



Recurso n.º 1674/2023 C.A. Illes Balears 113/2023

Resolución n.º 94/2024

Sección 1ª

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

En Madrid, a 25 de enero de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. P.G.B., actuando en nombre y representación de la empresa GALBEN TOURS, S.A.U., contra la propuesta de adjudicación del contrato de *“Servicio de una agencia de viajes para gestionar los traslados de los deportistas, clubs deportivos y selecciones autonómicas de las Federaciones Deportivas de la Illes Balears.”* expediente CONTR 2023/7488, licitado por la Consejería de Turismo, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 1 de octubre de 2023 la Consejería de Turismo, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de licitación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de *“Servicio de una agencia de viajes para gestionar los traslados de los deportistas, clubs deportivos y selecciones autonómicas de las Federaciones Deportivas de la Illes Balears”*, cuyo valor estimado es de 9.850.497,80 euros.

Segundo. Previos los trámites procedimentales oportunos, con fecha de 20 de noviembre de 2023 la Mesa de contratación propuso al órgano de contratación la adjudicación de dicho contrato a la empresa HALCÓN VIAJES, S.L.

La propuesta de adjudicación se notificó a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público el 29 de noviembre de 2023.

Tercero. Con fecha de 5 de diciembre de 2023 D. P.G.B., actuando en nombre y representación de la empresa GALBEN TOURS, S.A.U., interpuso recurso especial en



materia de contratación contra la propuesta de adjudicación del contrato de continua referencia.

El recurso se fundamenta en los siguientes motivos:

1. Incumplimiento del criterio de adjudicación relativo a la mejora de mayor número de oficinas de atención al viajero/deportista (punto 6 del apartado B del Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Sostiene la empresa recurrente que el Pliego prevé en este apartado la asignación de 1,5 puntos en caso de ofertarse *“más de una oficina de atención al viajero situada en la Isla de Menorca”* y que la empresa HALCÓN VIAJES S.L. ofertó una oficina sita en la isla de Menorca, lo que debería implicar la obtención de una puntuación de 0 puntos, cuando, sin embargo, le ha sido asignado 1,5 puntos.

Considera la recurrente que todos los licitadores interpretaron que la puntuación máxima se obtenía con el ofrecimiento de, al menos, dos oficinas.

2. Procedencia de exclusión de la empresa W2M CORPORATE S.L.U.

El punto 2 del apartado B) del cuadro de criterios de adjudicación (relativo a los *“Cargos de gestión”*) indica que *“se asigna la máxima puntuación (0 puntos) en la oferta más baja (0,50 euros)”*. Del tenor literal de dicho apartado se desprende que la oferta más baja no puede ser inferior a 0,50 euros. Sin embargo, W2M CORPORATE S.L.U. presentó en su oferta unos gastos de gestión de 0 euros, lo que resulta, a su juicio, incompatible con los pliegos, pese a lo cual fue admitida en la licitación, cuando procedía, en opinión de la recurrente, acordar su exclusión.

3. Precios no ajustados a mercado en la oferta de W2M CORPORATE S.L.U.

Afirma la recurrente que los precios de la oferta de la empresa W2M CORPORATE S.L.U. son diametralmente opuestos a la realidad del mercado, inferiores hasta en un 75% a los ofertados por los demás licitadores y no están acompañados de una justificación que los ratifique. Dicha oferta, concluye la recurrente, no podría haberse llevado a efecto en caso de haber resultado adjudicataria.

4. Además, los precios de mercado ofertados por W2M CORPORATE S.L.U. afectan directamente a las puntuaciones obtenidas por el resto de licitadores, teniendo esta



situación a la Administración como máximo perjudicado, y no permiten una tasación del resto de ofertas ajustada a la realidad del mercado.

Por todo lo expuesto, la empresa recurrente solicita en su recurso que el Tribunal resuelva:

- Que se han de adjudicar 1,5 puntos a las ofertas que presentan al menos 2 oficinas situadas en la isla de Menorca, y 0 puntos a las ofertas que no lo hagan.
- Que no procede aceptar la oferta de la empresa W2M CORPORATE S.L.U., por no ceñirse a los requisitos mínimos exigidos en el PCAP y por plantear una oferta que recoge precios fuera de los valores de mercado.
- Que se proceda a una revaluación de las ofertas de las empresas que resulten finalmente admitidas.

