



EXTRACTO DE DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE:

Propuesta de Acuerdo:

Propuesta de inadmisión de la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L., por causa de nulidad, de diversos actos administrativos dictados en el procedimiento de contratación de 33 rutas de transporte escolar.

(R-OF/7/2021)

1. Solicitud de revisión de oficio formulada por la mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L.
2. Informe-propuesta del Servicio de Contratación de la Secretaría General.
3. Informe jurídico de la Secretaría General.
4. Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos.
5. Propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno

Justificante de Presentación

Datos del interesado:

CIF - B30041461 ANTONIO MUÑOZ BAENA SL

Dirección: Carretera GRANADA DIP TORRECILLA

Murcia 30800 (Murcia-España)

Teléfono de contacto:

Correo electrónico: info@autocaresantoniomunoz.es

El presente justificante tiene validez a efectos de presentación de la documentación en este Registro Electrónico y no prejuzga la admisión del escrito para su tramitación. La fecha y hora de este Registro Electrónico es la de la Sede electrónica del Punto de Acceso General (<https://sede.administracion.gob.es/>). El inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir las Administraciones Públicas vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u organismo.

Número de registro: REGAGE21e00007397462
Fecha y hora de presentación: 12/05/2021 20:14:05
Fecha y hora de registro: 12/05/2021 20:14:05
Tipo de registro: Entrada
Oficina de registro electrónico: REGISTRO ELECTRÓNICO
Organismo destinatario: A14028752 - Consejería de Educación y Cultura
Organismo raíz: A14002961 - Región de Murcia
Nivel de administración: Administración Autonómica

Asunto: LOTE 1 EXPEDIENTE

Expone: exp sgca10/2020

Solicita: se inste a resolver lote 1

Documentos anexados:

Alerta por SMS: No

Alerta por correo electrónico: Sí

En la pestaña Búsqueda de registros de rec.redsara.es, podrá consultar el estado de la presentación de este registro

AL SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA

A LA ATT. DE ALICIA PÉREZ GRAU

EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN SG/CA/10/2020. Rutas de transporte escolar. Lote 1.

Doña María Dolores Muñoz Martínez, mayor de edad, con DNI núm. [REDACTED] en nombre y representación de **AUTOCARES MUÑOZ BAENAS S.L.**, con CIF núm. B-30041461, y domicilio a efectos de notificaciones en Carretera de Granada, apartado 3º, Diputación de Torrecilla, Lorca (Murcia), ante la Secretaría General de la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma Región de Murcia, comparezco y como mejor proceda en Derecho, digo:

Que Antonio Muñoz Baenas S.L. es interesado en el lote 1 del Expediente administrativo de contratación de rutas de transporte escolar SG/CA/10/2020, por haber licitado al mismo y estar pendiente de resolución recurso ante el TSJ por su exclusión del referido lote 1. Como bien conocen por estar pendiente la remisión de Expediente administrativo al Tribunal.

Que dicho Lote 1 fue adjudicado a la mercantil Autocares López Fernández S.L. por la mesa y órganos de contratación sin que la oferta de la mercantil cumpliera los requisitos técnicos, puesto que los Pliegos demandaban autocares de más de 60 plazas para la prestación del servicio del Lote 1, y presentó autocares de 54 y 55 plazas que no cumplían los requisitos del Pliego, y que debió dar lugar a la exclusión de la oferta. Como se le ha indicado en múltiples escritos a la Mesa de Contratación.

Se adjunta como **Documento 1** la oferta de la mercantil Autocares López Fernández S.L., incumpliendo el requisito técnico de 60 plazas dispuesto en el Pliego para el Lote 1.

Que a pesar de estar incurso en causa absoluta de exclusión la referida oferta, la Mesa de Contratación continuó con la ilegal adjudicación, formalizando el contrato, y a pesar de los numerosos escritos de esta parte señalándole su actuación contraria a Derecho.

Que, además, el servicio comenzó a prestarse por la mercantil ilegalmente adjudicada el pasado 6 de mayo de 2021, siendo que, durante los días 6 a 12 de mayo de

2021, fecha de redacción de este escrito, se han estado prestando los servicios con vehículos que no reúnen las condiciones del Pliego de Condiciones Técnicas.

Por todo ello, ésta parte viene a denunciar el incumplimiento del contrato, instar su resolución y a demandar la revisión de los actos administrativos nulos en base a las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- DEMANDA EXPRESA DE DECLARACIÓN DE ACTOS NULOS POR EL INTERESADO. Art. 106 Ley de Procedimiento Administrativo Común.

