



Recursos nº 824 y 841/2020 Comunidad de Castilla-La Mancha 46 y 48/2020

Resolución nº 1099/2020

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

En Madrid, a 9 de octubre de 2020

VISTOS los recursos interpuestos por D^a. J.A.G., en nombre y representación de AUTOCARES ANCOS GARCÍA, S.A. contra el acuerdo de la Mesa de contratación por el que se concede trámite de subsanación a la empresa ROMERO DIAZ CAR, S.L. respecto al lote 103 y contra el acuerdo de adjudicación dictado a su favor en el lote 106, ambos de la licitación convocada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Castilla- La Mancha para contratar el *“servicio de transporte escolar en vehículos de 10 o más plazas en las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo para los cursos escolares 2019/2020, 2020/2021 y 2021/2022, expediente nº 1802TO19SER00170”*; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de la Comunidad de Castilla-La Mancha convocó licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria para la adjudicación del contrato Servicio de Transporte Escolar en vehículos de 10 o más plazas en las provincias de Albacete, Ciudad Real, cuenca, Guadalajara y Toledo para los cursos escolares 2019/2020, 2020/2021 y 2021/2022, expediente nº 1802TO19SER00170. El valor estimado del contrato se fijó en 25.419.238,56 €, dividiéndose el contrato en lotes.

Segundo. El acuerdo de licitación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de fecha 31 de julio de 2019, en el Diario Oficial de Castilla- La Mancha, núm. 156 de 7 de agosto de 2019 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 29 de julio de 2019.



Transcurrido el plazo de presentación de solicitudes, varios licitadores presentaron oferta a la licitación, figurando entre otras las mercantiles ROMERO DIAZ CAR SL, UTE DIERAMBUS TOLEDO, AGUADO Y ESTEBAN SL y la recurrente, AUTOCARES ANCOS GARCÍA, S.A.

Tercero. El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que ha de regir la licitación se señala en el Anexo I, apartado AA lo siguiente:

“1º- La empresa deberá disponer de dos vehículos (titular y suplente) por cada lote objeto de adjudicación. El mismo vehículo suplente podrá ser incluido en varios lotes adjudicados a un mismo licitador.

2º- En caso de que una misma empresa licitadora presente oferta a más de un Lote/Ruta, su oferta sea la de mejor relación calidad/precio en más de un Lote/Ruta y los vehículos ofertados no sean suficientes para resultar adjudicataria en todas esas rutas/lotés, se le propondrá como adjudicataria siguiendo el orden de prelación indicado por el licitador al formular su oferta.

3º El número de rutas de transporte escolar adjudicadas a una Empresa no podrá ser superior al número de vehículos ofertados, incluidos en la declaración responsable que figura en el Anexo IV del PCAP.”

Cuarto. La mercantil ahora recurrente, AUTOCARES ANCOS GARCÍA, S.A., presentó oferta para la adjudicación de los lotes 103, 131, 132 y 106, por este orden. Consta asimismo que la citada mercantil ofertó el mismo vehículo para todos los lotes.

Quinto. Seguido el procedimiento por sus trámites, en el lote 103 resultó clasificada en primer lugar UTE DIERAMBUS TOLEDO, en segundo lugar ROMERO DIAZ CAR; S.L., y en tercer lugar la recurrente AUTOCARES ANCOS GARCÍA, S.A. Siendo requerida la primera clasificada para presentar la documentación previa a la adjudicación, UTE DIERAMBUS TOLEDO no atendió el requerimiento, por lo que el órgano de contratación consideró retirada su oferta y emitió nuevo requerimiento en favor de la empresa clasificada en segundo lugar, ROMERO DIAZ CAR, S.L. Con fecha 7 de agosto de 2020 se publicó



en el perfil del contratante requerimiento de subsanación previa a la adjudicación solicitando documentación no presentada a la empresa ROMERO DIAZ CAR, SL.

Sexto. En lo que respecta a la tramitación del lote 106, la mercantil ahora recurrente resultó clasificada en primer lugar, por lo que con fecha 17 de enero de 2020 se requirió a esta empresa la documentación previa para la adjudicación a su favor del lote 106. Paralelamente, en los lotes 131 y 132 la empresa que resultó clasificada en primer lugar, AGUADO Y ESTEBAN, SL, retiró su oferta de dichos lotes con fecha 12 de marzo de 2020. En estos lotes -131 y 132- la mercantil ahora recurrente resultó clasificada en segundo lugar, lo que determinó que con fecha 9 de julio de 2020 se le requiera la presentación de la documentación previa a la adjudicación de estos lotes, lo que cumplimenta la recurrente, AUTOCARES ANCOS GARCÍA S.A. en plazo.

