



EB 2019/015

Resolución 056/2019, de 18 de marzo, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa **AUTOESCUELA ARACAMA contra la adjudicación del contrato “Impartición y gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de crédito o nueva autorización del permiso o licencia de conducir (sublote 3, Gipuzkoa)”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.**

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 21 de enero de 2019, la empresa AUTOESCUELA ARACAMA (en adelante, ARACAMA) interpuso, en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO), un recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato “Impartición y gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de crédito o nueva autorización del permiso o licencia de conducir (sublote 3, Gipuzkoa)”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: Con fecha 21 de enero se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitaron el expediente y el informe establecido en el artículo 56.2 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014





(en adelante, LCSP); la citada documentación fue recibida en el registro del OARC / KEAO entre los días 20 y 22 de febrero.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 25 de febrero, se han recibido el 4 de marzo las alegaciones de UTE PXP GIPUZKOA: AUTOESCUELA BENGOTXEA, S.L. - GIPUZKOARENA HEZIKETA, S.L.L., (en adelante, la UTE), adjudicataria impugnada.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Por lo que se refiere a la normativa aplicable, se observa lo siguiente:

a) De acuerdo con el apartado 1 de la Disposición Transitoria Primera de la LCSP, Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. La LCSP, publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 9 de noviembre de 2017, entró en vigor el día 9 de marzo de 2018, de acuerdo con su Disposición Final Decimosexta, y en el procedimiento de adjudicación analizado, el anuncio de licitación se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el día 10 de febrero de 2018, por lo que es aplicable al acto impugnado el derecho sustantivo contenido en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP).

b) No obstante lo anterior, el segundo párrafo del apartado 4 de la Disposición Transitoria Primera de la LCSP establece que En los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley podrá interponerse el recurso previsto en el artículo 44 contra actos susceptibles de ser recurridos en esta vía, siempre que se hayan dictado con posterioridad a su entrada en vigor El acto impugnado se dictó el 19 de diciembre de 2018, por lo que la normativa aplicable al procedimiento de recurso es la prevista en los artículos 44 a 60 de la LCSP.



SEGUNDO: Legitimación y representación

Consta la legitimación de la recurrente.

TERCERO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 c) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial los contratos de concesión de servicios cuyo valor estimado supere los 3.000.000 euros.

CUARTO: Impugnabilidad del acto

Conforme al art. 44.2.c) de la LCSP son impugnables los acuerdos de adjudicación.

QUINTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

SEXTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública (artículo 3 TRLCSP).

SÉPTIMO: Alegaciones del recurso

Los argumentos en los que se basa el recurso son, en síntesis, los siguientes:

a) La UTE adjudicataria impugnada no presenta (ni inicialmente ni en el periodo de subsanación que se le concede) la documentación que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) exige al licitador



que ha presentado la mejor oferta, lo que debió suponer su exclusión del procedimiento; concretamente, no aporta:

- el documento acreditativo de la participación en una Asociación de víctimas de accidentes de tráfico; se alega que la persona que firma el documento entregado por la adjudicataria no es la representante de la Asociación en el País Vasco y además no firmó el escrito presentado, que es falso; el recurrente adjunta una declaración, firmada por la persona de referencia, que así lo acredita; asimismo, se considera que el documento aportado en la subsanación no se corresponde con lo solicitado y es extemporáneo (se solicitaba la acreditación de que la citada persona es representante legal de la Asociación).
- la comunicación previa de actividad clasificada como centro de enseñanza ni la licencia municipal de apertura (este motivo de impugnación se refiere a dos centros distintos).

b) Se alega que hay diferencias importantes entre lo ofertado por la UTE adjudicataria y valorado en el criterio de adjudicación referido a la titulación académica de los profesores formadores superior a la exigida como elementos personales mínimos y relacionada con el objeto del contrato (Psicología, Pedagogía o Educación); esta irregularidad no debe suponer solo una menor puntuación, sino que afecta también al compromiso de adscripción de medios materiales y personales. En concreto, las irregularidades observadas son las siguientes:

- AUTOESCUELA BENGOTXEA:
 - No adjunta título de licenciada en psicología de A.M.S.F.
 - No adjunta Máster en educación secundaria de A.M.S.F.
 - No adjunta título de licenciada en psicología de O.S.



- **AUTOESCUELA LAGUNAK ANTIGUO:**
Adjuntan un curso de J.E.T. UNED “Educación Vial para Educadores extraescolares”, diploma que no es un master ni posgrado. Dicha situación debió ser comprobada por el órgano de contratación.

 - **AUTOESCUELA LAGUNAK ANTIGUO:**
No adjunta título de EGA de M.J.A.

