



Recurso nº 959/2023 C.A. Castilla-La Mancha 64/2023

Resolución nº 1110/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. C.A.P.C., en representación de AUTOCARES ESTORNELL, S.L. contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se valoran, clasifican las ofertas admitidas y se propone la adjudicación del contrato relativo al *“Servicio de transporte escolar en vehículos de menos de 10 plazas en Castilla-La Mancha cursos 2023-2024, 2024-2025 y 2025-2026. Ciudad Real II”*, con expediente 2023/000894-CR-II, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La presente licitación ha sido aprobada por resolución de 15 de marzo de 2023, de la Secretaría General de Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Castilla La Mancha, por la que se aprueba el procedimiento de licitación, publicada en la Plataforma de Contratos del Sector Público el 13 de abril de 2023, y en el Diario Oficial de la Unión Europea DO/S S58 de 22 de marzo de 2023, y DO/S S60 de 24 de marzo de 2023.

El objeto del contrato es la prestación del *“Servicio de transporte escolar en vehículos de menos de 10 plazas en Castilla-La Mancha cursos 2023-2024, 2024-2025 y 2025-2026. Ciudad Real II”*. Se trata de un contrato administrativo de servicios Código/s CPV: 60120000-5 Servicio de taxi. 60130000-8 (1) Servicios especiales de transporte de pasajeros por carretera. El valor estimado del contrato es de 2.272.656,8 euros.

El plazo de presentación de solicitudes en el procedimiento concluyó el 20 de abril de 2023 a las 14:00 horas.



En la sesión de la Mesa de Contratación de 15 de mayo de 2023, se realizó la apertura de archivos electrónicos número tres *“Oferta económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes”*.

Una vez descargados todos los archivos se dejan a disposición de todos los miembros de la Mesa, para su examen oportuno, así como el Servicio proponente quedó encargado de examinar su contenido y tratar los datos como trámite previo a su valoración.

De dicho examen se observó y comprobó que AUTOCARES ESTORNELL, S.L. (entre otros) ofertó al Lote 17 del expediente 2023/00894-CR-I un precio por encima del precio máximo de licitación.

La Mesa de Contratación, en su sesión de 7 de junio de 2023 acordó excluir a estos licitadores del procedimiento. No consta que dicho acuerdo haya sido notificado al recurrente o que éste haya interpuesto contra el mismo recurso alguno. De hecho, en el escrito de recurso se afirma que *“Esta empresa no ha sido excluida de la licitación del expediente 2023/000894 CR-II Lote 17 dado que no consta ni acordada, ni notificada, ni publicada ninguna exclusión del expediente 2023/000894 CR-II Lote 17”*.

Segundo. El 28 de junio de 2023, el licitador presenta escrito ante el órgano de contratación, que lo califica como recurso especial en materia de contratación.

El recurso se dirige contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de 21 de junio de 2023, por el que se valoran, clasifican las ofertas admitidas y se propone la adjudicación del contrato en controversia.

Sostiene el recurrente que presentó una oferta en el expediente 2023/000894 CR-II Lote 17, tal y como consta en la página 2 de la Lista de licitadores que se aporta como DOC 1, y sin embargo no aparece entre las empresas que han presentado oferta en el expediente 2023/000894 CR-II Lote 17 en la lista derivada del acta de la Mesa de Contratación de fecha 21 de junio de 2023. Tampoco ha sido excluida de la licitación del expediente 2023/000894 CR-II Lote 17 dado que, según sostiene, no consta ni acordada, ni notificada, ni publicada ninguna exclusión del expediente 2023/000894 CR-II Lote 17.



Asimismo, reconoce que, por un error material, que califica como evidente, notorio y subsanable, hizo constar en el Anexo 4 MODELO DE PROPOSICIÓN/OFERTA el sub-expediente CR-I en lugar del sub-expediente CR-II. Ello, manifiesta en su recurso, podría haber generado el acuerdo de rechazo que se adjunta como DOC 3 y que no se refiere al expediente 2023/000894 CR-II Lote 17 sino al expediente 2023/000894 CR-I Lote 17 al que el licitador no se presentó.

Finalmente solicita que se proceda a la retroacción de las actuaciones al momento en el que se produce la valoración de las ofertas, incluida la de esta empresa, para que se efectúe de nuevo la valoración y la propuesta de adjudicación teniendo en cuenta a esta empresa.

Tercero. Junto con el expediente administrativo el órgano de contratación remite informe sobre el recurso presentado, en el que interesa, por un lado, la inadmisión del recurso, y subsidiariamente, la desestimación del mismo.

La inadmisión la solicita al considerar que el acuerdo de la Mesa de Contratación no es impugnabile, al no contener más que una propuesta de admisión, valoración, y clasificación y propuesta de adjudicación de ofertas. En su caso, entiende que igualmente carecería de legitimación, pues de estimarse su recurso, y valorar su oferta en el lote 17 del subexpediente CR-II, la misma quedaría en segundo lugar no pudiendo en ningún caso ser adjudicataria, por lo que no pudiendo verse beneficiada de la estimación del recurso, carece de interés legítimo en su formulación.

Finalmente, para el caso de que las excepciones formales no dieran lugar a la inadmisión del recurso, sobre el fondo tampoco puede estimarse su pretensión, ya que, reconocido el error en la formulación de la oferta, el mismo es insubsanable, no siendo posible verificar cual era la verdadera intención del licitador a la vista de lo presentado.

Cuarto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores el 6 de julio de 2023, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Resulta de aplicación para la resolución de este recurso 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad a lo dispuesto en el art. 46.2 de la LCSP, al tratarse de un acto dictado por la administración de Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, en aplicación del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3 de octubre de 2020).

Tercero. El recurrente goza de legitimación por cuanto ha participado en el procedimiento de licitación, y podría verse beneficiado por la potencial estimación del mismo, petición ésta que constituye el objeto de este recurso, dado que lo que solicita expresamente es que se le incluya en la valoración, clasificación y propuesta de adjudicación de las ofertas y, por tanto, tenga expectativas de resultar adjudicatario del contrato.

En este sentido el órgano de contratación plantea la hipótesis de que de admitirse la oferta la misma nunca sería la mejor valorada a la vista de una proyección que realiza sobre las puntuaciones resultantes de su inclusión.

Sin embargo, planteado el objeto del recurso en los términos del fundamento anterior, no procede la formulación de hipótesis sobre las valoraciones, pues de haberse excluido indebidamente, la valoración de su oferta, su derecho a participar en el proceso ya le confiere interés legítimo suficiente, sin que proceda anticipar en esta vía, ni a través de un informe cual habría de ser la valoración y la clasificación resultante.



Cuarto. El presente recurso se ha interpuesto en plazo y con cumplimiento del resto de formalidades legales previstas en la ley.

Quinto. Sobre la admisibilidad del recurso el órgano de contratación ha objetado que debe inadmitirse pues el acuerdo de la Mesa de Contratación que se impugna, no deja de ser una propuesta que merece el calificativo de acto de trámite, y por lo tanto no es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

En cuanto al tipo de contrato que se impugna hay que afirmar que tratándose de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los cien mil euros, podría ser objeto, en principio, de impugnación a través del recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 a) LCSP.

Por lo que se refiere al acto que se impugna, como destacábamos en los antecedentes de hecho primero y segundo de esta resolución, el recurrente expresamente afirma impugnar el acuerdo de la Mesa de Contratación en el que se valoran, clasificación y se propone un adjudicatario del contrato. En ningún momento sugiere el recurrente que impugne una posible exclusión de su oferta que afirma categóricamente desconocer si se ha producido porque no le consta ningún tipo de notificación individual en este sentido y tampoco a través de la publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público o de cualquier documento que lo afirme o se infiera de él.

Fijado el acto que se recurre, veamos a continuación si es uno de los actos de trámite susceptibles de ser impugnados por la vía del recurso especial, es decir, se trata de un acto de trámite cualificado de los que se contemplan en el artículo 44.2 b) LCSP.

Hemos negado en varias de nuestras resoluciones la admisibilidad de un recurso contra el acto que ahora se impugna. Así, entre otras muchas, en la resolución 1287/2021, de 29 de septiembre de 2021, dijimos (los subrayados son nuestros):

“El informe de valoración de ofertas constituye un acto de trámite no cualificado, porque no decide sobre el fondo del asunto, pues el informe no se pronuncia definitivamente sobre la adjudicación. Se trata de una mera valoración de ofertas que no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento –sería necesario examinar posteriormente las



ofertas económicas y que posteriormente la mesa de contratación se pronunciara-, ni produce indefensión, ni perjuicio irreparable a la recurrente. Este es el criterio asentado por este Tribunal, recogido entre otros en la Resolución 159/2019, de 6 de febrero de 2020, en cuyo fundamento de derecho segundo dijimos lo siguiente:

Sirva de ejemplo las recientes resoluciones de 11 de noviembre de 2019 y de 2 de diciembre de 2019 en las que, recogiendo múltiples antecedentes, dijimos:

“La Resolución 1052/2018, 16 de noviembre, dictada entre otras muchas en el mismo sentido, por este Tribunal señala que «en cuanto al acto recurrido, es regla general en nuestro derecho administrativo que contra los actos de trámite no cabe la interposición independiente de recurso administrativo –sin perjuicio de que puedan ser impugnados juntamente con la resolución o acto de terminación del procedimiento–, salvo que aquellos sean de carácter cualificado, bien porque decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, bien determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, o bien produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, como se establece en el artículo 112.1 de la LPACAP. Ello no obstante el hecho de que no sea posible la impugnación independiente de un acto de trámite no cualificado no produce indefensión al interesado, que puede impugnar la resolución o acto definitivo que pone fin al procedimiento aduciendo los vicios del acto de trámite.... No existen pues en el procedimiento abierto actos de admisión de licitadores ni de ofertas, en los términos en que a los mismos se refiere el del artículo 44.2.b) de la LCSP, siendo así que 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, sin perjuicio de que los vicios de que adolezca el acto impugnado puedan hacerse valer en el



recurso que se pudiera interponer bien por el propuesto como adjudicatario actual bien por otro licitador contra el futuro acto de adjudicación. Sobre la posibilidad de interponer recurso contra la decisión de la mesa de contratación por la que se propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato en favor de un determinado licitador es reiterada pues la doctrina de este Tribunal que recuerda que no cabe la interposición de recurso especial en materia de contratación frente a la propuesta de adjudicación. De conformidad con el art. 157.6 LCSP, la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración. En definitiva, el Acta de la Mesa de Contratación, que recoge la propuesta de adjudicación, que es el acuerdo aquí impugnado no contiene una decisión administrativa de admisión o exclusión de licitadores, y no crea derecho alguno a favor del licitador propuesto, por lo que este acto no es susceptible de impugnación por esta vía”.

El art. 22 del Reglamento regula los requisitos de admisión señalando que solo procederá la admisión del recurso cuando concurran los requisitos allí recogidos entre los que figura: “Que el recurso se interponga contra alguno de los actos enumerados en el artículo 40.2 del texto refundido citado”.

Y más significativo para resolver la controversia, es nuestro acuerdo de Pleno de 17 de marzo de 2022, sobre la *“recurribilidad de los actos de clasificación de las ofertas realizados por los órganos de contratación”*, en el que dijimos al respecto:

“El artículo 150.1 de la LCSP señala que: La mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas 2 para posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación.

Por tanto, será igualmente un trámite normal que la clasificación se realice directamente por el órgano de contratación, cuando el procedimiento se desarrolle sin la intervención de la mesa de contratación.

En dichos supuestos, nos encontramos ante actos de trámite no cualificados.



La propuesta de la mesa de contratación y, con carácter general, el acuerdo del órgano de contratación de clasificación de ofertas son actos de trámite que no reúnen las características que exige el artículo 44.2.b) de la LCSP para ser susceptibles de recurso especial en materia de contratación, o el artículo 119.2.b) del Real Decreto-ley 3/2020, para ser objeto de reclamación. En particular, no se considera que decidan, directa o indirectamente, sobre la adjudicación, que es el acto propiamente recurrible, identificado como tal por el legislador en el artículo 44.2 c) de la LCSP y 119.2 c) del Real Decreto-ley 3/2020.

Así se ha resuelto, entre otras, en las recientes Resoluciones 424/2020, 550/2020, 647/2020, 773/2020, 48/2021, y 1502/2021. Resoluciones que se consideran doctrina de este Tribunal”.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 c) LCSP, procede la inadmisión del presente recurso, por no tratarse de un acto de trámite susceptible de impugnación de los previstos en el artículo 44. 2 b).

Todo ello, con independencia de que si se dictara el oportuno acuerdo del órgano de contratación de excusión de la proposición de la recurrente o el de adjudicación del contrato, que validara, directa o indirectamente, lo acordado por la Mesa de Contratación que ahora se impugna, podrá el recurrente entablar el correspondiente recurso especial contra el mismo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir, por no dirigirse contra un acto susceptible de impugnación, el recurso interpuesto por D. C.A.P.C., en representación de AUTOCARES ESTORNELL, S.L. contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de 21 de junio de 2023, por el que se valoran, clasifican las ofertas admitidas y se propone la adjudicación del contrato relativo al “*Servicio de transporte escolar en*



vehículos de menos de 10 plazas en Castilla-La Mancha cursos 2023-2024,2024-2025 y 2025-2026. Ciudad Real II”.

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 Castilla-La Mancha, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES