



**Recurso nº 661/2013 C.A Extremadura 042/2013**  
**Resolución nº 530/2013**

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

En Madrid, a 22 de noviembre de 2013.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. I.M.S. y D. D. V.O.V. actuando en nombre y representación de TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A. contra el acuerdo de la Mesa de Contratación por el que acuerda elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación por procedimiento abierto del contrato de la gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio público de construcción y explotación de estaciones de inspección técnica de vehículos (ITV) en la Comunidad Autónoma de Extremadura, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** La Secretaría General de la Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo de la Comunidad Autónoma de Extremadura adoptó, el 16 de julio de 2013, acuerdo de inicio del expediente de contratación de "gestión y explotación bajo la modalidad de concesión administrativa para la gestión indirecta del servicio público de construcción y explotación de estaciones de inspección técnica de vehículos (ITV) en la Comunidad Autónoma de Extremadura (2 lotes)".

**Segundo.** El órgano de contratación acordó la aprobación del expediente y el inicio del proceso de adjudicación por Resolución de 16 de agosto de 2013, procediéndose a la publicación de los correspondientes anuncios en el Perfil del contratante y en el Diario Oficial de Extremadura, el 20 de agosto de 2013.

**Tercero.** La Mesa de contratación, en la sesión celebrada el 10 de octubre de 2013, una vez calificada la documentación presentada por los licitadores y revisada la remitida en periodo de subsanaciones, acordó admitir a la licitación a las siguientes empresas:

LOTE Nº 1:

- ITV BARBASTRO, S.A.U.
- ITV LA SAGRA, S.L.
- IVESUR MELILLA, S.A.U.
- ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.A.
- GENERAL DE SERVICIO ITV, S.A.
- TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A.

LOTE Nº 2:

- ITV BARBASTRO.SAU.
- ITV LA SAGRA, S.L.
- IVESUR MELILLA, S.A.U.
- TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A.
- ATISAE DE CASTILLA Y LEÓN, S.A.
- ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.A.
- GENERAL DE SERVICIO ITV, S.A.

A continuación comunicó en acto público el resultado de la calificación de la documentación administrativa.

Acto seguido se procedió a la apertura del sobre Nº 2. Una vez realizado el cálculo y como resultado de la puntuación final, la mesa de contratación propone la adjudicación de los dos lotes al licitador, ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.A.

**Quinto.** El 14 de octubre de 2013, tuvo entrada en el registro general de la Secretaría General de la Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo de la

Comunidad Autónoma de Extremadura, escrito interpuesto por TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A. en el que solicita la adopción de medidas provisionales urgentes en los términos previstos en el artículo 43 del 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, dirigidas a corregir la posible infracción del procedimiento de contratación que más adelante anuncia. Recibido el escrito, es objeto de recalificación como recurso especial en materia de contratación por el Tribunal Central de Recursos Contractuales, al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

**Sexto.** El 6 de noviembre del año en curso, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, confiere plazo de alegaciones a los interesados. Finalizado el mismo, consta la presentación de escritos por parte de ITV BARBASTRO, S.A.U y por ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.A.

**Séptimo.** Previamente, con fecha 30 de octubre de este año, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales acuerda la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación en los 2 lotes objeto de recurso, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la resolución del presente recurso ya que el 9 de agosto de 2012 se publica en el BOE, la resolución de 27 de julio de 2012 de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se publica el convenio de colaboración suscrito con la Comunidad Autónoma de Extremadura, sobre atribución de competencia de los recursos contractuales.

El Convenio suscrito y publicado establece en su cláusula octava que producirá efectos desde el momento de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y que el Tribunal será competente para resolver únicamente los recursos especiales en materia de contratación, las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación de los contratos, las solicitudes de adopción de medidas provisionales y las cuestiones de nulidad que se hubieran interpuesto o solicitado con posterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio, por lo que el recurso interpuesto por la empresa TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A, el día 14 de octubre de 2013, debe ser objeto de resolución por este Tribunal.

**Segundo.** El recurso se interpone por persona legitimada para ello, de conformidad con lo que se establece en el artículo 42 del TRLCSP, dado que TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A., ha concurrido en condición de licitador, al procedimiento de adjudicación.

Se ha acreditado además el poder de la persona que interpone el recurso en nombre y representación de la recurrente.

**Tercero.** En cuanto al cumplimiento de los requisitos formales, TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A., interpone recurso especial en materia de contratación en el plazo establecido. Según el artículo 44.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito de recurso 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. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, según lo previsto en la letra b) del citado artículo 44.2 del TRLCSP: *"Cuando el recurso se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquél en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción"*.

En el presente caso, la sociedad recurrente tuvo conocimiento de la propuesta de adjudicación el 10 de octubre de 2013, fecha en la que se celebró el acto público y se publicó en el perfil del contratante el resultado de la mesa de contratación, por lo que el recurso se ha presentado dentro del plazo establecido legalmente.