La necesaria exclusión del licitador cuando su oferta incumple las prescripciones técnicas del Pliego para asegurar la igualdad entre licitadores que debe regir la contratación pública proviene de la abundante y pacífica jurisprudencia al respecto.

A modo de ejemplo cabe citar la Resolución 551/2014 del propio Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 18 de julio, que establece:

*<<Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición>>. **Por tanto, es innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta**” (Resolución 551/2014 de 18 de julio).*

En el mismo sentido se pronuncia la reciente Sentencia TACRC nº 118/2021, de 12 de febrero:

“el carácter vinculante de los pliegos, exige que los licitadores ajusten sus ofertas a las decisiones trazadas por el órgano de contratación, sin que éstas puedan ser suplantadas o sustituidas por la voluntad o deseo de las empresas licitadora concurrentes.”

“no existe obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta” (Resolución 016/2013), conclusión que se infiere de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010).

Lo que sí es posible es solicitar ***“aclaraciones que en ningún caso comporten alteración de la oferta, pero no la adición de otros elementos porque ello podría representar dar la opción al licitador afectado de modificar su proposición lo que comportaría notable contradicción con el principio de igualdad proclamado como básico de toda licitación en los artículos 1 y 139 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público” (Resolución 94/2013).***

El Tribunal defiende que ***“siendo admisible solicitar aclaraciones respecto de las ofertas técnicas o económicas, dicha solicitud tiene como límite que la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos (Resoluciones 64/2012, de 7 de marzo, 35/2014, de 17 de enero o 876/2014, de 28 de noviembre, entre otras).”***

De lo queda claro la posición del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, basándose en la jurisprudencia europea y nacional existente, y que el incumplimiento del licitador de las condiciones técnicas del Pliego en su oferta solo puede conllevar su exclusión del mismo. Sin que quepa otra interpretación jurídica posible.

En relación a la revisión de disposiciones y actos nulos, el art. 106 de la LPAC, dispone lo siguiente:

- *Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el ap.1 del art. 47 de la LPAC.*
- *Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el ap. 2 del art. 47 de LPAC*

El Artículo 47.1 LPAC dispone:

1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

(...)

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Es por todo ello, que venimos a demandar expresamente la revisión de los siguientes actos administrativos incurso en causa de nulidad en el Expediente SG/CA/10/2020:

-Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020

-ACTA DE EXAMEN DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTACIÓN DE ADJUDICATARIOS II Y NUEVA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN LOTES 1, 2, 8, 10, 17, 19 donde la Mesa de Contratación revisó la documentación de otros licitadores y convalidó la documentación de Autocares López Fernández a pesar de no cumplir con los requisitos técnicos del Pliego de Condiciones Técnicas del Expediente

SG7CA/10/2020, proponiendo su adjudicación. Se adjunta como **Documento núm. 2**

-Formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández S.L.

SEGUNDA.- RESOLUCIÓN DEL CONTRATO DEL LOTE 1 EXPEDIENTE SG/CA/10/2020 CON LA MERCANTIL AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ S.L. ENRIQUECIMIENTO INJUSTO.

El artículo 211.f. de la Ley de Contratos del Sector público establece:

Artículo 211. Causas de resolución.

1. Son causas de resolución del contrato:

(...)

f) El incumplimiento de la obligación principal del contrato.

Siendo en este caso la obligación principal del contrato la prestación del servicio conforme a lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Técnicas, verdadera Ley del contrato. Y que ya se ha incumplido.

Por tanto, se solicita expresamente la resolución del ilegal contrato referente al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020 de rutas de transporte escolar, afín de evitar el enriquecimiento injusto con dinero público de la mercantil Autocares López Fernández, ilegal adjudicataria, de imposible o muy difícil reparación.

Por todo ello,

SOLICITO AL SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA QUE, admita este escrito en tiempo y forma, con las consideraciones que en él se realizan, y en congruencia con lo que se deja dicho, proceda a:

i.- A instar la revisión de los actos administrativos incurso en causa nulidad por haber prescindido totalmente del procedimiento legalmente establecido, y en concreto:

-Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020

-ACTA DE EXAMEN DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTACIÓN DE ADJUDICATARIOS II Y NUEVA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN LOTES 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020.

-Formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández S.L.

ii.- Se dé respuesta motivada a la petición de revisión de actos administrativos incurso en causa de nulidad, tal y como obliga el artículo 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

iii.- Resuelva el contrato suscrito ilegalmente con la mercantil AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ S.L. por incumplimiento actual y vigente de las condiciones de prestación del servicio dispuestas en el Pliego de Condiciones Técnicas.

Es Justicia que pido en Lorca para Murcia, a 12 de mayo de 2021.