Con fecha 31 de julio de 2020 se comunicó a la recurrente la adjudicación del lote 106 mediante Resolución de la Secretaria General de fecha 30 de julio de 2020. Por este motivo con fecha 31 de julio de 2020 se comunicó también a la ahora recurrente que el requerimiento de presentación de documentación para la adjudicación de los lotes 131 y 132 fue enviado por error.

Séptimo. Contra el acuerdo de adjudicación del lote 106 y contra el acuerdo de requerimiento de subsanación previa a la adjudicación del lote 103 solicitando documentación no presentada a la empresa ROMERO DIAZ CAR, S.L., interpone AUTOCARES ANCOS GARCÍA S.A. los correspondientes recursos especiales en materia de contratación.

En cuanto al recurso interpuesto contra el requerimiento de subsanación enviado a ROMERO DIAZ CAR, S.L. en el lote 103 –recurso 824/2020-, considera la recurrente que esta empresa, así como la UTE DIERANBUS TOLEDO debieron ser excluidas de la licitación, habida cuenta que las dos licitadoras presentaron en sus ofertas económicas para este lote los mismos vehículos titular y suplente. Ello determina que se incumplió la obligación contenida en el apartado ñ 3) y ñ 2) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que han de regir la licitación (en adelante PCAP) y en el punto 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), que claramente exigían que se presentara una relación de



vehículos por lote y que el adjudicatario los tuviera adscritos a la correspondiente autorización de transporte público de viajeros. Al presentar ambos licitadores los mismos vehículos realmente la empresa que ha resultado adjudicataria ha utilizado a la UTE DIERANBUS TOLEDO para presentar dos ofertas económicas al mismo lote, lo que determina que ambas empresas deben ser excluidas de la licitación. Por ello el requerimiento solicitando a ROMERO DIAZ CAR, S.L. la presentación de la documentación previa a la adjudicación del contrato debe ser anulado por su disconformidad a Derecho. En apoyo de su pretensión cita la Resolución de este Tribunal 414/2019, que claramente señala que cada licitador no podrá presentar más de una proposición. Acaba suplicando la recurrente la anulación del citado requerimiento y que se determine la adjudicación de este lote (al ser la siguiente empresa clasificada) en su favor, atendiendo al orden de preferencia contenido en su oferta económica.

Por su parte, en el recurso interpuesto contra el acuerdo de adjudicación dictado a su favor en el lote 6 (recurso 841/2020), considera la recurrente que habida cuenta que licitó a cuatro lotes y que el orden de preferencia establecido para su adjudicación era el siguiente: 103, 131, 132 y 106, habiendo retirado su oferta el primer clasificado en los lotes 131 y 132 con fecha 12 de marzo de 2020 (mucho antes de que se dictara acuerdo de adjudicación a favor de la recurrente en el lote 106), debió requerirse a AUTOCARES ANCOS GARCÍA S.A. para que presentara la documentación previa a la adjudicación del lote 131 (como de hecho se hizo con fecha 9 de julio de 2020), sin que posteriormente se dictara acuerdo de adjudicación del lote 106 (fijado en último lugar en el orden de preferencia para su adjudicación) por considerar el órgano de contratación que el citado requerimiento para la adjudicación del lote 131 no fue ajustado a Derecho, al resultar primera clasificada en el lote 106. La adjudicación en este lote no respeta la preferencia señalada por la recurrente, asimismo clasificada en primer lugar –tras la renuncia del primer clasificado- en los lotes 131 y 132, razón por la que debe ser anulado el acuerdo de adjudicación que se recurre.

Octavo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó para cada recurso el informe a que se refiere el art. 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) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos



Especiales de Revisión de decisiones en materia contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC). En el informe presentado para el recurso 824/2020 considera el órgano de contratación que el recurso debe ser inadmitido, habida cuenta que se ha interpuesto contra un acto de trámite no cualificado. Subsidiariamente solicita su desestimación por no tratarse del mismo licitador (basta para ello con comprobar las empresas que conforman la UTE DIERANBUS TOLEDO) sin que pueda en este momento prejuzgarse un futuro incumplimiento de un compromiso de adscripción de medios, en la medida en que esta obligación corresponde al adjudicatario en fase de cumplimiento o ejecución del contrato.