Sin embargo, lo que no consta en el expediente es que el recurrente haya presentado el anuncio previo ante el órgano de contratación, requerido por el artículo 44.1 de la disposición legal citada.

En base a valorar la posible trascendencia que dicha irregularidad pudiera tener sobre la tramitación del procedimiento, hemos de acudir a la propia doctrina de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que, en Resolución número 18/2012, ha declarado lo siguiente:

*“A pesar del tenor taxativo del precepto (el artículo 44.1 del TRLCSP), este Tribunal considera que el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que el órgano de contratación sepa que contra su resolución, sea cual fuere ésta, se va a interponer el pertinente recurso. Esta circunstancia podría considerarse necesaria cuando la interposición se realice directamente ante el Registro de este Tribunal, pero no cuando se realice ante el órgano de contratación pues, en este caso, es evidente que la propia interposición asegura el cumplimiento de la intención del legislador. Incluso en el supuesto de que el recurso se presente directamente ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales, la LCSP obliga a éste a notificarlo en el mismo día al órgano de contratación y, en consecuencia, el conocimiento por parte de éste es inmediato y anterior, en todo caso, al inicio del plazo de dos días para la emisión del correspondiente informe. Por tanto, la omisión del requisito en los casos en que la interposición del recurso se verifique directamente ante el órgano de contratación como es el caso del expediente en cuestión, no puede considerarse como un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento, y al dictado de una resolución sobre el fondo del recurso”.*

La anterior doctrina sería trasladable al supuesto examinado, ya que la empresa ha presentado directamente el recurso ante el órgano de contratación, según consta en el expediente, por lo que no cabe atribuir a la omisión del anuncio previo, el carácter de vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento ya que, en todo caso, se trata de un defecto subsanable conforme al tenor actual del artículo 44.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

**Cuarto.** El análisis de los requisitos de admisión del recurso debe llevarnos, asimismo, a la conclusión de que ha sido interpuesto contra un contrato susceptible de impugnación en esta vía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.1 c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Cuestión distinta de la anterior es si el acto recurrido, es un acto de trámite cualificado o no y, por tanto, dependiendo de esta calificación susceptible o no de ser impugnado por esta vía.

Pues bien, el acto objeto de la reclamación es la propuesta de adjudicación de la mesa de contratación de la Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo de la Comunidad Autónoma de Extremadura, de ambos lotes, a favor de la empresa ESTACION ITV VEGA BAJA, S.A., previa admisión de su oferta.

No cabe duda que el acto en cuestión por su naturaleza es un acto de trámite y por tanto al amparo del artículo 40.2b) del TRLCSP y del artículo 107 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, sólo será susceptible de recurso si decide directa o indirectamente sobre el fondo del asunto, determine la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzca indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Sobre los acuerdos de las mesas de contratación que admiten a determinados licitadores y que son impugnados por otros de los que concurren en el procedimiento de licitación, precisamente por considerar no ajustada a derecho aquella admisión, ya ha tenido ocasión de pronunciarse en varias ocasiones este Tribunal. Doctrina perfectamente aplicable al presente caso, en que lo que impugna el recurrente es la propuesta de la mesa de contratación a favor de un licitador, (previa admisión de su oferta), y en base precisamente a considerar no ajustada a derecho dicha admisión.

Sirva a título de ejemplo las resoluciones 32 y 68, ambas de 2011 y, en particular, la primera de ella en cuanto dispone lo siguiente:

*"(...) Para llegar a una interpretación adecuada de este precepto es preciso tener en consideración una doble posibilidad en cuanto a la función que se pretende cumpla el mismo. De una parte, cabe entender que mediante él se pretende evitar que los actos de*

*trámite, que son irrecurribles en principio, priven de la posibilidad de ejercitar sus derechos a los licitadores al quedar al margen del procedimiento de adjudicación a pesar de tener derecho a participar en él. Por otra, cabría entender que el legislador ha querido dotar de sustantividad a los actos de la Mesa sobre la admisión de licitadores y, por ello, ha admitido la posibilidad de que sean impugnados sus actos en tal sentido. En el primer caso sólo podría impugnarse la exclusión de licitadores, en el segundo sería posible impugnar también los actos de admisión.*

