



Recurso nº 1455/2025 C.A. Castilla-La Mancha nº 138/2025

Resolución nº 1819/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.E.M.F., en representación de INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de acompañantes del transporte escolar en Castilla-La Mancha para el curso escolar 2025-2026*”, con expediente número 2025/005795, convocado por la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 22 y el 24 de junio de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, respectivamente, el anuncio de licitación del contrato del servicio de acompañantes del transporte escolar en Castilla-La Mancha para el curso escolar 2025-2026. Los pliegos fueron publicados en la PLACSP el 23 de junio.

Se trata de un contrato de servicios, con valor estimado de 8.144.558,78 euros, por un plazo de un año, no dividido en lotes y sometido a 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 (LCSP). El procedimiento de licitación seguido es el abierto, tramitación ordinaria.

Segundo. El anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares recoge el cuadro de características, cuyo apartado 17 contiene la documentación a presentar, los criterios de adjudicación y los criterios de desempate. Entre los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes se encuentra el criterio “formación”, con una ponderación del 10% y un máximo de 10 puntos y el siguiente contenido: *“Se valora el tiempo de la formación de los acompañantes, con el fin de favorecer la profesionalización del sector, orientada a los objetivos establecidos en el III Convenio colectivo y por encima del mínimo anual establecido en dicho Convenio y en el Pliego de Prescripciones Técnicas. El contenido de la formación que se ofrezca, en congruencia con el objeto del presente contrato, necesariamente deberá estar relacionada con:*

- *La atención al alumnado usuario del transporte escolar en los distintos niveles educativos, con la finalidad de que los acompañantes mejoren su conocimiento del diferente tipo de alumnado según su edad y poder afrontar su trabajo con mayor seguridad ante cualquier imprevisto que surja e en el desarrollo de la ruta.*
- *Hábitos de buen comportamiento, convivencia, solidaridad e igualdad, con el objetivo que formados en estas materias puedan detectar comportamientos anómalos en los usuarios, hacer frente a estas situaciones y puedan transmitir estos valores al alumnado a lo largo del curso escolar.*
- *Actuación en caso de averías, accidentes y resolución de conflictos.*
- *Atención a alumnos con necesidades educativas especiales.*

A la empresa que ofrezca mayor número de horas anuales de formación por acompañante se le asignará la máxima puntuación y cero puntos a la empresa que no ofrezca horas. Al resto de empresas que ofrezcan formación se le asignará una puntuación proporcional al número de horas ofrecidas. La fórmula que aplicar será:

$$P_n = H.O. \cdot n \times 10 / H_{max}$$

Donde:



P_n es la puntuación obtenida por la empresa n

H.O. n son las horas ofertadas por la empresa n

H max el mayor número de horas ofertadas.

Las empresas licitadoras incluirán los siguientes documentos: La oferta se realizará según el Modelo del Anexo V de este PCAP. En dicho Modelo la empresa deberá detallar la relación de acciones formativas, especificando organización, contenido previsto y nº de horas; relación que no será objeto de valoración y a los meros efectos de compromiso o declaración responsable para la ejecución del contrato”.

Tercero. El anexo V de la oferta de ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., en el que se contienen los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, ofrece para el criterio “formación”: “956 (novecientas cincuenta y seis) horas anuales de formación por acompañante (incluyendo las 5 imperativas recogidas en el pliego)”. En concreto, según la oferta de Atlas, de las 956 horas, se especifica que 17 horas son de formación obligatoria y 939 de formación voluntaria. Por su parte, el anexo V de la oferta de INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. indica 500 horas. Y la oferta de EULEN, S.A. señala 500,5 horas anuales de formación por acompañante (35,5 horas de cursos obligatorios y 465 de cursos complementarios).

Cuarto. En la sesión de la mesa de contratación del 7 de agosto de 2025, se acompaña al acta un informe sobre el criterio “formación”. En él se indica que, teniendo en cuenta la formación mínima exigida por el apartado 8 del PPT, con una duración mínima de 5 horas, con contenidos referidos a la normativa vigente, condiciones de seguridad y primeros auxilios, todos estos cursos se han descontado a efectos de la valoración. Asimismo, se descuentan las horas de los cursos ofertados que no están relacionados con materias del criterio formación, resultando las siguientes horas aceptadas: ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., 705 horas; INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U., 272,56 horas y EULEN, S.A., 373 horas.



En relación con dicho criterio ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A. obtuvo 10,00 puntos; INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. obtuvo 3,87 puntos y EULEN, S.A. 5,29 puntos.

El 11 de agosto de 2025 la mesa de contratación, tras la tramitación de los preceptivos trámites previos, acordó clasificar las proposiciones del procedimiento, de acuerdo con los criterios de adjudicación que rigen el contrato, en el siguiente orden: ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., con 99,50 puntos; INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U., con 68,07 puntos y EULEN, S.A. con 66,72 puntos.

La mesa de contratación acordó, en consecuencia, proponer la adjudicación del contrato a favor de ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A.

Quinto. El 20 de agosto de 2025 el órgano de contratación resolvió adjudicar el contrato a ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A.

La resolución de adjudicación fue notificada a INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. el 21 de agosto de 2025 y fue leída por esta en esa misma fecha. Asimismo, se publicó en la PLACSP el 21 de agosto.

Sexto. El 10 de septiembre de 2025 INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. interpuso recurso especial ante este Tribunal contra la resolución de adjudicación, en el que solicita que se declare nulo y se deje sin efecto el apartado 17.3.B) 2º del anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares, en relación con el criterio “formación” y, en consecuencia, toda la licitación del contrato. Mediante otrosí designa a efectos probatorios la documentación adjunta al recurso y solicita la suspensión del expediente de contratación.

Séptimo. Se ha recibido el expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, de 22 de septiembre, en el que el órgano de contratación solicita la desestimación del recurso.

Octavo. El 24 de septiembre de 2025 la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones. El 3 de



octubre de 2025 presentó alegaciones al recurso ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., solicitando la desestimación de todos sus extremos.

Noveno. El 3 de octubre de 2025 la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución por la que se mantiene la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de acuerdo con el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales, de 25 de septiembre de 2024.

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente a aquel en que se notificó el acuerdo de adjudicación, de acuerdo con la letra d del artículo 50.1 de la LCSP.

Tercero. El recurso tiene por objeto un acto recurrible, al dirigirse contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, de acuerdo con la letra a) del apartado 1 y c) del apartado 2 del artículo 44 de la LCSP.

Cuarto. La recurrente goza de legitimación para recurrir contra la adjudicación, como mercantil que ha concurrido a la licitación y cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. La recurrente basa su recurso, por un lado, en la vulneración del principio de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad en la valoración del criterio “formación”. Sostiene que la oferta de la adjudicataria, que ofrece 951 horas por cada uno de los 535 acompañantes adscritos al servicio, resulta irreal, desproporcionada y manifiestamente inviable. No cabe ofrecer 508.785 horas de formación, de manera gratuita,



en una licitación que, para la totalidad del servicio, estima un máximo de 144.314,33 horas de prestación de servicio efectivo.

Manifiesta que la oferta de la adjudicataria pretende asegurarse los 10 puntos asignados al criterio de adjudicación, haciendo un uso torticero, fraudulento y desviado del criterio de adjudicación.

Además, indica que no se explica cómo es posible ofertar ese conjunto de horas proponiendo a su vez en el criterio oferta económica un precio unitario máximo por hora sustancialmente inferior al resto de licitadores. A este respecto debe considerarse que la jornada laboral de los trabajadores adscritos al servicio es a tiempo parcial, con jornadas que oscilan entre una y cinco horas diarias y que estos trabajadores deberán recibir la referida formación dentro de su jornada laboral. En consecuencia, deberá instaurarse un plan de sustituciones que permita compatibilizar la correcta ejecución del servicio con las horas de formación ofertadas y, adicionalmente, deberán sufragarse los costes de la impartición formativa.

Denuncia que, en la valoración de las propuestas de plan de formación, no se ha realizado corrección sobre el número de horas de formación ofertadas por la adjudicataria, que se reducen de 951 a 705 horas anuales por trabajador, resultando igualmente desproporcionadas e inviables.