En el informe remitido para el recurso 841/2020, considera el órgano de contratación que el recurso debe ser desestimado, dado que la preferencia a que se refieren los Pliegos en su Anexo I, apartado AA (*En caso de que una misma empresa licitadora presente oferta a más de un Lote/Ruta, su oferta sea la de mejor relación calidad/precio en más de un Lote/Ruta y los vehículos ofertados no sean suficientes para resultar adjudicataria en todas esas rutas/lotés, se le propondrá como adjudicataria siguiendo el orden de prelación indicado por el licitador al formular su oferta*) debe aplicarse exclusivamente para el caso de que la empresa haya resultado mejor clasificada en más de un lote. En la contratación que ahora se analiza la recurrente, AUTOCARES ANCOS GARCÍA S.A., únicamente quedó primera empresa clasificada para la adjudicación del lote 106, por lo que será en dicho lote en el que debe resultar adjudicataria, sin que la preferencia establecida en el Pliego pueda también aplicarse tras la fase de clasificación de las ofertas dependiendo del devenir del procedimiento.

Noveno. La Secretaria de este Tribunal dio traslado con fecha 27 de agosto de 2020 del recurso 824/2020 interpuesto al resto de licitadoras que han participado en el procedimiento de contratación a que se refiere el acuerdo recurrido para que pudieran, si a su derecho conviniera, hacer alegaciones al recurso; habiendo evacuado dicho trámite ROMERO DIAZ CAR, S.L., licitadora destinataria del requerimiento objeto de recurso, que solicita su desestimación por no ser cierto que esta mercantil y la UTE DIERANBUS TOLEDO sean la misma licitadora, teniendo ambas personalidades diferentes sin que la UTE haya llegado a constituirse, cuestión ajena a ROMERO DIAZ CAR, S.L. y que ha motivado la retirada de su oferta. Por lo demás, los vehículos ofertados por su empresa



están adscritos a la tarjeta de transportes de la que es titular. Por ambos motivos solicita la desestimación del recurso interpuesto.

En la tramitación del recurso 841/2020, la Secretaría de este Tribunal dio traslado con fecha 31 de agosto de 2020 del recurso interpuesto al resto de licitadoras que han participado en el procedimiento de contratación a que se refiere el acuerdo recurrido para que pudieran, si a su derecho conviniera, hacer alegaciones al recurso; no habiendo ninguna de ellas evacuado dicho trámite.

Décimo. Con la interposición del recurso 841/2020, interpuesto contra el acuerdo de adjudicación, se ha producido la suspensión automática del expediente de contratación como consecuencia de lo dispuesto en el art. 53 de la LCSP. Por Resolución de la Secretaría de este Tribunal de fecha 4 de septiembre de 2020, se ha acordado mantener esta suspensión, de forma que, según lo establecido en el art. 57.3 del citado cuerpo legal, será esta resolución la que acuerde el levantamiento de la medida cautelar producida. En el escrito de interposición del recurso 824/2020 la recurrente solicitó la suspensión del procedimiento de licitación, a lo que se opuso el órgano de contratación en el informe remitido aduciendo perjuicios graves e irreparables para el interés público si se acordara la suspensión del procedimiento, habiendo sido denegada por Resolución de esta Secretaría de 4 de septiembre de 2020 por considerar que los perjuicios que podrían derivarse para el solicitante de la suspensión del procedimiento son inferiores a los que se producirían al interés público si ésta se concediera.

Undécimo. Estando ambos recursos estrechamente vinculados al referirse al mismo proceso de contratación y estar interpuestos por un mismo recurrente, se acuerda en este momento su acumulación a efectos de que sean resueltos en una misma Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los presentes recursos, que deben calificarse como especiales en materia de contratación, se interponen ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, art. 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por



Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en la Resolución de 22 de octubre de 2012, de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se publica el Convenio de Colaboración con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias de recursos contractuales a este Tribunal (BOE 2 de noviembre de 2012).

Segundo. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Habiendo interpuesto el recurso la mercantil que ha presentado oferta en los dos lotes a que se refieren los acuerdos recurridos, estando directamente afectada por la Resolución que se adopte en ambos recursos habida cuenta que de ello depende la adjudicación a su favor de uno u otro lote, es claro que debe afirmarse su legitimación para recurrir.