 - **AUTOESCUELA ZUMARRAGA:**
Adjuntan un Máster en Psicología Clínica de E.A.G., un diploma que indica 90 ECTS equivalente a 900 horas. Entendemos que no se puede considerar un Máster, los mismos están regulados y no coincide con las horas. Está aceptado en el mundo universitario que un máster dispone de al menos 60 ECTS que equivalen a 1.800 horas (la equivalencia es 1 ect = 25 o 30 horas). Dicha situación debió ser comprobada por el órgano de contratación.
- c) Finalmente, se solicita la exclusión de la adjudicataria impugnada y, si esta petición no es atendida, una nueva valoración por parte del órgano de contratación teniendo en cuenta las demandas de este recurso.

OCTAVO: Alegaciones de la adjudicataria impugnada

La UTE se opone al recurso con los argumentos que se resumen a continuación:

- a) Por lo que se refiere a los documentos que el recurso afirma que no se han aportado, se alega lo siguiente:
- una vez recibida la solicitud de subsanación del poder adjudicador, se presentó un acuerdo de participación de la Asociación suscrito por una representante legal acompañada de los correspondientes poderes que la habilitan para la firma, lo cual prueba que la citada Asociación estaba



informada en todo momento de la colaboración; respecto a la acusación de falsedad, la persona cuya firma dice el recurrente que se ha falsificado afirma, en un documento que se aporta como anexo a las alegaciones de la UTE, que no existe tal falsedad sino que únicamente ha afirmado que el documento inicial no fue firmado en calidad de representante.

- la oferta de la UTE indica que un contrato le proporciona la disposición de las instalaciones durante el desarrollo de los cursos, y siendo el titular del local quien dispone de esta licencia, el citado contrato le habilita a realizar la actividad, al no tratarse de un alquiler en exclusividad para este licitador; se ha aportado un convenio privado de cesión de instalaciones, figura plenamente acogida en este tipo de actividades, por lo que el fin último del requisito, que es utilizar instalaciones debidamente acreditadas para una actividad docente, se cumple.

b) Se ha aportado la documentación acreditativa de la adscripción de medios, tanto académica como de competencias lingüísticas.

NOVENO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador entiende que el recurso debe desestimarse por los siguientes motivos:

a) Por lo que se refiere a los documentos supuestamente no aportados, se alega que:

- con independencia de la autenticidad del documento aportado en primera instancia, no hay duda de que el entregado tras la petición de subsanación acredita la participación de la Asociación y el poder de la persona firmante.
- la documentación aportada es suficiente para acreditar que el tipo de actividad del local cedido cumple los requisitos exigidos.



b) Por lo que se refiere a los errores en la valoración de la calidad de la formación en la oferta de la UTE, se alega que los únicos errores que admite el poder adjudicador detectados no alteran la puntuación finalmente otorgada.

DÉCIMO: Apreciaciones del OARC / KEAO

El análisis de los motivos del recurso debe partir del contenido de los pliegos que rigen la licitación por no haber sido impugnados en tiempo y forma, vinculando a los interesados y al poder adjudicador.

1) PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

(...)

9.- DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR POR LOS LICITADORES

(...)

9.1.9. Compromiso de adscripción de medios personales o materiales respecto al Lote 1 de Impartición de cursos

a) Conforme a lo indicado en el artículo 64.2 del TRLCSP, en este lote se exige que los licitadores se comprometan a la adscripción de medios contemplados en los apartados 5.1.1.1, 5.1.1.2 y 5.1.1.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas.

El compromiso de adscripción se ajustará al **Anexo IV** del presente Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, y se identificará el formulario (Cuadro I) para todos y cada uno de los centros incluidos en cada sub-lote.

(...)

▪ Elementos personales:

- Profesores/as formadores/as: copia compulsada del título de formador/a previsto en el apartado undécimo de la Orden INT/2596/2005 de 28 de julio; copia compulsada, si procede, de la acreditación de nivel de euskera; y copia compulsada, si procede, de la titulación en Psicología, Psicopedagogía o Educación.
- Psicólogos/as formadores/as: copia compulsada del título de psicólogo/a formador/a previsto en el apartado undécimo de la Orden INT/2596/2005 de 28 de julio; y copia compulsada, si procede, de la acreditación de nivel de euskera.

2) PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

5.- REQUISITOS Y OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES CONCESIONARIAS

(...)

5.1.1.1.- Locales

(...)



Cada centro deberá tener unos locales adecuados para impartir las enseñanzas de los cursos. Para ello, precisará haber tramitado una comunicación previa de actividad clasificada como centro de enseñanza en el ayuntamiento correspondiente o, en su caso, disponer de licencia municipal de apertura (...).

5.1.1.2.- Elementos personales.