La recurrente basa su recurso, por otro lado, en la vulneración del artículo 43 de la LCSP y del artículo 1.272 del Código Civil, al considerarse la oferta presentada por ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., en relación con el criterio “formación”, como un acto nulo de pleno derecho por tener un contenido imposible. El propio criterio de adjudicación, tal y como viene definido en los pliegos es nulo, al no contener un límite máximo a las horas de formación ofertadas, lo que permite valoraciones artificiosas que restringen la libre concurrencia, violando el principio de competencia efectiva, pilar esencial del procedimiento de contratación pública. Esta actuación configura un acto fraudulento, imposible de cumplir y carente de viabilidad real, lo que se encuadra claramente en el supuesto de nulidad de pleno derecho, desde el prisma del derecho administrativo, y de servicio imposible, desde el prisma del derecho civil.



Sexto. El órgano de contratación, tras citar resoluciones de este Tribunal, sostiene que una vez abiertos los sobres correspondientes a los criterios evaluables mediante fórmulas, el resultado de la licitación ya es conocido, por lo que no es posible reconocer discrecionalidad a la mesa de contratación a la hora de aplicar la valoración del criterio automático. Indica que solo se comprueba el número de horas ofertadas y su congruencia con el objeto del criterio. Así, señala que la actuación de la mesa de contratación no pudo ser otra que la realizada, ya que según los pliegos se valoraba el número de horas anuales de formación por acompañante, con aplicación de la fórmula matemática especificada y sin establecerse en los pliegos parámetros distintos del precio para considerar que las ofertas se encontraban incursas en presunción de anormalidad. Además, los pliegos informaban de que la formación no sería objeto de valoración, sin prever la posibilidad de efectuar un juicio técnico de las ofertas por este extremo.

Asimismo, informa que este Tribunal ya dio respuesta en ocasión anterior a los mismos argumentos que esgrime ahora la recurrente, a través de su resolución número 1437/2021 (cita que se entiende referida al recurso nº1437/2021, resolución nº1546/2021). Aplicando tal doctrina, no es posible anticipar un incumplimiento de la oferta de la adjudicataria ni en cuanto al contenido, ni en cuanto al número de horas, dado que se trata de cuestiones cuya valoración corresponde a un momento posterior al de valoración de las ofertas presentadas.

Séptimo. INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. alega, por un lado, la inexistencia de vulneración del principio de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad en la valoración del criterio “formación”, como alega la recurrente. Si se sigue la interpretación de los pliegos de la recurrente, la oferta de INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. resulta inviable, desde un punto de vista económico y desde un punto de vista jurídico laboral, pero también la de EULEN, S.A. El argumento de la recurrente se basa en que las horas son obligatorias y, por tanto, integrantes de su jornada de trabajo y remuneradas. Sostiene que, por el contrario, la mejora se configura como un fomento de la profesionalización del monitor dotándole de los canales y herramientas necesarios. Se orienta, por tanto, a la financiación de un amplio catálogo de formación voluntaria, que no se puede imponer a los trabajadores y que es imposible ofertar sin acuerdo previo individual con ellos y colectivo con la representación social. En este sentido, el propio convenio



colectivo establece la dicotomía entre la formación voluntaria y la obligatoria, instando al empresario a favorecer y premiar la primera y obligando a unos mínimos en la segunda.

Alega, a continuación, que en la anterior licitación de este servicio se incluyó en los criterios objetivos de valoración un elemento casi textualmente idéntico al que es objeto del presente recurso y fue avalado por la resolución número 1546/2021 de este Tribunal. El principio de seguridad jurídica implica que, con la misma cláusula para idéntico servicio y contrato, la interpretación sea la misma.

Así pues, alega que su oferta es perfectamente factible desde un punto de vista fáctico, jurídico y económico, sin que se haya hecho un uso torticero de la fórmula, sino congruente a lo conceptuado por la mesa de contratación y por los otros licitadores.

Octavo. Por motivos sistemáticos se abordará en primer lugar la segunda alegación del recurso, referida a la presunta vulneración de la normativa y de los principios contractuales por los pliegos al definir el criterio de adjudicación relativo a la “formación”. Y se ha de comenzar apelando a su carácter preceptivo y vinculante y resaltando que, además, son firmes y consentidos en cuanto que no fueron recurridos en tiempo y forma, por lo que no es admisible en el presente momento una impugnación indirecta tal y como se pretende por el recurso, salvo que se dé alguna causa de nulidad de entre las enumeradas en el artículo 39 de la LCSP y en el 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se puede traer a colación la jurisprudencia en la materia, extractada por la resolución número 59/2025 de este Tribunal: *«La sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021 (rec.4883/2019) declara que:*

“1º Es jurisprudencia constante de esta Sala que los pliegos son la ley del contrato y una vez aceptados, al no impugnarse en plazo, no pueden ser impugnados extemporáneamente: se tienen por firmes y consentidos, sin perjuicio de acudir al procedimiento de revisión de oficio, todo ello conforme al artículo 34 de la LCSP 2011, hoy artículo 41 de la LCSP 2017 (cfr. la sentencia de esta Sala, Sección Quinta, de 4 noviembre 1997, apelación 1298/1992).



2º Tal regla general se basa en obvias razones de seguridad jurídica, por lo demás comunes a la preclusión de todo plazo impugnatorio, tanto si se trata de recursos administrativos ordinarios o el especial como el jurisdiccional; además en el ámbito contractual hay que añadir las razones de buena fe que presiden la vida del contrato: no la habrá si se aceptan y no se impugnan los pliegos, y se reacciona sólo cuando su aplicación resulta adversa.

3º En consecuencia, de no impugnarse los pliegos quedan convalidados, salvo que se inste su declaración de nulidad de pleno Derecho por el cauce ordinario de la revisión de actos firmes; y aun así la jurisprudencia siempre ha declarado que esa posibilidad debe administrarse con prudencia, debe ser una posibilidad apreciada excepcional y restrictivamente (cfr. sentencia 1615/2018, de 14 de noviembre, de esta Sección, recurso de casación 4753/2017).

4º A esta jurisprudencia se añade la ya citada sentencia eVigilo, que matiza la regla general de inatacabilidad de los pliegos consentidos. Así en lo procedimental el plazo preclusivo para impugnarlos se inicia cuando el licitador "tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la alegada infracción", y en lo sustantivo esa infracción se concreta en qué pliegos le sean "incomprensibles o [carezcan] de claridad". En otras palabras, es posible la impugnación indirecta cuando un "licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación [sino] hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión ". Obviamente tales circunstancias deben estar probadas».

En cuanto a la nulidad del criterio de adjudicación que sostiene la recurrente, invocando el artículo 47.1 c) de la Ley 39/2015, por resultar la oferta de la adjudicataria de contenido imposible, cabe aclarar que la ausencia de límite en el criterio no determina por sí misma su invalidez fuera del supuesto del art. 145.7 LCSP (mejoras), siendo la formulación del criterio clara, con una regla objetiva para su valoración siendo esta proporcional, que permite la comparación entre ofertas. Otra cuestión distinta es si la oferta supuestamente inalcanzable, se ha formulado en fraude de ley, aspecto este que será objeto de valoración en el fundamento de derecho siguiente.

En definitiva, debe desestimarse la alegación de la recurrente sobre la vulneración por el criterio de adjudicación “formación” de la normativa y de los principios contractuales. Ni los pliegos de cláusulas administrativas particulares fueron impugnados en tiempo y forma, ni se aprecia causa de nulidad en su redacción, ni en su contenido error u oscuridad que permita invocar la doctrina de la sentencia eVigilio, ya que los pliegos eran claros a la hora de definir el criterio y, en concreto, nada dicen sobre una posible limitación a las horas de formación ofertadas, por lo que difícilmente pueden dar a lugar error u oscuridad sobre este extremo.

Noveno. A continuación, se procederá a examinar la primera alegación del recurso, referida a la posible formulación de la oferta de la recurrente en fraude de ley y la valoración dada por el órgano de contratación al criterio “formación” en la oferta de ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A.

Las ofertas que finalmente son objeto de valoración fueron previamente minoradas como consecuencia de la comparación entre los contenidos formativos y los exigidos en el propio criterio. Dicha constatación objetiva no puede alcanzar, como sugiere la recurrente, a que el órgano de contratación valore la viabilidad de la oferta formativa, pues ello excedería del criterio de adjudicación automático.

A la vista de las ofertas presentadas en relación con el criterio “formación”, las cuales superan las horas de prestación del servicio (de acuerdo con el apartado 5 del Anexo I del PCAP), no cabe sino interpretar, como han hecho los tres licitadores al presentar sus ofertas, que se trata de horas de formación voluntaria, no obligatoria e integrante de su jornada de trabajo, pues esta, que es la que exige el Convenio Colectivo, ya está incluida en la formación mínima recogida en el PPT. Una interpretación como la que ahora sostiene la recurrente no solo haría inviable la oferta de la adjudicataria, sino la suya propia y la del otro licitador concurrente, pues exigiría la contratación de monitores sustitutos para cubrir la jornada laboral mientras los titulares se forman.

Sostiene la adjudicataria que el criterio pretende un fomento de la profesionalización del monitor dotándole de los canales y herramientas necesarias. En efecto, según la memoria justificativa del criterio, *“Estimamos que los mínimos establecidos tanto en el Real Decreto*



como en el convenio son insuficientes para dar un servicio de mejor calidad, ya que, si bien no es necesaria una cualificación especial para su desarrollo, sí que es necesario que los acompañantes dispongan de formación en las siguientes materias que redundará en un mejor servicio”.

Por tanto, ha de entenderse que el criterio se refiere al compromiso del licitador de poner a disposición de los trabajadores la formación ofertada, sin que pueda entenderse que constituye una obligación de realización efectiva por parte de los trabajadores ni que su impartición deba ser dentro de la jornada del contrato.

Además, la adjudicataria en sus alegaciones sostiene que su obligación contraída es clara, nítida, realizable y no engañosa, y que, como consecuencia de la anterior licitación, ya elaboró un temario formativo de más de 500 horas.

A todo ello debe añadirse que, mientras la oferta de la adjudicataria obtuvo la máxima puntuación del criterio (10 puntos), las otras dos licitadoras obtuvieron 3,87 puntos (recurrente) y 5,29 puntos (EULEN). Es decir, el comportamiento de la adjudicataria no se tradujo en la conversión del criterio de adjudicación en binario.

En el caso que nos ocupa, aun siendo las horas de formación ofertadas por la adjudicataria elevadas y sensiblemente superiores a las del resto, no se ha acreditado que sea una oferta irrealizable y, en cualquier caso, la premisa en que la recurrente funda la imposibilidad de realización (ejecución obligatoria y en jornada) afectaría igualmente a la consideración de su propia oferta. Además, la oferta de la adjudicataria si bien ha alcanzado la máxima puntuación, no la ha absorbido en su totalidad, obteniendo el resto de los licitadores puntuaciones nada desdeñables. Falta, por tanto, la prueba exigible para apreciar lo que la recurrente denomina fraude de ley de la oferta.

A mayor abundamiento, tal y como informa el órgano de contratación y alega ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., se examinó una alegación similar en la resolución número 1546/2021 de este Tribunal, correspondiente a la anterior licitación de este servicio. De esta resolución interesa destacar, en primer lugar, la similitud de los criterios impugnados, que solo varían en los puntos que se asocian a los mismos y, en consecuencia, su ponderación relativa, tal y como se observa mediante la comparación del



segundo antecedente de hecho y la resolución mentada: *«En particular, en cuanto al segundo criterio se establece literalmente que (el subrayado es nuestro):*

“Se propone valorar el tiempo de la formación de los acompañantes, con el fin de favorecer la profesionalización del sector, orientada a los objetivos establecidos en el III Convenio colectivo y por encima del mínimo anual establecido en dicho Convenio.

El tiempo de formación ofrecido podrá dedicarse a ampliar el mínimo y las materias estipuladas en el punto 8 del Pliego de Prescripciones Técnicas y el contenido de la formación, en congruencia con el objeto del presente contrato, necesariamente deberá estar relacionada con:

- La atención al alumnado usuario del transporte escolar en los distintos niveles educativos.*
- Hábitos de buen comportamiento, convivencia, solidaridad e igualdad.*

A la empresa que ofrezca mayor número de horas anuales de formación por acompañante se le asignará la máxima puntuación y cero puntos a la empresa que no ofrezca horas. Al resto de empresas se le asignará una puntuación proporcional al número de horas ofrecidas. La fórmula a aplicar será:

$$P_n = H.O.n \times 15 / H \text{ max}$$

Donde:

P_n es la puntuación obtenida por la empresa n

H.O. n son las horas ofertadas por la empresa n

H max el mayor número de horas ofertadas.

Las empresas licitadoras incluirán los siguientes documentos: La oferta se realizará según el Modelo del Anexo V de este PCAP. En dicho Modelo la empresa deberá detallar la relación de acciones formativas, especificando organización, contenido previsto y nº de



horas; relación que no será objeto de valoración y a los meros efectos de compromiso o declaración responsable para la ejecución del contrato».

Ante la igualdad de las cláusulas, salvo por su ponderación relativa, procede reafirmar el pronunciamiento de este Tribunal sobre la naturaleza y valoración del criterio: *«el criterio controvertido no se corresponde con criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, sino que se incluye entre los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante fórmulas, cifras o porcentajes, y porque además, ni siquiera se trata de un criterio susceptible de valoración subjetiva autónoma en sede de valoración de ofertas, sino que su valoración corresponde a un momento muy posterior, como lo es la fase de ejecución del contrato.*

En la misma línea, aun sin ser necesaria interpretación alguna por aplicación directa del conocido brocardo latino “in claris non fit interpretatio”, acierta el órgano de contratación al recordar que le asiste la prerrogativa de interpretación del contrato y de resolución de las dudas que se produzcan durante su ejecución de conformidad con la cláusula 41 del PCAP y con el artículo 190 LCSP».

A continuación, y en lo que resulta decisivo a los efectos del presente recurso, el Tribunal se pronunció sobre una alegación similar a la que formula el recurso sobre la imposibilidad de cumplimiento por la oferta de este criterio por resultar excesiva: *“Ante este segundo causal de impugnación hay que señalar, de manera similar a como se ha indicado más arriba, que el eventual incumplimiento del número de horas ofertadas es una cuestión a dilucidar en fase de ejecución del contrato, pudiendo conducir en su caso a la imposición de las sanciones que correspondan, pero dicho hipotético futuro incumplimiento del número de horas, en cuanto tal, no es óbice para la aplicación de la fórmula matemática de valoración estipulada en el pliego. En primer lugar, por no estar prevista tal circunstancia en el mismo, y en segundo lugar, porque los parámetros de anormalidad de la oferta están configurados, tal y como señala el órgano de contratación, solamente para el criterio del precio, tal y como resulta del contenido del apartado 18 del cuadro de características del anexo I del PCAP.*



El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre argumentos similares a los planteados por la recurrente en ocasiones anteriores sentando una doctrina que se ha consolidado hasta nuestros días, como resulta a modo de ejemplo de la Resolución nº 815/2016 de 14 de octubre (Recurso nº 760/2016 C. Valenciana 145/2016) en la que este Tribunal resuelve de la siguiente manera una cuestión similar a la controversia objeto de este recurso:

«Por el contrario, este Tribunal se ha pronunciado a peticiones como la aquí examinada del siguiente modo, Resolución 624/2016, de 29 de julio: “En este punto no podemos sino indicar que, tal y como bien ha puesto de relieve el órgano de contratación en su informe, la empresa adjudicataria se encuentra obligada a dar cumplimiento a las previsiones contractuales, incluyendo los requerimientos del pliego técnico, sin que pueda anticiparse la eventualidad de un hipotético y eventual incumplimiento como motivo para impugnar la adjudicación. Habrá de estarse pues en su día, y sin que ello sea ya competencia de este Tribunal, a lo que suceda en el desenvolvimiento de las prestaciones contractuales, donde los eventuales incumplimientos del contratista producirán los efectos que en cada caso sean procedentes, pero sin que, insistimos, ello pueda presumirse ni constituya cuestión que afecte a la legalidad de la adjudicación. Además, y en cualquier caso, es claro que la subcontratación no supone en modo alguno una circunstancia que de por sí pueda eximir al adjudicatario ni del abono de los gastos a su cargo ni de soportar las responsabilidades que conlleva la prestación de servicios objeto del contrato, por lo que esta alegación de las recurrentes debe asimismo rechazarse”.

