

**Recurso 105/2014**  
**Resolución 75/2015**

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

Sevilla, 24 de febrero de 2015

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DURAN MONTEFRÍO, S.L.**, contra la resolución, de 12 de febrero de 2014, por la que se acuerda su exclusión del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 41, del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada dependientes de la Consejería de Educación”, promovido por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, actualmente Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación (Expte. 0090/ISE/2013/GR), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 8 de agosto 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 17 de agosto de 2013, en el Boletín Oficial del Estado núm. 197.

El valor estimado del contrato asciende a 18.076.925,04 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.

En dicho procedimiento presentaron ofertas varias empresas y entre ellas la empresa recurrente.

**TERCERO.** La oferta de la recurrente respecto al lote 41 fue seleccionada como la económicamente más ventajosa por la mesa de contratación.

Mediante escrito de 2 de diciembre de 2013, se requirió a la entidad DURAN MONTEFRÍO, S.L., al amparo del artículo 151.2 del TRLCSP, para que en el plazo de diez días hábiles presentara la documentación establecida en el apartado 10.5 del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Con fecha 5 diciembre de 2013, tiene entrada en el órgano de contratación escrito de varias empresas, entre ellas la recurrente, solicitando la ampliación del plazo para la presentación de los documentos requeridos.

**CUARTO.** El 10 de diciembre de 2013 , la Gerencia Provincial del Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos de Granada, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dictó resolución ampliando el plazo hasta el día 23 de diciembre de 2013.

**QUINTO.** El 12 de febrero de 2014, se dicta por la citada Gerencia Provincial de Granada, resolución de adjudicación parcial del expediente 00090/ISE/2013/GR, en la que se declara la exclusión de la oferta del recurrente en relación al lote 41 y, al no existir otras ofertas válidas, se declaró desierto el



citado lote. La resolución fue publicada en el perfil de contratante el día 12 de febrero y notificada a los adjudicatarios y no adjudicatarios con fecha de 13 de febrero. Igualmente el 12 de febrero de 2014 se notificó a la recurrente mediante fax la causa de su exclusión.

**SEXTO.** El 3 de marzo de 2014, se presentó en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad DURAN MONTEFRÍO, S.L., contra la citada resolución por la que se acordaba su exclusión del procedimiento de licitación.

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 20 de marzo de 2014.

**SÉPTIMO.** Al no existir otros interesados en el procedimiento objeto de recurso, no se evacuó trámite de alegaciones por parte de la Secretaría de este Tribunal.

**OCTAVO.** 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.** Procede analizar 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 acto impugnado ha sido dictado en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que pretende concertar un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Se cumple así lo dispuesto en el artículo 40.1 a) del TRLCSP.

Asimismo, la resolución recurrida, aún cuando adjudica otros lotes, declara concretamente desierto el lote 41 que es el lote que se ve afectado por el recurso. Tal declaración de desierto se configura como el trasunto de la adjudicación en el caso de que no exista ninguna oferta admisible, siendo por tanto susceptible de recurso especial en virtud del artículo 40.2. c) del TRLCSP.

**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, se notificó a la recurrente mediante fax el día 12 de febrero de 2014 las causas de su exclusión y el 13 de febrero de 2014 se notificó la resolución recurrida, por lo que habiendo tenido entrada el recurso en el registro del órgano de contratación el 3 de marzo de 2014, el mismo se habría interpuesto dentro del plazo legal establecido.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de



admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

Respecto al **lote 41**, tal y como recoge la resolución de adjudicación y completa la notificación realizada, se excluye a la recurrente de la licitación por el *“Incumplimiento de la cláusula 10.5 k del PCAP respecto de la documentación solicitada expresamente en relación con los requisitos del servicio. El programa de trabajo no cumple los requisitos mínimos establecidos en el PCAP. El plan de ruta es inviable, indica un solo vehículo para transportar a todos los alumnos. No se pueden realizar los trayectos como se indica por imposibilidad de horarios.”*

Como primer motivo de recurso, alega la recurrente que no es cierto que se haya fijado un solo vehículo para realizar el lote 41, pues se ofertaron tres vehículos, uno de 53 plazas, otro de 55 plazas y un tercero de 22 plazas, de los cuales se ha reseñado en el plan de ruta el vehículo de 53 plazas para los itinerarios número 1 y 3 y el de 55 plazas para el itinerario número 2. Añadiendo, asimismo, que los vehículos están identificados por su número de plazas, al no coincidir numéricamente en cuanto a su capacidad útil para viajeros ninguno de los tres.