La entidad concesionaria de cada sub-lote deberá disponer de los siguientes elementos personales para el funcionamiento de sus centros:

- Dos personas formadoras por centro debidamente acreditadas de conformidad con lo previsto en el apartado undécimo de la Orden INT / 2596/2005 de 28 de julio. Una misma persona formadora computará como personal mínimo únicamente para un solo centro. Al menos una persona formadora por cada sub-lote deberá contar con acreditación mínima de nivel C1 de euskera (Decreto 297/2010, de 9 de noviembre, de convalidación de títulos y certificados acreditativos de conocimientos de euskera, y equiparación con los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas).

Sub-lote	Nº centros	Nº mínimo personas formadoras	Nº mínimo personas formadoras con nivel euskera C1 o superior
1	3	6	1
2	8	16	1
3	6	12	1

- Un/a psicólogo/a formador/a por centro debidamente acreditado/a de conformidad con lo previsto en el apartado undécimo de la Orden INT / 2596/2005 de 28 de julio. Una misma persona podrá computar como personal mínimo para dos centros. Al menos uno/a por cada sub-lote deberá contar con acreditación mínima de nivel C1 de euskera (Decreto 297/2010, de 9 de noviembre, de convalidación de títulos y certificados acreditativos de conocimientos de euskera, y equiparación con los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas).

Sub-lote	Nº centros	Nº mínimo psicólogos/as formadores/as	Nº mínimo psicólogos/as formadores/as con nivel euskera C1 o superior
1	3	2	1
2	8	4	1
3	6	3	1

- Un/a director/a por centro.

- Al menos una persona por centro para hacer frente a la gestión administrativa que se derive de la prestación los cursos.



Asimismo, cada sub-lote deberá asumir la participación de miembros de Asociaciones de Víctimas de accidentes de tráfico, tal como prevé el apartado séptimo de la Orden INT/2598/2005, de 28 de julio.

A la vista de dicho contenido, las apreciaciones del OARC / KEAO sobre las pretensiones del recuso son las que se exponen a continuación.

a) Sobre las carencias de los documentos aportados por la adjudicataria impugnada con ocasión del trámite previsto en el artículo 150.2 de la LCSP

El recurso alega que la documentación presentada por la adjudicataria impugnada en el trámite previsto en el artículo 151.2 del TRLCSP no es suficiente para acreditar las circunstancias exigidas en los pliegos; en concreto, el recurso se refiere a la obligación de acreditar la participación de una Asociación de víctimas de accidentes de tráfico y de tramitación de una comunicación previa de actividad clasificada como centro de enseñanza en el Ayuntamiento correspondiente o, en su caso, que disponga de licencia municipal de apertura.

a 1) Sobre la participación de una Asociación de víctimas de accidentes de tráfico

Analizado el expediente, se observa que, tras la petición de subsanación, se aportó una declaración que satisface el requisito exigido en el PCAP y que está suscrito por una persona con poder suficiente al efecto, según documento que se adjunta, siendo irrelevante a los efectos del presente recurso la cuestión, controvertida entre las partes, de la autenticidad y la representación de la firma del primer documento. La alegación de la recurrente de que el documento de subsanación no se corresponde con el requerimiento del poder adjudicador no es aceptable por ser excesivamente formalista, especialmente en el contexto del procedimiento del artículo 151.2 del TRLCSP. Debe tenerse en cuenta que, en definitiva, la Administración deseaba verificar la efectividad del compromiso



efectivo de la Asociación con la ejecución del contrato, finalidad que se ha satisfecho. Además, hay que recordar que el objeto del citado procedimiento es que el licitador demuestre el cumplimiento de lo que manifestó en su oferta a propósito de la adscripción de medios (artículo 64.2 del TRLCSP), y que dicho cumplimiento puede haberse producido en cualquier momento posterior a la presentación de la proposición; por otro lado, la falta de poder suficiente subsanada ni siquiera se refiere a la adjudicataria impugnada, sino a un tercero.

a 2) Sobre la acreditación de los locales donde se va a realizar la actividad objeto del contrato

Analizado el expediente, se observa que en el Anexo IV (declaración de compromiso de adscripción de medios), la representante legal de una de las empresas componente de la UTE (GIPUZKOARENA HEZIKETA, S.L.L.) identifica los dos locales objeto del motivo de recurso que luego se aportan una vez que la proposición es designada como la más ventajosa; consta igualmente la transmisión de la titularidad de la actividad de los dos locales, que es la de autoescuela, en favor de otra empresa, no componente de la UTE; finalmente, constan documentos privados (entregados en fase de subsanación) que formalizan sendos contratos de cesión de las instalaciones entre dicha empresa y GIPUZKOARENA HEZIKETA, S.L.L., de fecha 1 de abril; el contenido de dichos contratos es suficiente para acreditar la disponibilidad de los locales para la ejecución del contrato y la adecuación de los mismos para el desarrollo de la prestación, señalándose expresamente que el inicio de la relación contractual se condiciona a que el cesionario sea designado adjudicatario en la licitación objeto del presente recurso, bien sea en UTE o en solitario. Habida cuenta de todo ello, los requisitos solicitados en los pliegos pueden darse por cumplidos. Por ello, es irrelevante que no se haya aportado específicamente la comunicación previa de actividad clasificada, que está implícita en la documentación aportada.