En cuanto a la petición subsidiaria de haber exigido cualquier tipo de aclaración a la adjudicataria, la misma es de todo punto improcedente; y el recurrente así lo sabe. Muestra de ello es que ni siquiera ha invocado expresamente la normativa correspondiente a los supuestos de baja anormal o desproporcionada, porque constante es la doctrina de este Tribunal al respecto. Podemos citar por ejemplo la Resolución del TACRC 84/2015, de 23 de enero de 2015, en la que nos pronunciamos como sigue: “De las disposiciones transcritas, como también hemos indicado en varias resoluciones, se deduce que cuando son varios los criterios de adjudicación, (apartado 2 del artículo 152 del TRLCSP transcrito), es preceptivo que se establezcan en los pliegos los criterios o parámetros para apreciar la posible temeridad de las ofertas; de no figurar en los pliegos, no es factible considerar como

presuntamente temeraria una oferta, ni, por tanto, se le puede requerir justificación alguna. Para el supuesto, como es el caso que nos ocupa, de que el precio sea el único criterio de adjudicación, no es preciso que los pliegos hagan referencia alguna a los criterios para determinar las ofertas desproporcionadas o temerarias. En todo caso, el órgano de contratación, podrá apreciar tal circunstancia de acuerdo con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, como indica el apartado 1 antes transcrito del artículo 152 del TRLCSP.

Tales parámetros son los establecidos en el artículo 85 del RGLCAP, a que hace referencia la empresa recurrente. Dicho artículo establece los criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias en las subastas, en relación con la media de las ofertas presentadas y según el número de licitadores concurrentes. En el apartado 6 establece que

‘Para la valoración de las ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada’.

Pero la identificación de ofertas incursas en presunción de temeridad, a menos que se establezca en los pliegos con carácter obligatorio, es potestativa para el órgano de contratación. Así se desprende de la literalidad del artículo 151.1 transcrito: ‘el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas podrá apreciarse de acuerdo con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente’. Nada impide por tanto que, como alega el SCS, a la vista de la solvencia y fiabilidad de los licitadores admitidos y de los precios de mercado en el tipo de productos a contratar se decidiera no aplicar los parámetros establecidos reglamentariamente para identificar las ofertas con valores anormales o desproporcionados”.

Por tanto, en el caso que estudiamos, en ningún momento se fijó un umbral para considerar la oferta como anormal o desproporcionada, de hecho, ocurre al revés, pues la Administración no fijó un límite mínimo de tiempo, sino que sólo impuso un límite máximo de 12 horas. Luego, no tenía la Administración ninguna obligación de exigir a la adjudicataria la justificación de la viabilidad de su proposición; y como hemos expuesto, el

eventual incumplimiento deberá examinarse por el Órgano de Contratación en ejecución de contrato».

Aplicando esta doctrina al supuesto que nos ocupa debemos concluir que no es posible anticipar un incumplimiento ni en cuanto al contenido de la formación ni en cuanto al número de horas, dado que se trata de cuestiones cuya valoración corresponde a un momento muy posterior a la valoración de las ofertas presentadas. No existiendo causa alguna de anormalidad de la oferta de la adjudicataria, hemos de concluir que procede la desestimación también de este motivo.”.

De esta forma, procede desestimar igualmente el presente recurso, ya que no existe causa para presumir imposibilidad en la oferta de ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., en cuanto al número de horas de formación contenidas, cuestión que ha de tratarse en fase de ejecución.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.E.M.F, en representación de INTERIM SERVICES SOLUTIONS, S.L.U. contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de acompañantes del transporte escolar en Castilla-La Mancha para el curso escolar 2025-2026*”, con expediente número 2025/005795, convocado por la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Segundo. Levantar la suspensión 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 multa 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 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

LAS VOCALES