ANEXO V.a

OFERTA ECONÓMICA

Lote 1 Código Ruta 30003561A del CEIP
Pasico Campillo

El/la que suscribe.....Juana López Pérez....., con N.I.F. [REDACTED] y domicilio
...en [REDACTED]....., en su propio nombre, o en representación de
AUTOCARES.LÓPEZ.FERNÁNDEZ.S.L....., con C.I.F.B30559835.....y domicilio social en
Caravaca de la Cruz, Avda. Juan Carlos I, 47 Bajo....., teléfono... [REDACTED] . y fax nº.....,
se compromete a ejecutar el servicio de (objeto del contrato)
Rutas de Transporte Escolar de la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (SG/CA/10/2020)
por

Importe sin IVA (especificar en letra y en número):

(en letra) ...Treinta y ocho mil doscientos setenta y tres euros y cuatro céntimos.....euros,

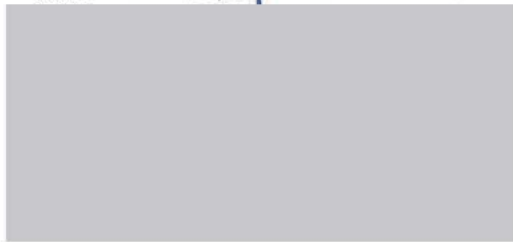
(en número)38.273,04.....euros;

Más el correspondiente IVA del 10%: 3.827,30... (en número), lo que supone un total el lote
correspondiente de42.100,34..... euros (en número)

de acuerdo con los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares por los que
se rige el contrato, cuyos contenidos declara conocer y aceptar.

En Caravaca....., a ...03... de Febrero..... de..... 2020.....

Fdo.: Juana López Pérez



AGENCIA GUILLAMÓN, JOSÉ LUIS 10/12/2019 13:30:23 PEREZ GRAU, ALICIA
Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Las firmas y los ficheros de firma se muestran en los recuadros.
Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.com.es/verificardocumentos e introduciendo el código seguro de verificación (CSV)



ANEXO V.b

OFERTA MEJORAS (para todos los lotes)

El/la que suscribe..... Juana López Pérez....., con N.I.F. [REDACTED] y domicilio [REDACTED], en su propio nombre, o en representación de AUTOCARES.LÓPEZ.FERNÁNDEZ.S.L....., con C.I.F. B30559835 y domicilio social en Caravaca de la Cruz, Avda. Juan Carlos I., 47. B.J, teléfono [REDACTED] y fax nº....., se compromete a ejecutar el servicio de (objeto del contrato) realizando las siguientes mejoras (indicar SI o NO):

- Ampliar la disponibilidad de plazas, sin incremento de coste para la administración, hasta el límite del módulo de plazas (N) superior de la tabla de precios de referencia de esta contratación al considerado en cada caso para el cálculo del presupuesto de licitación. Por ejemplo, si el número de alumnos a transportar se ha estimado en 22 a efectos de cálculo del presupuesto y el número real en cualquier momento de la ejecución del contrato es superior, no se aplicará incremento de precio a quien haya ofertado esta mejora si dicho número de usuarios es de hasta 55 alumnos; en el supuesto de que la ocupación prevista sea de 52 plazas, no se aplicaría incremento de precio por aplicación de la tabla de precios de referencia si dicha ocupación real es de hasta 60 plazas. Esta mejora no será de aplicación para aquellas rutas en que el número estimado de alumnos a transportar sea superior a 55: (indicar SI o NO)
- Ampliar el recorrido a realizar en caso de necesidad, sin incremento de coste para la administración, hasta el límite del módulo de kilómetros (k) superior de la tabla de precios de referencia de esta contratación al considerado en cada caso para el cálculo del presupuesto de licitación. Por ejemplo, si el recorrido de una expedición completa (ida y vuelta) de se ha estimado a efectos del cálculo del presupuesto de licitación en 28 kilómetros y el recorrido real a realizar se encuentra entre más de 50 y hasta 90 kilómetros, no se aplicará incremento de precio a quien haya ofertado esta mejora. Tampoco se aplicaría incremento, por ejemplo, si el recorrido estimado es de 72 kilómetros y se plantea la necesidad de realizar un recorrido superior a 90 kilómetros en la expedición completa: (indicar SI o NO)

de acuerdo con los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares por los que se rige el contrato, cuyos contenidos declara conocer y aceptar.

En Caravaca, a 03 de Febrero de 2020

Fdo.: Juana López Pérez DE LA CRUZ - MURCIA

Nota importante: en caso de que no se indique expresamente SI o NO, se entenderá que no se oferta la mejora correspondiente.