Por su parte, el órgano de contratación señala en el informe remitido a efectos del recurso que los planes de ruta, según se establece en la cláusula 10.k del PCAP, son un documento que debe contener la relación de paradas y/o centros de destino, con detalle de número de usuarios autorizados que suben/bajan, tiempo estimado entre paradas, coordenadas geográficas de las paradas y centro receptores, vehículos utilizados y capacidad de los mismos, peculiaridades de los trayectos y mapa de la ejecución prevista de cada viaje, de acuerdo con el modelo fijado al efecto en los pliegos. En resumen, el plan de ruta es donde el licitador plasma de forma real la ejecución de la prestación con los vehículos que sean necesarios, debiendo ser éstos de los ofertados en el Anexo XI.

Así, indica el órgano de contratación que en los planes de ruta se presenta la realización de tres itinerarios para el transporte de todos los alumnos del lote,



señalando en cada itinerario la matrícula del mismo vehículo y, vistos los trayectos a realizar, se constata la imposibilidad de realización de los mismos con un único vehículo, por imposibilidad horaria.

Como segundo punto, manifiesta asimismo la recurrente que la empresa lleva más de veinte años prestando este servicio y que, por problemas informáticos, se ha incurrido en un error al cortar y pegar los datos, solo de los horarios, sin que pueda establecerse que los itinerarios ya no se pueden cumplir debidamente, cuando todos los demás datos del plan de ruta están debidamente consignados.

Por último, la recurrente hace referencia también en su recurso a lo establecido en el párrafo segundo, del punto 3, del artículo 151 del TRLCSP:

*“No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego”.*

Del precepto transcrito entiende la recurrente que no cabe declarar desierto el lote al no existir un segundo licitador y no existir perjuicios a terceros.

En relación a este último motivo, alega el órgano de contratación que el artículo 151.2, párrafo 3º, del TRLCSP impone al órgano de contratación la obligación, que no la facultad, de realizar un nuevo requerimiento al licitador que haya presentado la siguiente oferta de la clasificación. Pero evidentemente si no existe alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuran en el pliego habrá que declarar desierto la licitación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 151.3 in fine del TRLCSP.

**SEXTO.** Expuestas las argumentaciones de las partes, procede analizar los motivos del recurso a la luz del contenido de los pliegos y de la oferta presentada.

En relación al lote 41, la resolución de adjudicación impugnada excluye la oferta de la recurrente porque el programa de trabajo no cumple los requisitos



mínimos establecidos en el PCAP, de modo que, al indicar un solo vehículo para transportar a todos los alumnos, no se pueden realizar los trayectos como se indica.

En virtud de escrito de 2 de diciembre de 2013, se requirió a la empresa DURAN MONTEFRÍO, S.L., al amparo del artículo 151.2 del TRLCSP para que en el plazo de diez días hábiles presentara, entre otra, la documentación para la prestación del servicio.

Al respecto, el apartado 10.5 K) del PCAP dispone que *“El licitador deberá presentar un programa de trabajo donde desarrolle al menos los siguientes apartados:*

- *Protocolo de sustitución de vehículos.*
- *Plan de ruta. Para cada lote se deberá presentar conforme al anexo XIII un plan que contenga al menos los siguientes apartados: relación de paradas y/o centros de destino, con detalle de nº de usuarios autorizados que suben/bajan, tiempo estimado entre paradas, distancia estimada entre paradas, coordenadas geográficas de las paradas y centros receptores (latitud y longitud), vehículos utilizados y capacidad de los mismos, peculiaridades de los trayectos y mapa de la ejecución prevista de cada viaje (ida y vuelta).*
- *Acciones divulgativas a los alumnos y sus familias en cuestiones de seguridad.*
- *Acreditación formal sobre protocolo de riesgos y medidas preventivas para conductores.*
- *Medios técnicos de mantenimiento (adscripción de instalaciones de taller y medios mecánicos auxiliares).”*

(...)