Tercero. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del presente recurso.

Cuarto. En el recurso 824/2020 el acuerdo recurrido es de trámite (el requerimiento de subsanación previa a la adjudicación solicitada a otra licitadora) lo que exige analizar si cumple con los requisitos que se enumeran en la Ley para poder ser calificado de acto de trámite cualificado y, por tanto, susceptible de recurso.

Dispone el art. 44.2 de la LCSP lo siguiente:

“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”.

Pues bien, aun cuando el acto recurrido pudiera afectar el contenido del acuerdo de adjudicación, en la medida en que se permite la subsanación de un documento que podrá permitir, en su caso, dictar un acuerdo de adjudicación en favor del requerido; faltan los requisitos necesarios para que este acuerdo pueda ser calificado como acto de trámite cualificado, pues no impide la continuación del procedimiento, ni excluye la posibilidad de recurrir, por los mismos motivos, el acuerdo de adjudicación que posteriormente se dicte.

En efecto, puede citarse, por analogía, la abundante jurisprudencia que sobre la inadmisibilidad de los recursos interpuestos contra acuerdos de adjudicación provisional se elaboró en el pasado (cuando existía este trámite en la contratación pública) para concluir que con base en los mismos fundamentos, y con mayor motivo, ahora no debe admitirse la interposición de un recurso frente a un mero acto de trámite cuyo alcance se limita a otorgar un plazo de subsanación de documentación. Dichos motivos son fundamentalmente dos, a saber: por no poner fin al procedimiento y no impedir al afectado recurrir, por los mismos motivos, el acto definitivo de adjudicación.

Sobre la adjudicación provisional que existía con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 34/2010, de 5 de agosto (que reguló, como la vigente LCSP y el ya derogado TRLCSP, un único trámite de adjudicación, suprimiendo la dualidad preexistente de adjudicación provisional y definitiva), el Tribunal tiene un consolidado criterio que ha venido aplicando de forma reiterada en anteriores ocasiones (Resoluciones 2/2010, 3/2010, 4/2010, 5/2010, 6/2010, 7/2010, 8/2010, 9/2010, 11/2010, 12/2010, 13/2010, 23/2010, 30/2010, 32/2010, 14/2011, 28/2011, 37/2011, 57/2011 o 141/2011, entre otras).

El Tribunal parte en este punto de la premisa (informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 45/2010, de 28 de septiembre), de que *“la finalidad de la Ley 34/2010 es la de incorporar a nuestro Derecho las normas de la Directiva 2007/66/CE, procediendo a su aplicación en el sentido expresado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su sentencia de 3 de abril de 2008 en el asunto C-444/06,*



Comisión contra Reino de España” y, en consonancia con ello, (por todas, Resolución 30/2010), el Tribunal sostiene lo siguiente: “Quinto. Visto lo anterior, la primera cuestión que ha de abordarse es la relativa a los requisitos de admisión del recurso, lo que debe llevarnos asimismo a la determinación de si ha sido interpuesto contra alguno de los actos que de conformidad con lo establecido en el artículo 310 de la Ley de Contratos resultan susceptibles de recurso en esta vía. Al respecto debe traerse a colación la doctrina sentada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 45/10, de 28 de septiembre de 2010, de conformidad con el cual: ‘La segunda hipótesis a considerar en este apartado se refiere a la posibilidad de que la adjudicación provisional se haya dictado con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 34/2010, de 5 de agosto. En tal caso, debe entenderse que ya sólo cabe interponer el recurso que regula esta nueva Ley, siendo la cuestión a resolver si tal recurso puede interponerse o no contra la adjudicación provisional. A tal respecto el criterio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa debe ser fijado tomando en consideración los principios que inspiran la reforma de la Ley de Contratos del Sector Público por la Ley 34/2010, de 5 de agosto. En este sentido queda de manifiesto por el propio contenido de la reforma que, tal como se ha indicado en los antecedentes de este informe, una de las cuestiones a resolver por ella se refiere a la posibilidad o no de recurrir por la vía del recurso especial los actos administrativos que puedan derivar de los trámites a cumplimentar entre ambas adjudicaciones. Se trata en particular de las incidencias que desde el punto de vista jurídico, surjan en relación con la presentación durante el período que transcurre entre ellas de los diferentes documentos a que se refería el párrafo segundo del artículo 135.4 de la Ley en su redacción anterior. Precisamente para dar solución a la posibilidad de que también dichos actos fueran susceptibles de recurso especial, exigencia que se deriva de la Directiva 2007/66/CE, la reforma suprime la dualidad de adjudicaciones manteniendo una sola, antes de la cual deben aportarse por el futuro adjudicatario la totalidad de los documentos. Puesto que dicha única adjudicación es uno de los actos recurribles a través del nuevo recurso especial, es evidente que las incidencias relacionadas con la presentación de tales documentos ya pueden ser motivo para la interposición del recurso, recogiendo con ello lo que expresamente advirtió la Comisión Europea en dictamen motivado dirigido al Reino de España. Pues bien, el equivalente a esta adjudicación en el sistema hasta ahora vigente es sin duda la adjudicación definitiva pues es la que se acuerda una vez concluida la



totalidad de los trámites que componen el procedimiento. Consiguientemente, frente a los actos de adjudicación provisional dictados con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma, debe considerarse que no cabe el recurso especial creado por ella, más que si respecto de ellos se cumplieran los requisitos que de conformidad con el nuevo artículo 310 permiten recurrir los actos de trámite.

El acto de adjudicación recurrible como tal es la adjudicación definitiva. Y ello, porque sólo de esta forma es posible cumplir con la exigencia derivada de la sentencia de 3 de abril de 2008 en el asunto antes citado, cuya doctrina es recogida expresamente en la Directiva 2007/66/CE, en el sentido de que entre la adjudicación del contrato y su celebración debe transcurrir un periodo de suspensión de sus efectos que permita la posibilidad de interponer el recurso especial y durante el cual, por tanto, no se produzcan actos administrativos que pudieran ser también recurridos. Esta es la razón última que ha llevado al legislador a suprimir una de las dos adjudicaciones y a establecer que el contrato se perfeccione mediante su formalización'. Sentando como conclusión de todo ello que 'contra la adjudicación provisional acordada con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 34/2010, de 5 de agosto, no cabrá la interposición del recurso especial regulado en los artículos 310 y siguientes de la Ley de Contratos del Sector Público salvo el caso en que deba entenderse que reúne los requisitos que, con arreglo a este artículo, permiten recurrir los actos de trámite'.

Esta doctrina es plenamente asumida en sus argumentaciones y en su conclusión por este Tribunal. Como consecuencia de ello debe entenderse que, con mayor motivo, frente a un requerimiento de subsanación previa a la adjudicación, no puede interponerse recurso, pues no se encuentra en ninguno de los supuestos que, con arreglo al artículo 44 de la Ley de Contratos del Sector Público, cabe interponer recurso contra los actos de trámite.

A este respecto, es criterio general del Tribunal (por todas, Resolución 30/2010 antes citada), el que sostiene que: *"Tales supuestos se refieren a los actos 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"*. Es evidente que en el caso objeto del presente recurso, un acuerdo que concede un trámite de subsanación de documentación, no puede subsumirse en ninguno de los



supuestos anteriores pues no decide sobre la adjudicación (ésta se acordará en un acuerdo ulterior que dependerá del resultado del trámite conferido y que no puede, a la vista del contenido del acuerdo que otorga trámite de subsanación, anticiparse), no produce indefensión o perjuicio irreparable, porque el recurrente aún podría recurrir contra la adjudicación que se adopte, ni finalmente determina la imposibilidad de continuar el procedimiento pues se trata éste de un trámite previo a decidir sobre la adjudicación.

Esta doctrina sigue plenamente vigente tras la entrada en vigor de la LCSP. En reciente Resolución de este Tribunal 647/2018, de 6 de julio, se ha sintetizado la doctrina aplicada por este Tribunal para considerar recurrible y cualificado un acto de trámite:

“Partiendo de las anteriores reflexiones, nos parece evidente que, para que pueda estimarse que nos encontramos ante un acto de admisión de ofertas o de licitadores que pueda calificarse como acto de trámite cualificado, debe exigirse como mínimo, so pena de vaciar de sentido la norma, que se trate de una formal y expresa decisión del órgano en cuestión admitiendo una o varias proposiciones en un específico trámite del procedimiento como consecuencia de una expresa previsión legal a tal respecto. Solo en tal caso será posible estimar que nos encontremos ante un auténtico acto impugnabile, en cuanto encierre una decisión sobre la admisión de ofertas que pueda afectar a los intereses legítimos de los licitadores.