ABEIZA GULLAMON, JOSE LUIS 10/17/2019 13:30:23 | PÉREZ BRILL, ALICIA 10/17/2019 13:31:11
Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 17.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y los fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.carm.es/verificardocumentos e introduciendo el código seguro de verificación (CSV)



del presupuesto de licitación en 28 kilómetros y el recorrido real a realizar se encuentra entre más de 50 y hasta 90 kilómetros, no se aplicará incremento de precio a quien haya ofertado esta mejora. Tampoco se aplicaría incremento, por ejemplo, si el recorrido estimado es de 72 kilómetros y se plantea la necesidad de realizar un recorrido superior a 90 kilómetros en la expedición completa.

En caso de ofertarse alguna de estas mejoras, o las dos, se deberá efectuar para todos los lotes a los que concurra un mismo licitador, no siendo admisibles en caso de que afecten solamente a alguno de los lotes ofertados, o si se ofertan para unos lotes unas mejoras (por ejemplo la "a" y la "b") y para otros lotes solamente una de ellas (por ejemplo la "b" solamente)

La oferta de estas mejoras, en su caso, deberá concretarse de forma expresa en documento separado, según modelo de anexo V.b, a incluir en el sobre nº 2, donde se indique expresamente la mejora ofertada, debidamente firmado por el licitador.

- 3. Antigüedad media de la flota de vehículos ofertados** por el licitador necesarios para la ejecución de los servicios correspondientes a la/s ruta/s de cada lote (máximo 10 puntos). A estos efectos solo se considerarán necesarios el número de vehículos resultante de aplicar la ratio de 1,2 vehículos por ruta previstos a efectos de acreditación de la solvencia técnica, computándose los más antiguos si el número de vehículos ofertados supera la mencionada ratio.

Se tendrá en cuenta la antigüedad de cada vehículo desde la fecha de su primera matriculación hasta el día de la finalización del plazo de presentación de proposiciones del presente procedimiento, sin que se pueda rebasar la antigüedad de 16 años, de conformidad con el art. 3 del RD 443/2001, de 27 de abril, y se valorará de acuerdo a la siguiente escala y de forma proporcional conforme a la siguiente fórmula:

- De 0 hasta 8 años de antigüedad: 10 puntos
- De más de 8 hasta 12 años de antigüedad: 5 puntos
- De más de 12 años hasta 14 años de antigüedad: 2 puntos
- De más de 14 años de antigüedad: 0 puntos.

A estos efectos, la antigüedad en años se calculará de fecha a fecha, es decir si la fecha de primera matriculación es el 25 de febrero de 2012 y la fecha de finalización de plazo es el 25 de febrero de 2020, la antigüedad del vehículo será de 8 años (si el plazo de finalización de presentación de ofertas es el día siguiente ese mismo vehículo computará como de más de 8 años). En ningún caso se podrán ofertar vehículos que puedan alcanzar una antigüedad de 16 años a fecha 1 de abril de 2020 (fecha prevista de inicio de la ejecución del contrato).

Para el cálculo de puntuación (P) de cada oferta en este apartado se aplicará la siguiente fórmula:

$$P = 10 \text{ pto} \times \frac{(\text{n}^\circ \text{ veh. hasta 8 años} \times 10) + (\text{n}^\circ \text{ veh. más de 8 y hasta 12 años} \times 5) + (\text{n}^\circ \text{ veh. más de 12 años y hasta 14 años} \times 2)}{\text{n}^\circ \text{ total de vehículos ofertados} \times 10}$$

Al objeto de poder valorar este apartado, se deberá incluir por cada lote al que se licita la siguiente información:

El/la que suscribe..... Juana López Pérez....., con N.I.F. [REDACTED] y domicilio [REDACTED] en su propio nombre, o en representación de AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L con C.I.F..... B30559835..... presenta la siguiente:

10/12/2019 13:30:23 PEZ ORAU ALICIA
 Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y los hechos de firma se muestran en los recuadros.
 Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.carm.es/verificacion/verificacion.aspx e introduciendo el código de seguridad verificación (C.V)



OFERTA DE VEHÍCULOS PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO LOTE...1..... LOTE 1 (Código Ruta 3 0003561A)
VEHÍCULOS OFERTADOS

Matricula (1)	Fecha de 1ª matriculación	Nº de plazas (2)	Años antigüedad
4621-DTD	02-12-2005	54	14 AÑOS Y 1 MÉS

- (1) No se podrá ofertar **el mismo vehículo** para más de un lote.
(2) Nº de plazas excluido en conductor y, en su caso, el acompañante.