b) Sobre las titulaciones académicas y competencias lingüísticas del personal adscrito a la ejecución del contrato

El último motivo de recurso alegado se refiere a las titulaciones académicas y competencias lingüísticas del personal adscrito a la ejecución del contrato y, según el recurrente, afectaría tanto al compromiso de adscripción de medios personales como a la evaluación de las ofertas.

b 1) Como criterio de adjudicación

En primer lugar, debe señalarse que este OARC / KEAO no comparte el argumento de que este motivo de recurso afecte a la valoración. La cláusula 9.3.1.2 del PCAP establece un criterio de adjudicación sujeto a aplicación mediante fórmula que valora la titulación académica del personal profesor superior a la exigida como elemento personal mínimo y relacionada con el objeto del contrato; este criterio se puntuará incluyendo en el sobre “B” la documentación exigida en el Anexo I, apartado B1 del PCAP. Este Anexo solo solicita que el licitador cumplimente, mediante la simple inserción de números, un modelo con la cantidad de profesores o formadores que se ofertan con las titulaciones o competencias lingüísticas señaladas en la descripción del criterio; este es el dato necesario para aplicar la fórmula, sin que se pida ninguna otra acreditación (exhibición de títulos, listas de nombres, declaraciones responsables...). Dado que la recurrente no discute la correcta aplicación de la fórmula y que la veracidad de las insuficiencias documentales que denuncia no alteraría el resultado de la evaluación del criterio, debe descartarse que el motivo de impugnación pueda suponer en ningún caso una nueva valoración de las ofertas. En este sentido, el potencial incumplimiento de este apartado de la proposición solo podrá comprobarse, en su caso, durante la ejecución de la prestación si la proposición evaluada resulta ser la de la contratista elegida, con las consecuencias que legal y contractualmente correspondan (imposición de penalidades, rescisión, etc.).



b 2) Como compromiso de adscripción de medios

Diferente de lo señalado en el epígrafe anterior es el reproche del incumplimiento de la acreditación del compromiso de adscripción de medios que, según el último párrafo del artículo 151.2 del TRLCSP equivale a la retirada de la oferta e impide al licitador adquirir la condición de adjudicatario. De acuerdo con la cláusula 9.1.9 del PCAP, el licitador que haya presentado la oferta clasificada como la más ventajosa deberá presentar, antes de la adjudicación del contrato, los documentos que acrediten la veracidad de la información proporcionada mediante el compromiso de adscripción de medios personales (Anexo IV del PCAP). Concretamente, debe presentarse, por cada uno de los centros, la documentación establecida en el apartado “Elementos personales” de la cláusula 9.1.9 b) 2 del PCAP, en relación con la cláusula 5.1.1.2 del PPT. Contrastado todo ello con las observaciones del recurso y con la documentación presentada por la UTE, este Órgano entiende que el motivo de impugnación debe desestimarse; debe tenerse en cuenta que, por un lado, ARACAMA alega la falta de requisitos que son irrelevantes porque no aparecen en las mencionadas cláusulas (posgrados), y por otro, que incluso aunque se aceptaran sus afirmaciones en el resto de los casos (titulaciones, competencias lingüísticas...), el personal comprometido por la UTE sería suficiente para satisfacer los requisitos mínimos marcados en los pliegos.

c) Conclusión

A la vista de lo expuesto en los apartados anteriores, el recurso debe desestimarse. No obstante, no cabe el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación previsto en el artículo 57.3 de la LCSP porque aún se encuentra pendiente de resolución el recurso EB 2019/027, cuyo objeto es el mismo que el del recurso que ahora se resuelve.

En su virtud, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de



Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa AUTOESCUELA ARACAMA contra la adjudicación del contrato “Impartición y gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de crédito o nueva autorización del permiso o licencia de conducir (sublote 3, Gipuzkoa)”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Mantener la suspensión del procedimiento de adjudicación, sin perjuicio de lo que se disponga en el procedimiento de resolución del recurso EB 2019/027.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2019ko martxoaren 18a

Vitoria-Gasteiz, 18 de marzo de 2019