*A juicio de este Tribunal, una correcta interpretación del precepto exige que se examinen paralelamente este precepto y el que le da origen, es decir, el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Del análisis conjunto de ambos preceptos se desprende que el legislador ha querido evitar la posibilidad de que resulten perjudicados los derechos o intereses legítimos de los administrados como consecuencia de actos de trámite, que de no ser por la excepción contenida en la Ley, no serían recurribles. Ello significa que, en tales casos, la posibilidad de recurrir no se abre a todos los interesados sino sólo a aquéllos respecto de los cuales pudiera resultar perjudicado el ejercicio de sus derechos o la defensa de sus intereses legítimos como consecuencia del acto de trámite en cuestión. La justificación de esto es clara. El licitador que hubiera resultado excluido del procedimiento por el acto de trámite, quedaría privado de la posibilidad de defensa de su derecho o interés legítimo, pues carecería de legitimación para recurrir el acto resolutorio del mismo. Precisamente para evitar esta posibilidad, establece el legislador en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, primero y en la Ley de Contratos del Sector Público con posterioridad, la posibilidad de impugnación del acto de trámite que le perjudique.*

*Sin embargo, esta misma razón excluye la posibilidad de que los actos de trámite que no perjudican de forma directa el derecho de un licitador sean recurridos por éste, pues, con independencia de que la no exclusión del procedimiento no prejuzga respecto del contenido de la adjudicación, además, de resultar adjudicatario el licitador que debiera haber sido excluido, siempre quedará la posibilidad de recurrir el acto de adjudicación a los restantes licitadores en base a la circunstancia que debió motivar su exclusión".*

En conclusión, procedería la inadmisión del recurso por el motivo anteriormente expuesto.

**Quinto.** No obstante el carácter irrecurrible de la propuesta de adjudicación realizada por la Mesa de Contratación, en aplicación del principio de economía procedimental al objeto de evitar un posterior recurso especial que paralizaría el procedimiento de licitación, pues todo apunta a que la empresa TÜV RHEINLAND IBÉRICA reiterará las impugnaciones ahora formuladas en un nuevo recurso contra la adjudicación, se procederá al análisis de los motivos de impugnación alegados por la parte recurrente.

El recurrente basa su recurso en un único motivo, cual es que la propuesta como adjudicataria de ambos lotes ha incurrido en el defecto de forma consistente en que su propuesta económica no ha sido formulada y presentada según el modelo correspondiente fijado en el anexo 1 incluido dentro del pliego de cláusulas administrativas particulares siendo que, conforme a lo dispuesto en aquél: “Se incluirá en el sobre 2 la propuesta económica según el modelo correspondiente de los fijados en el anexo 1, sin tachaduras, ni enmiendas y deberá ir firmada por el licitador o persona que lo represente.”

Nada concreta TÜV RHEINLAND IBÉRICA respecto de esta afirmación. Esto es, no especifica los motivos o razones por los que, a su juicio, las proposiciones económicas de la licitadora propuesta como adjudicataria no se ajustan al modelo establecido en el pliego que rige la presente contratación.

Por su parte, el órgano de contratación en el informe que acompaña al expediente pone de manifiesto que la oferta presentada por la citada sociedad se ajusta exactamente al modelo de proposición establecido en el Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares, de manera que no excede del presupuesto para ninguno de los lotes, ni es inconsistente o errónea. No obstante, la licitadora ha optado, al formular su oferta, por desglosar, a modo explicativo, los conceptos que la engloban.

En cuanto a los interesados que han presentado alegaciones ITV BARBASTRO, S.A.U y ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.A, la primera de ellas se limita a solicitar, al desconocer los contenidos de los sobres que contienen las ofertas económicas, que se le remita copia de la formulada por ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.A. Esta última, y en lo que concierne a la afirmación de que su oferta para ambos lotes (que es la que resulta



propuesta como adjudicataria) no se ajusta al modelo del pliego, se limita a afirmar que no contiene tachadura ni raspadura alguna.

**Sexto.** La cláusula sexta del pliego de cláusulas administrativas particulares establece lo siguiente: *“Se incluirá en el SOBRE 2 la propuesta **económica según el modelo correspondiente de los fijados en el Anexo f, sin tachaduras ni enmiendas, y deberá ir debidamente firmada por el licitador o persona que lo represente** “.* Por su parte, el Anexo I es el siguiente:

#### MODELO DE PROPOSICIÓN

D./Dña., con D.N.I. nº..., y domicilio en..., en calidad de titular/representante de la empresa de transporte público de viajeros denominada ..., con domicilio social en..., a los efectos de participar como licitador en el procedimiento de adjudicación del contrato para la gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio público de construcción y explotación de estaciones de inspección Técnica de Vehículos (ITV) en la Comunidad Autónoma de Extremadura (2 lotes):

#### DECLARA

Que conoce y acepta de forma incondicionada el contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que sirve de base al contrato de referencia.

Que presenta proposición referida a los extremos vertidos en el apartado 8 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para el lote (marcar lo que proceda):

LOTE 1

LOTE 2

- CANON VARIABLE ANUAL POR ACTUACIÓN REALIZADA SUJETA AL LIQUIDADO DE LA TARIFA.
- CANON FIJO ANUAL DE EXPLOTACIÓN POR ESTACIÓN DE INSPECCIÓN.