Estos vehículos reúnen los requisitos técnicos y administrativos previstos en el RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte **escolar** y de menores.

Firma de [Redacted] PEZ

Juana L.

Caravaca, 03 Febrero 2020

L.-CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS.

Se considerarán incursas inicialmente en presunción de temeridad, a los efectos del artículo 149.2. b) de la LCSP, las ofertas cuyas bajas respecto a la media aritmética de todas las ofertas superen los porcentajes que se indican a continuación, teniendo en cuenta las características de la oferta realizada en su conjunto (es decir considerando también los aspectos de la oferta que se valoran en los apartados 2 y 3 de los criterios de adjudicación, apartado K de este Anexo, mejoras y antigüedad media de la flota):

Puntuación total obtenida criterios adjudicación 2 y 3	Limite % de baja sobre la media de las ofertas admitidas
0	15
5	14
10	13
15	12
20	11
25	10
30	9
35	8
40	7
45	6

En el caso de que concurra un solo licitador, se aplicará un límite del 25 % de baja sobre el tipo de licitación, que se verá reducido en un 1% por cada 5 puntos que obtenga, en su caso, en los apartados b) y c), de modo que si obtiene la puntuación máxima en estos apartados (45 puntos) el límite porcentual de baja se reducirá a un 16 %.

M.- DECLARACIÓN RESPONSABLE ARTÍCULO 140 DE LA LEY 9/2017:

OBLIGATORIA: DEUC

10/17/2019 13:30:23 PEREZ GRAU, ALCIA
 Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 17.3.d) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.com.mur.es/verificardocumento, e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) ABEIZA GULLAMON, JOSE LUIS



**ACTA DE EXAMEN DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTACIÓN
ADJUDICATARIOS II Y NUEVA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN
LOTES 1, 2, 8, 10, 17,19.**

PRESIDENTA:
Dña. Pilar Moreno Hellín.
Vicesecretaria.

VOCAL:
Dª. Paula Molina Martínez-Lozano
Asesoría Jurídica.

VOCAL:
D. Dorotea Jover González
Intervención Delegada

VOCAL:
Dª. María José Ortega Martínez
Jefa de Negociado, Sección de Servicios
Complementarios.

SECRETARIA:
Dña. Alicia Pérez Grau.
Jefe del Servicio de Contratación.

En la Ciudad de Murcia, siendo las 10:00 horas del día 31 de agosto de 2020 en las dependencias de la Consejería de Educación y Cultura, se reúnen las personas al margen mencionadas, componentes de la Mesa de Contratación para comprobar documentación de subsanación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios en el expediente **SG/CA/10/2020** relativo a la contratación del **SERVICIO DE TRANSPORTE ESCOLAR DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA**, que consta de 33 rutas agrupadas en 19 lotes.

A la vista de las empresas que han concurrido a la licitación, los integrantes de la Mesa declaran expresamente la ausencia de conflicto de intereses, de conformidad con lo previsto en el artículo 64 de la LCSP y, en caso de financiación con fondos europeos, con el artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE (Reglamento 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de julio de 2018 sobre las normas europeas aplicables al presupuesto general de la Unión).

Se procede a comprobar la documentación de subsanación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios en los lotes nº 1, 2, 8, 10, 17 y 19, de conformidad con el artículo 150 LCSP, observándose que las distintas empresas requeridas para que efectuasen distintas subsanaciones en la documentación inicialmente aportada han procedido a efectuar dichas subsanaciones correctamente, a excepción de la empresa **Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. (lotes nº 1 y 10).**

Respecto a la documentación de subsanación presentada por **Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L.**, se comprueba que para el lote n.º 1 ofrece dos vehículos “de reserva” (a sumar a los cuatro ofrecidos inicialmente) para cumplir la ratio de 1,2 vehículos por ruta exigidos en el PCAP para acreditar la solvencia técnica. Sin embargo, ninguno de los dos vehículos resulta de capacidad adecuada para realizar tres de las cuatro rutas que integran el lote n.º 1, concretamente las tres rutas del CEIP Pasico Campillo, que deben trasladar 60 alumnos cada una de ellas, ya que el vehículo matrícula 6537DXT dispone solamente de 50 plazas ocupables por alumnos y el vehículo matrícula 8323GHX dispone de 19 plazas, no siendo aptos ninguno de los dos vehículos para realizar ninguna de esas tres rutas debido a la insuficiente capacidad de los mismos. Además el vehículo matrícula 8323GHX se ofrece también para el lote n.º 10, lo que contraviene lo establecido en el PCAP que establece que la solvencia técnica se apreciará por los dos medios que se describen a continuación:

“ a) Relación de vehículos de titularidad de la empresa ofertados para realizar el servicio de transporte escolar al que se licita, con expresión de matrículas, fechas de primera matriculación y declaración expresa responsable de que dichos vehículos reúnen los requisitos técnicos y administrativos previstos en el RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores y de que no encuentran vinculados a otros contratos vigentes con la Administración o con terceros cuya ejecución resulte incompatible por razón del horario, adjuntando la documentación justificativa correspondiente (permiso de circulación del vehículo y tarjeta de ITV en vigor) y, en su caso, declaración de compatibilidad de horarios de ejecución (especificando dichos horarios) cuando ya estén vinculados a algún otro contrato. Dicha relación deberá incluir un mínimo de dos vehículos con capacidad y características técnicas adecuadas para la ejecución del contrato cuando se licite a un solo lote de una ruta. Cuando se licite a más de un lote, la oferta de vehículos para cada lote, que deberán ser distintos, cumplirá una ratio mínima de 1,2 vehículos por ruta, redondeándose al alza como un vehículo más cualquier fracción resultante en el cálculo para cada lote. Ninguno de estos vehículos podrá tener una antigüedad de 16 o más años a fecha 1 de abril de 2020 (fecha prevista de inicio de la ejecución del contrato).

b) Relación de los principales servicios o trabajos relacionados (...)”

Por otra parte, para el lote n.º 10 se ofrecen otros dos vehículos “de reserva”, con matrículas 6707DXT y 8323GHX que disponen de 50 y 19 plazas ocupables por alumnos respectivamente, y por tanto de capacidad insuficiente para realizar ninguno de ellos las dos rutas que integran el lote, ya que la ruta del CEIP “San Juan” de Morata debe transportar 23 alumnos y la ruta del CEIP “Virgen de las Huertas” debe dar servicio a 53 alumnos. Además el vehículo matrícula 8323GHX, de 19 plazas, ya fue incluido en la oferta inicial habiéndose indicado a la empresa anteriormente que no tenía capacidad suficiente para atender ninguna de las dos rutas que integran el lote n.º 10, y se ha ofrecido también para el lote n.º 1, circunstancias ambas que incumplen los requisitos establecidos en el PCAP transcritos anteriormente.

Además de lo anterior, la nueva oferta de vehículos supone una modificación de la puntuación obtenida por esta empresa en el apartado de antigüedad de la flota, al ofrecer en

ambos casos dos vehículos del tramo de antigüedad de más de 14 años, por el que obtendrían 0 puntos por cada uno de ellos, reduciendo la puntuación obtenida y que motivó la propuesta de adjudicación a su favor. A juicio de la mesa la oferta de vehículos en subsanación de la oferta inicial debía, además de cumplir los requisitos de capacidad suficiente y de ofertar vehículos distintos para cada lote, tener unas características de antigüedad que mantuviese o aumentase la puntuación en el apartado de antigüedad de la flota, no siendo admisible que disminuya la valoración en este apartado al disminuir la calidad técnica de la oferta.

A la vista de todo ello, la Mesa de contratación acuerda:

- 1) Dar por subsanada la documentación requerida a las empresas Autocares Baraza, S.L. (lote n.º 2), Autocares Crisbel, S.L. (lotes n.º 8 y 17) y Eusebio Armero e Hijos, S.L. (lote n.º 19).
- 2) Excluir de la licitación a la empresa Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L., por no reunir los requisitos de solvencia técnica exigidos.
- 3) Proponer la adjudicación de los lotes n.º 1 y 10 a favor de los licitadores que han obtenido la segunda mejor puntuación en cada caso, concretamente la adjudicación del lote n.º 1 a favor de Autocares López Fernández, S.L. y la del lote n.º 10 a favor de Autocares Justo Martínez, S.L. sin perjuicio de la necesidad de reajustar su oferta al plazo de ejecución que finalmente resulte en base a la fecha de firma del contrato. A estos licitadores se les requerirá para presentar la documentación prevista en el artículo 150 LCSP.

No habiendo más asuntos que tratar, se da por finalizada la sesión en el lugar y fecha arriba indicados, levantándose la presente Acta que firman todos los presentes en prueba de conformidad.

.PRESIDENTA

SECRETARIA

Fdo.: Pilar Moreno Hellín

Fdo.: Alicia Pérez Grau

VOCAL

VOCAL

Fdo.: Paula Molina Martínez-Lozano

Fdo.: Dorotea Jover González

VOCAL

Fdo.: María José Ortega Martínez



INFORME-PROPUESTA DEL SERVICIO DE CONTRATACIÓN

ASUNTO: Escrito presentado por D^a. María Dolores Muñoz Martínez en representación de la empresa **ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L.** por el cual, en relación con la adjudicación del lote nº 1 del expediente de contratación SG/CA/10/2020, **solicita la revisión de oficio de diversos actos administrativos por considerarlos incursos en causa de nulidad y que se dé respuesta motivada a dicha solicitud.**

ANTECEDENTES:

Primero.- Por Orden de 14 de noviembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura se inició el expediente para el **SERVICIO DE RUTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, que consta de 33 rutas agrupadas en 19 lotes**, por procedimiento **ABIERTO**, por un presupuesto de **UN MILLÓN QUINIENTOS CINCUENTA Y UN DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y OCHO CÉNTIMOS (1.551.254,38 €)**, es decir, **1.410.231,25 €** más el correspondiente IVA del 10% (**141.023,13 €**), con el siguiente desglose de anualidades:

Año 2020: 720.297,38 euros

Año 2021: 830.957,00 euros

que se financiará con cargo a la partida **15.05.00.422J.223.00, proyecto 34359** de los presupuestos generales de la CARM.

Segundo.- Tras su fiscalización por la Intervención General de la C.A.R.M. el 16 de diciembre de 2019, el gasto en este expediente fue autorizado por Consejo de Gobierno el 19 de diciembre de 2019. Por Orden de la Consejería de Educación y Cultura de fecha 27 de diciembre de 2019 se aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Tercero.- El anuncio de licitación de la contratación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 6 de enero de 2020, y el 13 de enero



siguiente en el perfil del contratante de la Consejería de Educación y Cultura, terminando el plazo de presentación de ofertas el día 5 de febrero de 2020.

Cuarto.- Por Orden de fecha 31 de julio de 2020 de la Consejera de Educación y Cultura se adjudicaron 13 de los 19 lotes objeto de la contratación de referencia, **entre los que no se incluía ninguno de los lotes a los que presentó oferta la empresa ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L.**

Quinto.- En fecha 11 de agosto de 2020 tiene entrada en el Registro Electrónico Único de la Administración del Estado el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D^a. María Dolores Muñoz Martínez en representación de la empresa ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L., recurso por el cual se impugna la Orden de 31 de julio de 2020 en la que se excluía de la licitación a la citada empresa al considerar la mesa de contratación que no se había justificado adecuadamente la anormalidad de su oferta a los lotes nº 1, 2, 8 y 10. Dicho recurso, al que el TACRC asignó el número 1024/2020, fue desestimado por dicho órgano mediante Resolución nº 1300/2020, de fecha 4 de diciembre de 2020.

Sexto.- Por Orden de fecha 29 de diciembre de 2020 de la Consejera de Educación y Cultura se adjudicaron 4 de los 19 lotes objeto de la contratación de referencia, entre los que se incluía la adjudicación del lote n.º 1 a favor de Autocares López Fernández, S.L.). La empresa Antonio Muñoz Baenas, S.L. quedó excluida de la licitación al no haber justificado la viabilidad de su oferta, inicialmente declarada como anormal o desproporcionada, según consta en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 14 de julio de 2020. En fecha 25 de febrero de 2021 tiene entrada en el Ministerio de Hacienda, con nº de registro 2021-00191248-E el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la Orden de adjudicación anteriormente citada, la cual fue publicada en el Perfil del Contratante de la Consejería de Educación y Cultura, así como notificada a los interesados, con fecha 30 de diciembre de 2020, según consta en el expediente. Dicho recurso, al que el TACRC asignó el número 240/2021, fue inadmitido por dicho órgano mediante Resolución nº 441/2021, de fecha 23 de abril de 2021.

Séptimo.- Con fecha 31 de marzo de 2021 el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia notificó a la Consejería de Educación la interposición de recurso contencioso-administrativo por parte de la empresa ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra la Resolución nº 1300/2020 del TACRC, reclamando la remisión a dicho órgano del expediente de contratación de referencia.



En relación con dicho escrito, dirigido a distintos órganos dependientes de la Consejería de Educación y Cultura, se emite el siguiente

INFORME:

La empresa ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. presenta su escrito en su condición de interesada en el lote nº 1 del expediente de contratación SG/CA/10/2020, al cual presento oferta dicha empresa, además de a otros lotes.

