del anuncio previo requerido por el art. 44.1 del TRLCSP, remitido el 9 de febrero de 2016.

En el recurso se hace referencia al criterio de valoración relativo a *“disponer el centro de una parada de metro, autobús y/o tren a una distancia máxima de 500 metros de recorrido peatonal”*, manifestando que en este criterio sólo el licitador 2 (UTE CNAE, ECT, FORMASTER, ITT) ha obtenido el máximo de puntuación, esto es, 22 puntos. Por su parte, TRAMITACIÓN GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L. ha obtenido 19,55 puntos, la UTE FUNDACIÓN UNED 21,70 puntos y PONS SEGURIDAD VIAL S.L. 21,68. Según la DGT el primero tiene ocho centros, el segundo uno y el tercero uno a más de 500 metros de distancia de una parada de metro, autobús y/o tren. No obstante la resolución no especifica cuáles de dichos centros no cumplen el criterio de la distancia.

Habiendo obtenido en el resto de criterios los 4 licitadores idéntica puntuación, el único criterio en el que hay diferencia es el de la distancia de los centros respecto de una parada de metro, autobús y/o tren.



Aduce asimismo que la resolución de adjudicación en lo que afecta a este lote 2 fue recurrida mediante recurso especial de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales por dos de los licitadores, PONS SEGURIDAD VIAL S.L. y UTE CNAE, ECT, FORMASTER, ITT, a resultas de lo cual este Tribunal dictó resolución de fecha 11 de diciembre de 2015, en la que se inadmitían los recursos de PONS SEGURIDAD VIAL S.L. y AUTOESCUELA PORTUGAL, como ya se ha adelantado con anterioridad, y se aceptaba en los lotes 1 y 3 (considerando el recurrente que en el lote 2 se debería haber hecho lo mismo) que tienen que estar identificados los centros que no cumplen el criterio de la distancia de 500 metros, ordenando retrotraer el procedimiento en el lote 1 y 3, no en el 2, al momento inmediatamente a la notificación para especificar qué centros incumplen la distancia.

Añade a lo anterior que con fecha 4 de enero de 2016 se solicitó por escrito a la DGT que procediera a identificar los centros que la misma había interpretado que no cumplían con el requisito de los 500 metros hasta la parada más cercana, recibándose respuesta el 14 de enero de 2016 en la que se denegaba aclarar y especificar los centros que no cumplían con el requisito de los 500 metros hasta la parada más cercana amparándose en el tenor literal de la resolución del Tribunal.

Considera el recurrente que la DGT, a pesar de haber sido conocedora del contenido de los recursos a los que se ha hecho referencia, y a pesar de haber reconocido a instancia del Tribunal Central para los otros lotes la obligación de identificar cuáles son los centros no cumplen con el requisito de la distancia de 500 metros a la estación más cercana, no ha incluido en su resolución de fecha 29 de enero de 2016 ninguna mención al lote 2 aclarando dichos extremos. Estima aquí el recurrente que el no hacerlo *“suponía mantener una adjudicación de un contrato público a sabiendas de su injusticia en perjuicio de TRAMITACIÓN, GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L. quien no pudo ejercer su derecho de legítima defensa”*.

Abundando sobre ello, se manifiesta que ninguno de los centros que han sido aportados por el licitador recurrente se encuentra a una distancia superior a más de 500 metros respecto de una estación de autobús metro y/o tren y por tanto le han sido restados puntos en el procedimiento de adjudicación de manera injustificada y arbitraria. Añade que tiene en la actualidad un trabajador discapacitado fijo contratado.



Se defiende en el recurso que la adjudicación del contrato adolece de graves defectos de fondo que implican la nulidad de pleno derecho de la resolución de adjudicación del lote 2:

“i) La incorrecta valoración de los criterios de adjudicación por no ajustarse a lo exigido en el Pliego de contratación en el criterio de disponer el centro de una parada de metro, autobús y/o tren a una distancia máxima de 500 metros de recorrido peatonal.

ii) Que se haya permitido a la UTE CNAE ser adjudicatario del Contrato a pesar de que no ha cumplido con la obligación de utilizar como sistema de medición de la distancia el mapa oficial de carreteras del Ministerio de Fomento del año 2013.

iii) Que la administración pública no ha revisado de oficio el lote 2 aclarando — al igual que en el lote 1 y 3- qué centros del resto de licitadores han sido excluidos evitando su indefensión”.

A resultas de ello, se defiende que *“de haber atendido a los criterios de adjudicación señalados en el Pliego y teniendo en cuenta que esta parte ha acreditado en el Expediente de contratación que todos sus centros están a una distancia máxima de 500 metros de distancia a una estación de metro, autobús y/o tren y que hasta la fecha la DGT no ha especificado cuáles de ellos -si los hubiera - no lo cumplen y por tanto en el apartado 2 de valoración debería haber obtenido la puntuación total máxima resultando que habría obtenido 22 puntos”.*

Por ello, *“se habría producido un empate entre al menos dos de los cuatro licitantes, por lo que habría que haber recurrido a la aplicación del criterio relativo a la contratación de discapacitados”,* defendiendo que entonces le hubiera correspondido la adjudicación del contrato.