*De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas”.*



En base al anterior requerimiento, la recurrente presenta un plan de ruta en el que consigna la misma matrícula en cada una de la tres rutas que configuran el lote (a excepción de un itinerario de vuelta, el cual aparece en blanco) e igualmente omite el horario respecto a un itinerario de ida.

Alega la recurrente que los dos vehículos necesarios han quedado de sobra identificados por su número de plazas y que el error producido en los horarios no significará el incumplimiento de la prestación del transporte, cuando se lleva haciendo más de veinte años exactamente igual a la licitación.

Debe tenerse en cuenta que, como es sabido, los pliegos de cláusulas administrativas particulares conforman la Ley del contrato y vinculan en sus propios términos a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y, en este caso, el PCAP es claro al exigir en el apartado 10.5 k que se aporte un plan de ruta conforme a lo establecido en el Anexo XIII.

Sentado lo anterior, resulta evidente que el licitador debe ajustarse estrictamente a lo dispuesto en los pliegos que, además, transcriben en este punto lo establecido en el artículo 151.2 del TRLCSP. Por tanto, para considerar que la oferta es admisible, debe presentarse toda la documentación completa dentro del plazo legalmente establecido.

De la documentación contenida en el expediente se comprueba que, efectivamente, la recurrente ofertó los siguiente vehículos:

LOTE	MATRÍCULA	NÚMERO DE PLAZAS SIN CONDUCTOR NI ATE	FECHA DE MATRICULACIÓN
41	5167 GGK	55	12/01/2009
41	7136 GMC	53	23/03/1999
41	4072 FBN	22	13/06/2006

No obstante, a la hora de presentar la documentación previa a la adjudicación consigna en el plan de ruta únicamente el vehículo con matrícula 7136 GMC,



quedando constatada la imposibilidad de realizar las tres rutas con un mismo vehículo.

No cabe entender, como pretende la recurrente, que del examen del número de plazas queden identificados los vehículos, pues es innegable que lo que realmente identifica a un vehículo es su matrícula. Si bien es cierto que en el plan de ruta consignó diferente número de plazas para una de las tres rutas, no lo es menos que únicamente se consignó una matrícula, dato este, que unido al número de plazas, es el que debe tener en cuenta el órgano de contratación para considerar que se cumple con lo inicialmente ofertado por el licitador en el Anexo XI del PCAP.

Asimismo, con respecto a los horarios, tampoco puede aceptar este Tribunal que la experiencia sea un criterio a tener en cuenta para considerar que el contrato se vaya a ejecutar de modo adecuado por el licitador, siendo necesario, por tanto, que aparezcan de manera correcta todos los datos en el plan de ruta propuesto, pues es el único documento del que dispone el órgano de contratación para comprobar que el servicio se puede prestar con los medios finalmente adscritos.

Por tanto, lo cierto es que la recurrente incurrió en una infracción de los requisitos formales de presentación de la documentación y, si no actuó con la diligencia debida en el cumplimiento del requerimiento efectuado por el órgano de contratación, debe ahora, en aras a preservar la finalidad del procedimiento y los principios de igualdad de trato que lo inspiran, soportar la consecuencias derivadas de su actuación. Siendo, la actuación del órgano de contratación correcta por cuanto, de haber procedido a admitir la documentación presentada de manera incorrecta por el hecho de no existir otras ofertas admisibles, estaría incumpliendo lo dispuesto en el artículo 151.2 del TRLCSP y lo estipulado en el propio pliego.

Por consiguiente, con base en todas las consideraciones anteriormente efectuadas procede desestimar íntegramente el recurso interpuesto.



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

## **ACUERDA**

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la por la entidad **DURAN MONTEFRÍO, S.L.**, contra la resolución, de 12 de febrero de 2014, por la que se acuerda su exclusión del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 41, del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada dependientes de la Consejería de Educación”, promovido por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, actualmente Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación (Expte. 0090/ISE/2013/GR).

**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 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

**TERCERO.** Notificar la presente resolución a 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.