Así las cosas, y conforme venimos insistiendo, en la regulación contenida tanto en el TRLCSP (aplicable al presente contrato, como ha quedado previamente advertido) como en la vigente LCSP y disposiciones reglamentarias de desarrollo (Real Decreto 817/2009) no se recoge la existencia de un pronunciamiento formal de la mesa de contratación acerca de la admisión de los licitadores en el procedimiento abierto. Antes al contrario, la atención se centra en los acuerdos de dicho órgano que suponen la exclusión de un licitador del procedimiento. En la actuación de la mesa de contratación lo que se establece es una sucesión de trámites a través de los cuales se procede a la apertura y examen de las proposiciones, valorando la documentación incluida en los distintos sobres o archivos electrónicos, con posibilidad de exclusión de proposiciones que no cumplan con los requisitos legales o establecidos en los pliegos, y formulando en última instancia la propuesta de adjudicación. Aun cuando con el desenvolvimiento del procedimiento, y en



tanto en cuanto no resulten excluidas, se produce un progresivo examen de las distintas proposiciones a lo largo de las sucesivas fases (tras la apertura de la documentación administrativa y posterior apertura del sobre o archivo electrónico conteniendo la documentación correspondiente a criterios ponderables mediante juicio de valor, y, posteriormente, con la apertura del sobre o archivo conteniendo la documentación referida a criterios evaluables mediante fórmulas), lo que no resulta admisible es que se trate de construir sobre tal base la ficción de la existencia de sucesivos actos de implícita admisión de las proposiciones a las distintas fases del procedimiento. Por el contrario, en el desarrollo de la actuación de la mesa de contratación a tales efectos no existe un expreso y formal pronunciamiento acerca de la admisión de las proposiciones en cada una de las fases de la sucesiva evaluación del contenido de las mismas, esto es, no se produce una decisión impugnabile acerca de la admisión de licitadores o proposiciones”.

Doctrina que ha reiterado este Tribunal en su Resolución 1000/2018, de 1 de noviembre.

Los argumentos anteriores llevan necesariamente a la conclusión de que debe inadmitirse el recurso 824/2020 ex art. 55 c) de la LCSP, al haberse interpuesto contra actos no susceptibles de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el art. 44 de la misma Ley; sin perjuicio de que, una vez acordada la adjudicación definitiva de la licitación, pueda interponerse contra la misma recurso especial, si se estimara que concurren motivos para ello y la recurrente tuviera interés en ello.

Quinto. El recurso 841/2020 se interpone contra el acuerdo de adjudicación del lote 106 dictado en el proceso de licitación arriba indicado. Dispone el art. 44.1 LCSP que:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) *Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros”.*



Luego el contrato a que se refiere el acuerdo recurrido (contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros) está dentro de los contratos susceptibles de recurso especial. Por su parte, el apartado 2 de la LCSP señala que *“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: c) Los acuerdos de adjudicación”*. El hecho de que el contrato se haya dividido en lotes no obsta para admitir el recurso contra la adjudicación de uno o varios de sus lotes.

De modo que debe concluirse que el recurso se interpone contra un acto recurrible.

Sexto. De acuerdo con lo anterior, debe entrarse a analizar el fondo del único recurso admitido, el 841/2020.

En relación con este recurso, considera la recurrente que el acuerdo de adjudicación recurrido no respeta la preferencia señalada por la recurrente en su oferta. A tal efecto AUTOCARES ANCOS GARCÍA S.A. licitó a cuatro lotes, fijando en su oferta el siguiente orden de preferencia para su adjudicación: 103, 131, 132 y 106. Su oferta resultó la mejor valorada en el lote 106, y la segunda mejor valorada en los lotes 131 y 132, lotes en los que la empresa mejor valorada retiró su oferta con fecha 12 de marzo de 2020. Habida cuenta que la adjudicación en el lote 106 no se dicta hasta el 30 de julio de 2020, considera la recurrente que debió adjudicársele el lote 131, primero de los tres en que resulta mejor clasificada (tras la retirada de la oferta) al menos desde el 12 de marzo de 2020. Todo ello en aplicación de los PCAP que rigen la licitación cuando señalan en el anexo I, apartado AA:

“En caso de que una misma empresa licitadora presente oferta a más de un Lote/Ruta, su oferta sea la de mejor relación calidad/precio en más de un Lote/Ruta y los vehículos ofertados no sean suficientes para resultar adjudicataria en todas esas rutas/lotés, se le propondrá como adjudicataria siguiendo el orden de prelación indicado por el licitador al formular su oferta”.