Considera el recurrente además *“que la denuncia formulada por PONS en su recurso ante el Tribunal y que no ha sido valorada por entender que no reunía la solvencia necesaria y por tanto no estaba legitimado para recurrir, incluye conductas y aspectos que obligan a la administración involucrada a revisar de oficio dichas conductas (artículos 102 y concordantes de la Ley 30/1992) por la responsabilidad tanto administrativa como en su caso penal que de las mismas pudiera derivarse y porque podrían afectar a la adjudicación del contrato”.*



Se concluye en el recurso solicitando que se requiera determinada documentación e información a la DGT así como que se declare la nulidad del acto de adjudicación publicado el pasado 29 de enero de 2016, con retroacción de las actuaciones procedimentales al momento anterior a la adjudicación, y se acuerde por la DGT *“la adjudicación del lote Dos conforme a los criterios de adjudicación previstos en los Pliegos de contratación, que a la vista de los hechos acreditados en el expediente no puede ser a otro licitador que a TRAMITACIÓN GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L.”*.

Cuarto. El órgano de contratación ha evacuado el informe sobre este recurso previsto en el art. 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en el que se ofrece respuesta a lo alegado por el recurrente.

En el particular relativo a la valoración del criterio de adjudicación referido a la distancia de los centros respecto de una parada de metro, autobús y/o tren, se manifiesta que la valoración de la distancia entre la ubicación del centro y la parada de transporte público se ha revisado como consecuencia de la interposición del presente recurso, siendo la información aportada por el licitador en su oferta la única tenida en consideración, y exponiéndose de manera pormenorizada las circunstancias de distintos centros, poniendo de manifiesto para cada uno de ellos el incumplimiento de lo requerido respecto de este criterio de valoración.

En cuanto a la pretendida revisión de oficio, en relación a lo alegado por el recurrente sobre la falta de notificación de la adjudicación del lote 2 con identificación de los centros que incumplían el criterio de la distancia de 500 metros, se manifestaba que se procedió a dar cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución del Tribunal Central de Recursos Administrativos Contractuales, número 1132/2015, de fecha 11 de diciembre de 2015.

Quinto. Por parte de la Secretaría del Tribunal se ha conferido traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiéndose evacuado este trámite por parte de la empresa adjudicataria, UTE CNAE, ECT, FORMASTER, ITT, mediante escrito en el que aduce en primer lugar extemporaneidad en la interposición del recurso.

En apoyo de esta alegación, se razona que ha sido con ocasión de la publicación en la Plataforma de Contratación del Estado, de fecha 29 de enero de 2016, sobre los anuncios de



adjudicación de los lotes 1, 3 y 4 de este contrato, en ejecución de lo ordenado por este Tribunal en su Resolución número 1132/2015, cuando el recurrente impugna el acuerdo de adjudicación del lote 2 del contrato.

Manifiesta seguidamente este licitador que la adjudicación del lote 2, que es el acto ahora impugnado, fue publicada en la Plataforma de Contratación del Estado con fecha 28 de septiembre de 2015, no habiéndose visto afectada por la posterior resolución del Tribunal, por lo que las publicaciones efectuadas por el órgano de contratación en ejecución de tal resolución, de fecha 29 de enero de 2016, sólo afectaron a los lotes 1, 3 y 5.

En definitiva, se considera que el acto ahora impugnado por el recurrente, esto es, la adjudicación de fecha 28 de septiembre de 2015 referente al lote 2, es firme, al haber transcurrido con creces el plazo de quince días hábiles establecido legalmente para este recurso.

Adicionalmente, se alega falta de legitimación del recurrente, habida cuenta que pretende le sea adjudicado el lote 2, en el cual existen dos licitadores que han obtenido mayor puntuación que la recurrente, argumentando el por qué se estima que en ningún caso podría resultar adjudicatario.

Por último, se defiende la aplicación del *“impropiamente denominado principio de Cosa Juzgada administrativa y que se refiere a la doctrina de los actos firmes y consentidos”*, con referencia a la doctrina de este Tribunal en virtud de la cual no pueden volverse a plantear aquellas cuestiones que el recurrente pudo haber alegado con anterioridad como consecuencia de la interposición de otro recurso anterior. Para ello manifiesta que la recurrente no interpuso en su momento recurso contra la adjudicación publicada el 28 de septiembre de 2015, con lo que, todas las cuestiones que se decidieron en aquella adjudicación y que no fueron objeto de anulación han de entenderse firmes para aquellos licitadores que no interpusieron recurso contra la misma.

Sexto. Con fecha 25 de febrero de 2016 la Secretaría de este Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el art. 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.



Primero. Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso especial en materia de contratación a tenor de lo establecido en el artículo 41, apartado 1, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP).

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.a) del TRLCSP, al referirse, tal y como ya tuvo ocasión de señalar este Tribunal en su previa Resolución de 11 de diciembre de 2015, a un contrato de gestión de servicios públicos. Conforme allí quedó razonado, los actos recaídos en la tramitación de la licitación de contratos de gestión de servicios serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación cuando concurren dos requisitos: i) que el presupuesto de gastos de primer establecimiento (excluido IVA) sea superior a 500.000 euros; ii) que la duración sea superior a cinco años. En este caso, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2, menciones particulares, subapartado 2.2, gastos de primer establecimiento, del "Cuadro de características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares", los gastos de primer establecimiento se estiman en 1.235.850 euros. En cuanto al plazo de ejecución, será de tres años prorrogable por otros tres, conforme a lo dispuesto en el apartado 6.

En consecuencia, el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación, teniendo en cuenta que se impugna un acto susceptible de este recurso como es el acuerdo de adjudicación (art. 40.2.c) TRLCSP).

Tercero. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de un licitador que no ha resultado adjudicatario en el acuerdo que se impugna, ofreciendo argumentos en defensa de la procedencia de la adjudicación en su favor.

Cuarto. El examen de la cuestión acerca de la presentación en plazo del recurso se encuentra en este caso íntimamente ligado al fondo de la cuestión objeto de debate, por lo que pasamos a analizar seguidamente el planteamiento del recurrente.

Como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, el recurso presentado se dirige frente a la adjudicación del lote nº 2 del contrato, aludiendo como uno de los motivos primordiales de crítica de la decisión del órgano de contratación a lo resuelto por este Tribunal en su resolución



de 11 de diciembre de 2015, a la que ya se ha hecho referencia. En este sentido, debe puntualizarse que, si bien en el recurso se interesa la nulidad del acto de adjudicación publicado el pasado 29 de enero de 2016, lo cierto es, sin embargo, que aun cuando en la notificación de dicha fecha a través de la Plataforma de contratación del Estado que obra en el expediente se alude al lote 2, lo cierto es que la adjudicación del mismo es la acordada en la previa resolución de la Dirección General de Tráfico de 28 de septiembre de 2015, publicada en esa misma fecha en el perfil de contratante, como reconoce el propio recurrente, y no afectada por la tantas veces citada resolución de este Tribunal de 11 de diciembre de 2015.

Efectivamente, y como hemos tenido asimismo ocasión de subrayar, la previa resolución de este Tribunal no vino a pronunciarse acerca de la adjudicación del lote 2, que quedó por tanto firme. Además, debemos resaltar que ni siquiera el ahora recurrente impugnó en su día aquella adjudicación, sin que nada le impidiera haber formulado recurso en su momento y haber hecho entonces las alegaciones en las que ahora fundamenta este recurso. No debe perderse de vista, además, que la estimación entonces de los recursos referidos a los lotes 1 y 3, en cuanto a la necesidad de que se hiciesen constar los datos relativos a los centros excluidos de la valoración, venía determinada por la apreciación de falta de motivación, circunstancia cuyo efecto anulatorio se encuentra íntimamente ligado al hecho de que se haya padecido efectiva indefensión por el concreto recurrente de que se trate, sin que, insistimos, se denunciase este hecho en su momento por el ahora impugnante una vez conocida la adjudicación realizada en septiembre de 2015.

Así las cosas, no puede entenderse ahora abierto un nuevo plazo para recurrir frente a la adjudicación de dicho lote 2 por el mero hecho de incluirse una referencia a la misma en la nueva notificación producida como consecuencia de la anulación de las adjudicaciones de los lotes 1 y 3.

En esta tesitura, y como bien ha apuntado en sus alegaciones la UTE adjudicataria, no cabe sino apreciar que se está en el caso de inadmitir el recurso, por resultar manifiestamente extemporáneo y por dirigirse frente a un acto firme y consentido. No resulta óbice para tal apreciación, por lo demás, la referencia que se hace en el recurso a la procedencia de la revisión de oficio, puesto que dicha vía de revisión es ajena al cauce del presente recurso especial y a la competencia de este Tribunal, correspondiendo en su caso resolver sobre ello al órgano de



contratación, a quien habría de dirigir su petición el licitador interesado si así lo estima procedente (art. 34 TRLCSP).

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. F. S. S. en representación de la entidad TRAMITACIÓN, GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L., frente al acuerdo de la Dirección General de Tráfico de adjudicación del lote 2 del *“Contrato de concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación para la recuperación de crédito de permiso de conducción”*.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento, en relación con el lote 2, acordada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.4 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 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.