Cuarto. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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), el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal un informe en el que, tras indicar que el día 20 de noviembre la Mesa propuso al órgano de contratación la adjudicación del contrato, se opone a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

1. Del PCAP se desprende que el adjudicatario tiene que prestar los servicios al menos en una oficina situada en una de las Islas de Mallorca, Menorca, Eivissa y Formentera, pero no una oficina en cada una de dichas islas. El criterio de adjudicación n.º 6 es la mejora en el número de oficinas de atención al viajero, siendo el mínimo obligatorio una oficina en una isla, no en cada una de las islas. La empresa HALCÓN VIAJES, S.A.U ofreció una oficina de atención al viajero con carácter de mínimo en la Isla de Mallorca y, como mejora, una oficina suplementaria en la isla de Menorca, por lo que obtuvo la puntuación de 1,5 puntos prevista en el PCAP.
2. La empresa W2M CORPORATE, S.L.U. ofertó 0,00 euros en el criterio del punto 4 (cargos de gestión). Como en el pliego se preveía que la oferta más baja era, en este apartado, de 0,50 euros, se le asignaron 0 puntos, sin que se considerarse que esta circunstancia constituyese un motivo de exclusión, máxime cuando W2M CORPORATE, S.L.U. cumplía todos los requisitos exigidos en la licitación.



3. En cuanto a la procedencia de haber excluido a la empresa W2M CORPORATE, S.L.U., por haber ofertado precios muy bajos, la letra K del PCAP establece los parámetros objetivos para identificar ofertas con valores anormales o desproporcionados, exigiendo cumulativamente la concurrencia de los parámetros K1 (relativos al precio) y K2 (relativos al resto de criterios de adjudicación del contrato).

W2M CORPORATE, S.L.U. había obtenido una puntuación en el apartado K2 de 12,25 puntos, siendo así que para considerar anormalmente baja una oferta en este punto tendría que tener una puntuación igual o superior a 16,20 puntos.

Exigiéndose la concurrencia cumulativa de las circunstancias previstas en los subapartados K1 y K2 del PCAP, la oferta de W2M CORPORATE, S.L.U. nunca podría ser anormalmente baja, cualquiera que fuera la puntuación obtenida por la oferta económica.

Por todo lo expuesto, el órgano de contratación solicita la desestimación del recurso.

Quinto. Con fecha de 13 de diciembre de 2023 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, trámite que ha sido evacuado por la empresa W2M CORPORATE S.L.U., en un escrito con fecha de entrada de 20 de diciembre de 2023, efectúa las siguientes manifestaciones:

1. En primer lugar, solicita la inadmisión del recurso, por tener por objeto un acto de trámite no cualificado como es la propuesta de adjudicación.
2. Solicita también la inadmisión porque considera que la recurrente aduce motivos de recurso que implican una impugnación extemporánea de los pliegos, que no recurrió en tiempo y forma y cuyo contenido ha aceptado íntegramente con su decisión de participar en la licitación. En concreto, la recurrente cuestiona la aplicación de fórmulas y criterios que han de tenerse en cuenta para la apreciación de las ofertas anormalmente bajas (páginas 39 y 14 del PCAP).
3. Subsidiariamente W2M CORPORATE, S.L.U., se opone a la estimación del recurso porque considera que la recurrente invoca un motivo de exclusión (ofertar 0,00 euros en concepto de gastos de gestión, cuando el pliego prevé un mínimo de 0,50 euros) que no está recogido expresamente como tal en el pliego, y que no supone infracción de las prescripciones técnicas.



Invoca W2M CORPORATE, S.L.U. el principio antiformalista con arreglo al cual no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión de la licitación. Y añade que en el presente caso, conforme al criterio sentado en la Resolución 389/2015, de 17 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía, no procedía acordar la exclusión, sino puntuar con la misma puntuación que la mejor oferta.