- CANTIDAD POR UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES PROPIEDAD DE LA JUNTA DE EXTREMADURA.

Pues bien, examinadas las ofertas para el lote 1 y lote 2 de ESTACIÓN ITV VEGA BAJA, S.L. que figuran en el expediente, se observa:

- 1.- Que, como indica tanto el licitador propuesto como adjudicatario como el órgano de contratación, carecen de tachaduras y raspaduras.
- 2.- Están debidamente firmadas por el representante acreditado como tal.
- 3.- No se separan del modelo que previamente se reseña, utilizando este modelo y no otro.

La única diferencia apreciable es que, como indica el órgano de contratación, el licitador a la hora de establecer el importe que corresponde a los diferentes conceptos que oferta y que aparecen en el modelo del anexo I, el canon variable anual por actuación, el canon fijo anual de explotación y la cantidad por utilización de la instalaciones propiedad de la Junta de Extremadura, procede a realizar un desglose de los precios ofertados para cada uno de estos conceptos, distinguiendo la cantidad impuesta como mínima por el órgano de contratación, a la que suma el incremento que ofrece.

A título de ejemplo, en la oferta establece:

CANON VARIABLE ANUAL POR ACTUACIÓN REALIZADA SUJETA AL LIQUIDADO DE LA TARIFA: El 5% impuesto como mínimo + un... de incremento.  
Total:.....

Por tanto, el licitador no ha variado el modelo establecido por cuanto incluye todos los valores solicitados, precio total por cada uno de los lotes y por cada uno de los criterios objetivos de adjudicación cuya valoración es automática, por lo que el sentido del modelo de proposición no se ve alterado en absoluto. Debe entenderse, por tanto, que las aclaraciones efectuadas por el licitador en su oferta económica no alteran el sentido de lo solicitado en el pliego.

A este respecto, se trae a colación la doctrina manifestada en la resolución de este Tribunal 55/2011, de 2 de marzo de 2011:

*".....es preciso reiterar el criterio señalado al respecto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su informe 30/2008, y asumido por este Tribunal, según el cual: "Este requisito de la inviabilidad es de carácter objetivo, no dependiendo, por tanto, de la mera voluntad del licitador y debe ser libremente apreciado por la mesa de contratación. Se trata, además, de un concepto jurídico indeterminado por lo que deberá ser apreciado en función de las circunstancias que concurran en cada caso". Por lo que aquí interesa, debe señalarse que la Junta de Contratación no ha apreciado que la oferta sea inviable, criterio aceptado por este Tribunal en cuanto que de su contenido no es posible afirmar dicha inviabilidad.*

*A mayor abundamiento, debe señalarse que, para apreciar causa de exclusión atendiendo a la oferta económica presentada, es necesario que la variación sea sustancial y que suponga la imposibilidad de determinar el precio ofertado en ella, o bien, imposibilidad de apreciar el compromiso del ofertante con la realización del objeto del contrato, circunstancias ésta que no ocurren en contrato analizado.....,*

*En consecuencia, no resultan aplicables al expediente de referencia ninguno de los supuestos de rechazo de ofertas alegados por la recurrente y contemplados en el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.*

*Por otro lado, es preciso significar que el artículo 84 citado del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, además de señalar los supuestos en los que procede rechazar las proposiciones, establece que el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal de que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición, supuesto éste que se produce en el expediente ahora recurrido, en cuanto que CASTELLANA DE SEGURIDAD, S.A. en su oferta realizó, cuando según el modelo de oferta no era necesario, operaciones aritméticas de suma para determinar el precio total de los tipos de servicio hora laboral nocturna (H+1,60), hora sábados, domingos y festivos diurna (H+1,30) y hora sábados, domingos y festivos nocturna (H+3,00), siendo el precio ofertado por la hora laboral*

*diurna (H) el único precio a ofertar por los licitadores, pues el resto, tal y como ya se ha señalado, se obtienen de sumar a la variable H (precio ofertado por la hora laboral diurna) los importe fijados en el pliego para cada tipo de servicio.*

*En definitiva, debe de afirmarse que la actuación del órgano de contratación, no rechazando la oferta de CASTELLANA DE SEGURIDAD, S.A. no ha supuesto vulneración del contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares, ni tampoco incumplimiento de los principios de la contratación pública contenidos en los artículos 1 y 123 de la Ley de Contratos del Sector Público”.*

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar, por los argumentos expuestos en esta resolución, el recurso interpuesto por D. I.M.S. y D. D. V.O.V. actuando en nombre y representación de TÜV RHEINLAND IBÉRICA, S.A. contra el acuerdo de la Mesa de Contratación por el que acuerda elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación por procedimiento abierto del contrato de la gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio público de construcción y explotación de estaciones de inspección técnica de vehículos (ITV) en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación con arreglo a 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 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Extremadura, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.