El órgano de contratación en el informe remitido para este recurso considera que el recurso debe ser desestimado, dado que la preferencia a que se refieren los Pliegos en su Anexo I, apartado AA debe aplicarse exclusivamente para el caso de que la empresa haya resultado mejor clasificada en más de un lote. En la contratación que ahora se analiza la



recurrente, AUTOCARES ANCOS GARCÍA S.A., únicamente quedó primera empresa clasificada para la adjudicación del lote 106, por lo que será en dicho lote en el que debe resultar adjudicataria, sin que la preferencia establecida en el Pliego pueda también aplicarse tras la fase de clasificación de las ofertas dependiendo del devenir del procedimiento.

Expuestas así las posturas de las partes debe analizarse el alcance de la previsión que hace el Pliego para los supuestos en que un licitador presente oferta a más de un lote, habida cuenta que solo podrá resultar adjudicatario para un único lote o ruta. La cláusula de los PCAP literalmente dispone lo siguiente:

“En caso de que una misma empresa licitadora presente oferta a más de un Lote/Ruta, su oferta sea la de mejor relación calidad/precio en más de un Lote/Ruta y los vehículos ofertados no sean suficientes para resultar adjudicataria en todas esas rutas/lotes, se le propondrá como adjudicataria siguiendo el orden de prelación indicado por el licitador al formular su oferta”.

Pues bien, de la lectura de la cláusula transcrita claramente se concluye que la preferencia manifestada por el licitador ha de surtir efecto en el momento previo a la propuesta de adjudicación (*“se le propondrá como adjudicataria siguiendo el orden de prelación indicado por el licitador al formular su oferta...”*), de modo que habiendo ofertado la recurrente un único vehículo para los cuatro lotes, y resultando su oferta la mejor clasificada únicamente en un lote, el 106, no ha habido lugar a aplicar la preferencia manifestada en su oferta.

Admitir el criterio de la recurrente supone trasladar una preferencia de adjudicación y extenderla más allá de la fase de propuesta de adjudicación, haciéndola depender de las diversas vicisitudes y devenir del procedimiento sin ningún tipo de limitación temporal, lo que generaría una incertidumbre jurídica no deseable, habida cuenta que la retroacción y modificación del propuesto como adjudicatario en un lote determinaría asimismo una nueva propuesta de adjudicación en favor de otro adjudicatario que a su vez, si ha licitado a varios lotes, tendrá otra preferencia de adjudicación incluida en su oferta, de modo que si hubiera sido propuesto adjudicatario en un lote señalado en un lugar no preferente, se vería también este lote afectado, generándose así una situación claramente contraria al principio



de seguridad jurídica y de consecuencias en cascada para el resto de lotes no deseables. Solo para el supuesto de que un licitador resulte mejor clasificado en varios lotes operará la preferencia citada, siendo esta interpretación no solo la más segura jurídicamente sino también la más acorde con los términos literales de la cláusula transcrita.

Por ello, este Tribunal considera que el orden de preferencia fijado por el licitador al presentar sus ofertas debe vincular al órgano de contratación en la medida en que dicho licitador resulte mejor valorado en varios lotes. Habida cuenta que en el caso de la recurrente solo resultó mejor clasificada en el lote 106, no hubo lugar a aplicar preferencia de adjudicación contenida en su oferta, y ello con independencia del devenir final del procedimiento en cualquiera de los demás lotes licitados.

Procede, por tanto, desestimar el recurso 841/2020 en los términos expuestos.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D^a. J.A.G., en nombre y representación de AUTOCARES ANCOS GARCÍA, S.A. contra el acuerdo de la Mesa de contratación por el que se concede trámite de subsanación a la empresa ROMERO DIAZ CAR, SL respecto al lote 103, por no ser susceptible de recurso de conformidad con lo dispuesto en el art. 44 de la LCSP; y desestimar el recurso interpuesto por la misma persona en representación de la misma mercantil contra el acuerdo de adjudicación dictado a su favor en el lote 106, ambos de la licitación convocada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Castilla- La Mancha para contratar el *“servicio de transporte escolar en vehículos de 10 o más plazas en las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo para los cursos escolares 2019/2020, 2020/2021 y 2021/2022, expediente nº 1802TO19SER00170”*.

Segundo. Levantar la suspensión del lote 106 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.



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 58.2 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 Castilla- La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.