4. La recurrente no aporta ningún informe o documento que fundamente sus afirmaciones de que los precios ofertados por W2M CORPORATE, S.L.U. son “*diametralmente opuestos a la realidad del mercado*”, limitándose a efectuar meras alegaciones carentes de prueba.

La oferta de W2M COPRORATE, S.L.U. no incurre en temeridad conforme a los pliegos, y la empresa recurrente pretende sustanciar el procedimiento del artículo 149 de la LCSP por el cauce del recurso especial en materia de contratación, y con base en unos pliegos y procedimiento inventados por ella.

Sexto. El 21 de diciembre de 2023 la Secretaria del Tribunal –por delegación de éste– acordó denegar la solicitud de medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente procedimiento se rige por la ya citada LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RPERMC).

Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Illes Balears sobre atribución de competencia de recursos contractuales, de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Tercero. El presente recurso ha sido interpuesto en el plazo de 15 días previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP

Cuarto. Se impugna un contrato de servicios que, por su importe, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP.



Quinto. Sin embargo, procede la inadmisión del presente recurso especial, ya que tiene por objeto la propuesta de adjudicación, que es un acto de trámite no cualificado que, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal, no es susceptible de recurso.

Efectivamente, del expediente de contratación remitido se desprende que, en la fecha de interposición del recurso, el órgano de contratación aún no había acordado la adjudicación del contrato, existiendo sólo (documento nº 23) una mera propuesta de adjudicación formulada por la Mesa, con base en el informe técnico de valoración (documento 21).

A mayor abundamiento, el órgano de contratación ha aclarado expresamente esta cuestión mediante correo electrónico remitido a este Tribunal el 18 de diciembre de 2023, en el que indica que, en la fecha de emisión de su informe al recurso, la adjudicación no se había producido aún, estando prevista para los días 19 o 20 de diciembre, y que tan pronto como se acordara procederían a su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Conforme al artículo 44 de la LCSP:

“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

(...)

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.”

Como se indica, por todas, en la resolución 1340/2023, de 20 de octubre:

“Este Tribunal viene considerando reiteradamente que los actos de la mesa de contratación por los que valora las ofertas, las clasifica por orden decreciente de puntuaciones obtenidas y eleva propuesta de adjudicación a favor de la mejor posicionada con arreglo a las puntuaciones obtenidas son actos de trámite, puesto que no resuelven el procedimiento de adjudicación, y no son cualificados, porque todos ellos son susceptibles de variación por el



órgano de contratación, pues puede rechazar la valoración y la clasificación efectuada y, por ello, la propuesta de adjudicación, motivo por el que no reúnen los requisitos determinados en la norma para serlo, esto es, que decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En consecuencia, el recuso especial contra ellos no es admisible. En ese sentido nos hemos pronunciado en múltiples resoluciones, por todas, en la Resolución 404/2016, de 20 de mayo.”

En fin, de acuerdo con la Resolución 287/2021, de 29 de septiembre:

“...lo que aquí verdaderamente se recurre es el acto de la mesa por el que se clasifican las ofertas y la propuesta de adjudicación a favor del primer clasificado, acto que es de trámite no cualificado, por cuanto, como disponen expresamente los artículos 150.1 y 157.6 LCSP, la propuesta de mesa ha de ser aceptada por el órgano de contratación, sin que la propuesta de adjudicación cree derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración, pues el órgano de contratación puede rechazarla y no adjudicar el contrato de acuerdo con ella, motivando su decisión, de modo que el acto impugnado no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión. En consecuencia, el acto no es recurrible, conforme al artículo 44.2.b) y 3 de la LCSP y 22.1. 4º del RPERMC...”

Concurriendo un claro motivo de inadmisión, no procede entrar a examinar ninguno de los motivos del recurso.

Por todo lo expuesto,

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. P.G.B., actuando en nombre y representación de la empresa GALBEN TOURS, S.A.U., contra la propuesta de adjudicación del contrato de “Servicio de una agencia de viajes para gestionar los traslados de los deportistas, clubs deportivos y selecciones autonómicas de las Federaciones Deportivas de la Illes Balears.” expediente CONTR 2023/7488, licitado por la Consejería de Turismo, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares.



Segundo. 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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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 Islas Baleares, en el plazo 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES