

**Recurso 623/2024**  
**Resolución 3/2025**  
**Sección Segunda**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 9 de enero de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las entidades **ECOFILIA, S.A.** y **JARQUIL VERDE, S.L.**, contra el acuerdo de adjudicación de 2 de diciembre de 2024, que contiene la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicios de diversas operaciones de conservación en la red de carreteras de Andalucía”, (Expte. CONTR 2024 0000337095), con relación al lote 3 y 6, convocado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 22 de julio de 2024 se publicó, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 81.708.932,03 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Mediante acuerdo de 19 de noviembre de 2024 la mesa de contratación excluye la oferta de las entidades ECOFILIA, S.A. y JARQUIL VERDE, S.L., que licitaron con el compromiso de constituir una unión temporal de empresas (en adelante la UTE recurrente), del procedimiento de adjudicación del lote 3 del contrato citado en el encabezamiento.

**SEGUNDO.** El 29 de noviembre de 2024, la UTE recurrente presenta en el Registro de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión antes citado. El recurso tramitado como el 585/2024, fue desestimado a través de la resolución 627/2024. En aquel supuesto y por otros motivos el recurso fue desestimado por este Tribunal, quedando la causa de exclusión respecto del lote número 3, resuelto de forma definitiva.

**TERCERO.** El día 18 de diciembre de 2024, antes de la resolución del anterior recurso presenta nuevo recurso especial en materia de contratación contra la notificación de la resolución de adjudicación de 2 de diciembre de 2024, que, respecto de la exclusión contendría una motivación más amplia de la contenida en el acta número 8 de la sesión de 19 de noviembre de 2024, donde se recoge el motivo de exclusión de las entidades recurrentes con compromiso de constitución en UTE. Sobre dicha motivación construye su nuevo recurso.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso, que ha tenido entrada en esta sede con fecha 26 de diciembre de 2024.

La Secretaría del Tribunal concedió el día 27 de diciembre de 2024 un plazo de 5 días hábiles a la otra entidad licitadora para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerase oportunas, habiéndose recibido en plazo las presentadas por la entidad Unión Temporal de Empresas “UTE GRUPOCOPSA S.L. - ACEINSA LEVANTE SA”, (en adelante la entidad interesada).

La resolución 627/2024, de 20 de diciembre, levantó la suspensión adoptada el 5 de diciembre de 2024 por este Tribunal mediante Resolución M.C. 148/2024 de suspensión del procedimiento de licitación solicitado por la recurrente, no habiendo sido solicitado en el nuevo recurso su mantenimiento.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

Las recurrentes ostentan legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de licitadoras en el procedimiento de adjudicación del lote 3 y 6 en el que han participado con el compromiso de constituirse en UTE, en caso de resultar adjudicatarias.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

En el presente supuesto, aunque la UTE recurrente manifiesta que interpone el recurso especial contra el acuerdo de adjudicación, de 2 de diciembre de 2024, aunque materialmente recurre la exclusión de su oferta del lote 3, de nuevo, y también del lote número 6 acordada en la sesión de la mesa de 19 de noviembre de 2024. Por lo tanto, el recurso especial ha de entenderse interpuesto contra la exclusión de su oferta de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

En cuanto al plazo de interposición del recurso, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, consta que el acuerdo de exclusión de la oferta de la recurrente se contiene en el acuerdo de adjudicación de 2 de diciembre de 2024, si bien era conocedor previamente (al menos el 29 de noviembre de 2024 fecha del anterior recurso) del acta de la mesa de contratación de 19 de noviembre de 2024, por lo que el recurso presentado el 18 de diciembre de 2024 en el registro de este Tribunal se habría interpuesto fuera del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP. No obstante, al contener una mayor motivación el acuerdo de adjudicación de la exclusión y fundarse el recurso en esa misma motivación, aun cuando la UTE recurrente hubiera tenido conocimiento del mismo al menos en esa fecha, debe considerarse por ese motivo



dentro del plazo a contar desde el día 3 de diciembre de 2024, fecha de la notificación del acuerdo de adjudicación.

#### **QUINTO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.**

##### 1. Actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de licitación.

Con carácter previo al análisis de fondo del recurso, y con objeto de centrar los términos del debate, procede traer a colación, en lo que aquí interesa, las actuaciones realizadas que culminan con la exclusión de la oferta de la UTE recurrente.

En la sesión de la mesa de contratación celebrada el 24 de octubre de 2024 se acuerda proponer la adjudicación del lote 3 a la UTE recurrente y que por el servicio de contratación se le requiera para que presente la documentación justificativa previa a la adjudicación.

La documentación presentada por la UTE recurrente, es analizada por la mesa de contratación el 14 de noviembre de 2024 que acuerda requerir la subsanación de determinados defectos u omisiones observados. Dicho requerimiento se realiza el 15 de noviembre de 2024 concediendo a la UTE recurrente el plazo de 3 días naturales para que subsane los siguientes extremos, mediante su presentación en SIREC:

*“• ECOFILIA, SA ha de aportar el poder de representación vigente de la persona que firma la proposición, que deberá venir acompañado de bastanteo realizado por los servicios jurídicos de cualquier Administración a nivel estatal, autonómico o local, que acredite la comprobación de que las facultades o poderes de una o varias personas físicas son suficientes para actuar en nombre y representación de una determinada persona jurídica en la realización de determinadas actuaciones. (cláusula 10.7.2.a PCAP).*

*• Los certificados de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social presentados por ECOFILIA, SA y JARQUIL VERDE, SL no son el específico para contratar, por lo que ambas empresas deberán aportar un nuevo certificado a los efectos de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (cláusula 10.7.2.g PCAP).*

*• JARQUIL VERDE, SL ha de aportar el justificante de pago del último recibo del IMPUESTO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (cláusula 10.7.2.h PCAP).”.*

En la sesión celebrada el 19 de noviembre de 2024 *“la Mesa de Contratación comprueba a través de la aplicación SIREC-Portal de Licitación Electrónica, si se ha dado cumplimiento a los requerimientos realizados de conformidad con lo establecido en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y la cláusula 10.7 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP), correspondientes a los Lotes 3 y 6 del presente contrato.*

*Lote 3. ZONA OESTE DE LA PROVINCIA DE GRANADA. (07-GR-2463-00-00-GI).*

*De la aplicación Sirec se desprende que, finalizado el plazo indicado en el requerimiento para la subsanación de la documentación previa, no se ha cumplimentado dicho trámite de subsanación por parte del licitador. En consecuencia y de conformidad con la cláusula 10.7.3 del PCAP, la Mesa de Contratación acuerda la exclusión de la UTE ECOFILIA SOCIEDAD ANÓNIMA JARQUIL VERDE SL del presente procedimiento de adjudicación y proceder a solicitar la documentación previa a la adjudicación a la licitadora clasificada como siguiente mejor oferta para la Administración, según el orden reflejado en el Anexo al Acta n.º 4, correspondiente a la sesión del día 24 de octubre de 2024.”.*



## 2. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal en su escrito de recurso que al menos sea adjudicataria de algunos de los lotes, de tal modo que así expresa que:

*“La UTE ECOFILIA SA JARQUIL VERDE SL no resultó en su momento adjudicataria del lote 3, resolución que no es firme al estar recurrida ante este propio Tribunal de Recursos Contractuales (Recurso 585/2024), por lo que resultaría adjudicataria del lote 6.*

*En resumen, en primer lugar se le excluyó del Lote 3 al no subsanar la presentación del bastanteo de los poderes (había quedado en primer lugar en el citado lote 3), resolución NO firme y que se encuentra pendiente de resolución en este propio Tribunal, y con posterioridad se le excluye del Lote 6 por haber sido adjudicataria del lote 3, lo que es un auténtico despropósito.*

*Los recurrentes optaron en su anexo I (preferencia en caso de ser adjudicatario de más de un lote) por el Lote 3, por lo que el presente recurso quedaría supeditado a la resolución del Recurso 585/2024 de este Tribunal, ya que si es estimado el recurso (lo que entendemos con plena confianza, sucederá), la resolución recurrida ahora si se ajustaría a derecho, pues la circunstancia que da como hecho cierto (que la UTE ECOFILIA SA JARQUIL VERDE SL es adjudicataria del lote 3) ahora si produciría.*

*Pero no es menos cierto que la UTE ECOFILIA SA JARQUIL VERDE SL no puede dejar firme la resolución de 3 de diciembre de 2024, pues una hipotética desestimación de su Recurso en el expediente 585/2024, conllevaría la firmeza de la misma y se verían excluidos de los dos lotes de forma totalmente injusta”.*

Basado en los principios que se positivizan en los artículos 1, y 132 de la LCSP, expresa que:

*“Existían, pues, otras soluciones menos drásticas que, siendo respetuosas con el principio de libre concurrencia y proporcionalidad, podrían haber evitado el perjuicio irrogado a este licitador afectado. Es por ello que, la empresa compareciente ha visto vulnerados los principios más elementales de contratación pública y especialmente el principio de libre concurrencia que debe regir todo procedimiento de selección de los contratistas de la Administración”.*

Finalmente solicita que el Tribunal estime el recurso especial a efecto de que:

*“(…) sea dictada resolución en la que se resuelva declarar nula, o subsidiariamente anular la citada resolución por la que se excluye a mi mandate por ser adjudicatario del lote 3, con retroacción de las acciones hasta el momento anterior a la misma, para proceder a una nueva adjudicación conforme a pliegos y derecho, adjudicando el citado lote 6(…)”.*

## 3. Alegaciones del órgano de contratación.

En su informe al recurso, el órgano de contratación rebate las alegaciones de la recurrente. Expresa que en el escrito de recurso especial se obvia *“la literalidad de la previsión contenida en el Anexo I del PCAP, según la cual «los licitadores deberán indicar en el Anexo II-B el orden de preferencia de los lotes en los que participa, para que en el caso de resultar adjudicatario de más de un lote, se le adjudique únicamente el lote indicado en primer lugar en su oferta, quedando este licitador excluido del proceso de adjudicación del resto de los lotes».* En el orden de preferencia presentado por la UTE ECOFILIA, S.A. / JARQUIL VERDE, S.L. en el Anexo II-B, el lote indicado en el primer lugar no era el lote 6 (objeto del presente recurso), sino el lote 3, ocupando el lote 6 el tercer lugar del mismo, por lo que la Mesa de Contratación aplicó la preferencia manifestada en su oferta, y conforme a lo dispuesto en el pliego,



la excluyó del procedimiento de licitación del lote 6, con independencia de las circunstancias acaecidas con posterioridad a la propuesta de adjudicación del lote 3 efectuada a su favor.

Este órgano de contratación entiende que, por la propia dinámica del procedimiento de licitación, la preferencia manifestada por el licitador ha de surtir efecto en el momento previo a la propuesta de adjudicación. 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, 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 deseable.

Por otro lado, ha sido decisión de la propia persona licitadora establecer la preferencia de la adjudicación del lote 3 por delante de los lotes 1 y 6, no siendo posible que luego vaya contra sus propios actos al no resultar adjudicataria del lote indicado como prioritario”.

Por último, expresa que respecto de la “alusión a los principios de publicidad, igualdad y no discriminación, como los principios rectores de nuestro sistema de contratación pública, (...) que el principio de igualdad de trato implica que todas las entidades licitadoras deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar su oferta como al ser valoradas éstas por la entidad adjudicadora (...)”.

#### 4. Alegaciones de la entidad interesada.

La entidad interesada se opone asimismo a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, aquí se dan por reproducidos. En resumen, se pronuncia en términos similares al órgano de contratación a efectos de defender la conformidad a derecho de la exclusión.

#### **SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.**

Vistas las alegaciones de las partes procede abordar la cuestión controvertida que se circunscribe a determinar si resulta conforme a derecho la exclusión de la oferta de la recurrente al lote 3 y 6.

Respecto del lote 3, esta cuestión ha quedado resuelta en la resolución 627/2024, de 20 de diciembre de este Tribunal por las razones que en la misma constan, siendo trasladables a esta misma resolución, pues no añade ninguna motivación nueva respecto de la imposibilidad de la subsanación fuera de plazo.

La cuestión sería abordar en este recurso especial la imposibilidad de resultar adjudicatario del lote número 6, pues se recoge nueva fundamentación añadida en la motivación de la resolución de adjudicación y que aborda la entidad recurrente.

Indica la resolución “que el Anexo I del PCAP limita a uno el número de lotes que pueden adjudicarse a una misma persona licitadora e indica que para que en el caso de resultar adjudicatario de más de un lote, se le adjudique únicamente el lote indicado en primer lugar en su oferta, quedando este licitador excluido del proceso de adjudicación del resto de los lotes, la Mesa de Contratación pasa a la siguiente mejor oferta para la Administración, identificándose como tal a la UTE ECOFILIA SOCIEDAD ANÓNIMA JARQUIL VERDE SL, y que según el orden de



*preferencia establecido por la licitadora caso de resultar ser la mejor valorada en varios lotes es 1º Lote 3, 2º Lote 1 y 3º Lote 6, por lo que la Mesa de Contratación acordó elevar la correspondiente propuesta de adjudicación del Lote n.º 3 al órgano de contratación, tras comprobar que el Lote 3 es el primero en el orden de preferencia establecido por la licitadora caso de resultar ser la mejor valorada en varios lotes habida cuenta de que el Anexo I del PCAP limita a uno el número de lotes que pueden adjudicarse a una misma persona licitadora e indica que para que en el caso de resultar adjudicatario de más de un lote, se le adjudique únicamente el lote indicado en primer lugar en su oferta, quedando este licitador excluido del proceso de adjudicación del resto de los lotes.*

*La Mesa de Contratación pasa a la siguiente mejor oferta para la Administración, identificándose como tal a la UTE GRUPOCOPSA SL ACEINSA LEVANTE SA por lo que la Mesa de Contratación acuerda elevar la correspondiente propuesta de adjudicación del Lote n.º 6 al órgano de contratación.”.*

A la vista de las consideraciones realizadas por las partes cumple mencionar que en cuanto a la reclamación subsidiaria de que el lote 6 le sea adjudicado, el pliego de cláusulas administrativas particulares(PCAP), señala en el Anexo I del PCAP, que «los licitadores deberán indicar en el Anexo II-B el orden de preferencia de los lotes en los que participa, para que en el caso de resultar adjudicatario de más de un lote, se le adjudique únicamente el lote indicado en primer lugar en su oferta, quedando este licitador excluido del proceso de adjudicación del resto de los lotes».

Las entidades presentadas en compromiso de UTE en el Anexo II-B, el lote indicado en el primer lugar no era el lote 6 (objeto del presente recurso), sino el lote 3, ocupando el lote 6 el tercer lugar del mismo, por lo que la mesa de contratación aplicó la preferencia manifestada en su oferta, y conforme a lo dispuesto en el pliego.

Por ello, y una vez siendo propuesto como adjudicatario del lote 3, la excluyó del procedimiento de licitación del lote 6, con independencia de las circunstancias acaecidas con posterioridad a la propuesta de adjudicación del lote 3 efectuada a su favor.

En cualquier caso y a mayor abundamiento, para el caso en el que hubiera sido propuesta como adjudicatario del lote 6 en el mismo momento que lo fue del lote 3, aunque fuera a resultas (algo que la UTE recurrente reclama pero que no recoge el PCAP) habría acaecido la misma causa de exclusión.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto las entidades **ECOFILIA, S.A.** y **JARQUIL VERDE, S.L.**, contra el acuerdo de adjudicación de 2 de diciembre de 2024, que contiene la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicios de diversas operaciones de conservación en la red de carreteras de Andalucía”, (Expte. CONTR 2024 0000337095), con relación a los lotes 3 y 6, convocado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.



**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

