

Recurso 153/2014
Resolución 25/2015

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 10 de febrero de 2015

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa **AUTOCARES PACO PEPE, S.L.** contra la resolución, de 21 de marzo de 2014, de adjudicación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga dependientes de la Consejería de Educación” respecto al lote 15, promovido por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, actualmente Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación (Expte. 00125/ISE/2013/MA), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 25 de julio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. En igual fecha, se publicó el citado anuncio en el perfil de contratante y el 31 de julio de 2013, en el Boletín Oficial del Estado núm. 182. Tras las modificaciones operadas en el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación, motivadas por la Resolución 98/2013 de este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (recurso 97/2013), el anuncio de la misma volvió a publicarse el 8 de agosto de 2013 en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil del contratante y el 16 de agosto de 2013 en el Boletín Oficial del Estado, fijándose el nuevo plazo de presentación de ofertas que finalizaba el 15 de septiembre de 2013.



El valor estimado del contrato asciende a 27.570.743,96 euros.

SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. La recurrente presentó oferta respecto, entre otros, al lote 15, no resultando adjudicataria del mismo.

CUARTO. El 11 de abril de 2014, se presentó en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por AUTOCARES PACO PEPE, S.L. contra la citada resolución de adjudicación respecto al lote 15.

La recurrente solicita en el recurso lo siguiente:

- a) La declaración de nulidad de la exclusión, la concesión de plazo para la subsanación documental y la posterior adjudicación a ella del lote 15.
- b) Subsidiariamente, y traído el expediente completo al presente procedimiento, se valore la documentación aportada por GLOBALIA AUTOCARES, S.L. a los efectos de la nulidad de su adjudicación.
- c) Incorporación y vista de toda la documentación contenida en el expediente y que no le ha sido facilitada, al objeto de comprobar la idoneidad de la oferta técnica de la adjudicataria; así mismo, y en cuanto a las manifestaciones en contrario que se puedan verter de parte tanto de la Administración, el órgano contratante o cualquier tercero afectado en este procedimiento, y que se opongan a lo afirmado en este recurso, se abra período probatorio a los efectos de la oportuna comprobación, concediendo plazo para la proposición y práctica de las



pruebas oportuna.

Dicho recurso fue remitido por el órgano de contratación a este Tribunal, junto al expediente de contratación, teniendo entrada en el registro del mismo el 21 de abril de 2014.

Con fecha 23 de abril de 2014, mediante escrito de la Secretaría del Tribunal, se solicitó al órgano de contratación determinada documentación para completar el expediente de contratación. Dicha documentación fue recibida en el registro de este Tribunal el 29 de abril de 2014.

Con la misma fecha de 23 de abril de 2014, por la Secretaría de este Tribunal se remitió escrito a la recurrente poniéndole de manifiesto la posible concurrencia de causa de inadmisión del recurso por presentación fuera del plazo establecido en la normativa contractual, de acuerdo con la fecha de remisión de la notificación del acto impugnado, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para que alegase sobre la citada causa de inadmisión. En el plazo concedido para ello la recurrente presenta alegaciones en relación con la misma.

QUINTO. Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 20 de mayo de 2014, notificado el 21 del mismo mes, se dio traslado del escrito de interposición del recurso a los interesados concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones.

En el plazo concedido para ello ninguna entidad ha presentado alegaciones en relación con el recurso presentado por AUTOCARES PACO PEPE, S.L.

SEXTO. En la tramitación del presente recurso se han cumplido todos los plazos legales salvo el plazo para resolver previsto en el artículo 47.1 del TRLCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Ostenta legitimación el recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso especial se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación dictada en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada y convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 40.1 a) y 40.2 c) del TRLCSP.

Al respecto, procede indicar que la recurrente combate, además de la adjudicación, la exclusión de su oferta, circunstancia de la que ha tenido conocimiento al ser notificada del acto de adjudicación del contrato. En este sentido, es doctrina consolidada de este Tribunal, entre otras, en las resoluciones 96/2014, de 25 de abril, 117/2014, de 13 de mayo y 120/2014, de 15 de mayo, que aún cuando sustantivamente el recurso se dirija contra la exclusión, el acto formalmente impugnado es la adjudicación y a éste debemos atenernos para examinar los restantes requisitos de admisión del recurso. En particular para la



fijación del día de inicio del cómputo del plazo o “*dies a quo*” para la interposición del mismo.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece que *“el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

En el supuesto examinado, la resolución de adjudicación recurrida se remitió el 24 de marzo de 2014 a la recurrente, habiendo tenido entrada el recurso en el registro del órgano de contratación el 11 de abril de 2014, por lo que el mismo se ha interpuesto fuera del plazo legalmente establecido.

Por su parte la recurrente, en el escrito de alegaciones presentadas a requerimiento de este Tribunal, en el que se le ponía de manifiesto la posible concurrencia de causa de inadmisión del recurso por presentación fuera del plazo establecido en la normativa contractual, de acuerdo con la fecha de remisión de la notificación del acto impugnado, manifiesta lo siguiente:

En primer lugar que el órgano de contratación les anunció por medios electrónicos que la resolución de adjudicación se encontraba a su disposición en una dirección de correo electrónico a la que se accedía a través de un código de usuario y un clave alfanumérica. Sigue manifestando la recurrente que se encuentra no ante la puesta en conocimiento de la resolución, sino ante el anuncio de que se puede acceder a ella. Entiende la recurrente que no se trata de una publicación de la resolución a la que se tiene acceso desde el momento que se anuncia su disponibilidad, sino que se trata de una llamada a la autnotificación, por lo que el plazo comienza cuando se accede al contenido de la resolución, con la introducción del CIF y la clave o mediante el uso del certificado digital, señalándose la fecha y hora de la notificación.

En segundo lugar, la recurrente trae a colación la resolución 10/2014 de este



Tribunal, manifestando que ha sentado doctrina respecto al inicio del cómputo del plazo y sigue alegando la recurrente que *“expresamente se establece (se entiende que en la citada resolución) que cuando el licitador, futuro recurrente, solicite información que sea precisa para la interposición del recurso, el plazo comenzará a contar desde el instante en que disponga de aquella información solicitada”*. Alega la recurrente que *“con fecha 25 de marzo de 2014 solicitó vista del expediente, pues necesitaba conocer los datos contenidos en el plan de trabajo presentado por el empresa definitivamente adjudicataria, vehículos, conductores, tarjetas, plan de cada ruta, paradas, horarios, puntos gps, planos, etc, para la elaboración del recurso, como se deduce del contenido del mismo (recurso) en las alegaciones numeradas como segunda y tercera en las que se recogen los datos obtenidos de la vista del expediente ... Con lo descrito, queda probada la solicitud de parte de información necesaria para la interposición del recurso, y consecuentemente la interrupción del plazo concedido para la interposición. Así, y siguiendo el criterio de ese Tribunal, no existe causa de inadmisibilidad por extemporaneidad en la interposición del recurso”*.

QUINTO. Expuestas las alegaciones de la recurrente procede entrar en el examen de las cuestiones suscitadas, que en síntesis recaen sobre el inicio del cómputo del plazo para la interposición del recurso, que según la recurrente comienza cuando se accede al contenido de la resolución y no con la remisión de la misma, y sobre que el contenido de la resolución no disponía de los elementos necesarios para interponer un recurso fundado, de ahí la necesidad de solicitar vista de expediente.

En primer lugar y en lo atinente al plazo para la interposición de un recurso, y como ya se ha puesto de manifiesto en varias resolución de este Tribunal, entre otras, la 10/2014, de 28 de enero y la 130/2014, de 23 de mayo, la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos, inserta el artículo 2 quater con el siguiente



contenido: *“Si la legislación de un Estado miembro dispone que cualquier recurso contra una decisión de un poder adjudicador tomada en el marco o en relación con un procedimiento de adjudicación de contrato regulado por la Directiva 2004/18/CE debe interponerse antes de que expire un plazo determinado, este plazo deberá ser al menos diez días civiles a partir del día siguiente a aquel en que la decisión del poder adjudicador haya sido comunicada por fax o por medio electrónico al licitador o candidato, o, si se han utilizado otros medios de comunicación, de al menos quince días civiles a partir del día siguiente a aquel en que la decisión del poder adjudicador se haya remitido al licitador o candidato, o de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a la fecha de recepción de la decisión del poder adjudicador(...)”*

En lo que respecta a la resolución de adjudicación, el legislador español, dentro de las posibilidades que ofrece el artículo transcrito de la Directiva, opta por computar el plazo -quince días hábiles- a partir del día siguiente a aquel en que se remita –no en que se reciba- la notificación del acto impugnado.

Así pues, a la luz del precepto de la directiva comunitaria y del propio artículo 44.2 del TRLCPS, el cómputo del plazo para la interposición del recurso ha de efectuarse tomando, como día de inicio del cómputo, el siguiente a aquel en que se remita la notificación de la adjudicación.

Esta regulación del cómputo del plazo para recurrir constituye una de las especialidades del TRLCSP frente al sistema general de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la que el cómputo de los plazos –artículo 48- comienza a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate.

En este sentido se manifiesta la 131/2013, de 5 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales *“Según la redacción del citado artículo 44 del TRLCSP, las especialidades del recurso en materia de contratación respecto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen*



Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, son fundamentalmente el cómputo del día inicial del plazo para la interposición del recurso y que no se admiten las formas de presentación previstas en ella. Como hemos señalado, el artículo 44.2 del TRLCSP establece expresamente que el plazo de quince días hábiles será contado a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado>>.

Asimismo, la Resolución 192/2013, de 23 de mayo, del mismo Tribunal sostiene que “*el plazo para interponer recurso contra el acto de adjudicación, como es el caso, se inicia con la remisión de la notificación, no con su recepción, con objeto de hacer coincidir el cómputo del plazo entre la adjudicación y la formalización con el del plazo para la interposición del recurso especial, de modo que ambos se cuenten siempre desde la misma fecha para todos los interesados al ser único y común para todos*” .

La alegación de la recurrente de que el plazo comienza cuando se accede al contenido de la resolución, con la introducción del CIF y la clave o mediante el uso del certificado digital, no puede admitirse toda vez que el licitador, ahora recurrente, consintió recibir por correo electrónico y/o fax todas las notificaciones derivadas del procedimiento de contratación, según consta en escrito de fecha 30 de agosto de 2013, y que la notificación se le realice anunciándole que la resolución de adjudicación se encuentra a su disposición a través de una dirección electrónica y una clave de acceso, en nada impide que la recurrente hubiese podido acceder al contenido de la resolución en el mismo día de remisión de la misma, debiendo pechar la recurrente con las consecuencias de su falta de diligencia.

En segundo lugar, y en lo atinente a que el contenido de la resolución no disponía de los elementos necesarios para interponer un recurso fundado, procede analizar si en la resolución de adjudicación se han concretado los motivos o razones por las que no se haya admitido su oferta, o por el contrario para poder interponer un recurso fundado contra su exclusión era, absolutamente necesario, tener vista del expediente.



En cuanto a la concreción o no de los motivos o razones por los que ha sido excluida una oferta, es doctrina reiterada de este Tribunal, manifestada, entre otras, en la Resolución 236/2014, de 25 de noviembre, que la adjudicación se entenderá motivada adecuadamente, si al menos contiene la suficiente información que permita al licitador interponer el recurso en forma suficientemente fundada. De no ser así, se le estaría privando de los elementos necesarios para configurar un recurso eficaz, produciéndole por tanto indefensión.

El que la adjudicación ha de ser motivada viene recogido en el artículo 151.4 del TRLCSP en el que se concretan los aspectos que debe comprender, en todo caso, la notificación. Dicho artículo 151.4 dispone:

“La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

En particular, expresará los siguientes extremos:

a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.

b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta.

c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.

Será de aplicación a la motivación de la adjudicación la excepción de confidencialidad contenida en el artículo 153 (...).”



Del precepto transcrito, cabe señalar, en primer lugar que el objetivo que persigue el legislador con la motivación es suministrar a los candidatos descartados y a los licitadores excluidos, la información suficiente sobre cuáles fueron las razones que determinaron su exclusión o descarte, con el fin de que los candidatos puedan contradecir mediante la interposición del correspondiente recurso, las razones argumentadas como fundamento del acto recurrido.

En segundo lugar, el citado precepto regula la determinación concreta de cómo se ha de entender cumplida en cada caso la exigencia de motivación. En el caso del apartado b) establece que, respecto de los licitadores excluidos -como lo es la empresa recurrente- contendrá, en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta. La referencia a esta *“forma resumida”* determina que no hayan de incorporarse al acto notificado todos y cada uno de los extremos determinantes de la decisión, siempre que la notificación contenga las razones que justificaron la exclusión.

En tercer lugar, la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hechos y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio y STS de 13 enero 2000).

En el caso que nos ocupa, la resolución de adjudicación indica como causa de exclusión de la recurrente en síntesis lo siguiente:

“Incumplimiento de la documentación requerida conforme al punto 10.5 del PCAP: Falta parada planificada por la D.G.P.C. en el Programa de trabajo. Los horarios de las expediciones no se ajustan al horario escolar de los centros de destino, al superar en más de 15 minutos la llegada de los alumnos al centro



antes del inicio de la jornada lectiva (Entrada: El 1º trayecto del 6297CZJ llega a las 07:48 el primer turno, esperando 27 minutos. Salida: El 1º trayecto del 6297CZJ sale a las 15:08 el segundo turno, esperando 23 minutos). Se consideran insuficientes los vehículos adscritos al lote para que el servicio se preste de acuerdo a los horarios marcados por los centros. Se incumple el punto 1.4 del PPT sobre horario de Transporte escolar. El vehículo 3117CZX: no indica cumplimiento del R.D. 443/2001, ni clasificación 1204.”.

Entiende este Tribunal que con lo recogido en la resolución de adjudicación como causas de exclusión se cumple lo establecido en el citado artículo 151.4.b) “Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta”, siendo suficiente para que el recurrente, si así lo desea, pueda interponer un recurso suficientemente fundado, por lo que tampoco puede admitirse esta alegación.

Procede declarar, pues, la inadmisión del recurso por interposición fuera del plazo legal. La concurrencia de esta causa de inadmisión hace innecesario un pronunciamiento de fondo sobre los motivos en que el recurso se sustenta.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa AUTOCARES PACO PEPE, S.L. contra la resolución, de 21 de marzo de 2014, de adjudicación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga dependientes de la Consejería de Educación” respecto al **lote 15**, promovido por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, actualmente Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación (Expte. 00125/ISE/2013/MA), al haberse interpuesto fuera del plazo legal establecido.



SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

TERCERO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento prevista en el artículo 45 del citado texto refundido.

CUARTO. Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