Según manifiesta esta empresa el lote nº 1 *“fue adjudicado a la mercantil Autocares López Fernández, S.L. por la mesa y órganos de contratación sin que la oferta de la mercantil cumpliera los requisitos técnicos, puesto que los Pliegos demandaban autocares de más de 60 plazas para la prestación del servicio del Lote 1, y presentó autocares de 54 y 55 plazas que no cumplían los requisitos del Pliego, y que debió dar lugar a la exclusión de la oferta.”* A continuación añade: *“Que a pesar de estar incurso en causa absoluta de exclusión la referida oferta, la Mesa de Contratación continuó con la ilegal adjudicación, formalizando el contrato, y a pesar de los numerosos escritos de esta parte señalándole su actuación contraria a Derecho.”* Y que *“además, el servicio comenzó a prestarse por la mercantil ilegalmente adjudicada el pasado 6 de marzo de 2021, siendo que, durante los días 6 a 12 de mayo de 2021, fecha de redacción de este escrito, se han estado prestando los servicios con vehículos que no reúnen las condiciones del Pliego de Condiciones Técnicas.”*

A la vista de todo ello, formula una alegación primera titulada *“DEMANDA EXPRESA DE DECLARACIÓN DE ACTOS NULOS POR EL INTERESADO. Art. 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo.”* Basándose en diferentes resoluciones del TACRC, que a nuestro juicio no resultan de aplicación a esta situación, y hace referencia a continuación a la posibilidad que tienen las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado de declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el apartado 1 del artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común. En esa línea argumental nos recuerda *“El Artículo 47.1 LPAC dispone:*

1. *Los actos de las ADMINISTRACIONES Públicas son nulos de pleno derecho en los siguientes casos:*



a) *Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (...)*

e) **Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.**

En consideración a lo cual solicita expresamente la revisión de los siguientes actos:

- *Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020.*
- *ACTA DE EXAMEN DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTACIÓN DE ADJUDICATARIOS ii Y NUEVA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN LOTES 1, 2, 10, 17 Y 19 DONDE LA Mesa de Contratación revisó la documentación de otros licitadores y convalidó la documentación de Autocares López Fernandez a pesar de no cumplir con los requisitos técnicos del Pliego de Condiciones Técnicas del Expediente SG/CA/10/2020, proponiendo su adjudicación.*
- *Formalización del contrato relativo al Lote 1 del expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.*

Respecto a la demanda de declaración de nulidad de los actos administrativos anteriormente señalados, consideramos en primer lugar que la tipificación de los actos nulos basados en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común requiere un nivel de vulneración de las normas de procedimiento aplicables que en modo alguno se da en el expediente que estamos considerando. Todo lo contrario, a nuestro juicio, la Mesa de Contratación siguió escrupulosamente el procedimiento establecido en cuanto al examen y valoración de los sobres nº 1 y nº 2, donde se contienen respectivamente la documentación administrativa (entre otra documentación, la declaración responsable que se refiere al cumplimiento de los requisitos de solvencia económico- financiera y técnica y profesional) y la oferta económica y la relativa al resto de criterios de adjudicación, señalando en el acta relativa a la documentación administrativa los defectos y omisiones observados en la documentación de las distintas empresas, y concediéndoles un plazo de subsanación y en el acta relativa a la apertura del sobre nº 2 reflejando la subsanaciones realizadas



por las empresas requeridas para ello en el acta anterior y procediendo a la lectura de las ofertas económicas y del resto de criterios.

Llama notablemente la atención el grado de inconcreción del acta a la que se refiere al denominarla “*del sobre de documentación relativa al Lote I*” cuando los sobres presentados por los licitadores son 2, con el contenido que se ha mencionado anteriormente. Y es que realmente, no le correspondía a la mesa de contratación revisar en la apertura de esos sobres si los vehículos ofertados tenían o no el número de plazas suficientes para realizar los servicios a contratar definidos en el anexo VII al pliego de cláusulas administrativas.

Realmente y como se indicaba en el informe que el Servicio de Contratación emitió destinado al TACRC en relación con el recurso administrativo especial nº 240/2021, interpuesto por esta misma empresa, ni en el momento de la apertura de los sobre nº 1 y nº 2 ni al valorar la documentación acreditativa aportada por los posibles adjudicatarios, debía comprobar a efectos de cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica la validez de los vehículos ofertados por aquellos empresarios que habían acreditado su solvencia mediante la correspondiente clasificación, ya que dicha relación de vehículos se aportaba exclusivamente a efectos de valoración de la antigüedad de la flota ofertada. Y en el caso de la flota ofertada por AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., aunque se hubiese valorado algún vehículo con 0 puntos por advertir el técnico encargado de dicha valoración la insuficiencia de plazas para prestar los servicios previstos, no hubiese variado el orden en la puntuación total obtenida por las distintas empresas, resultando igualmente adjudicatario por notable diferencia de puntuación AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L. Conviene aquí recordar que entre esas empresas no se incluía ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. por haber sido excluida de la licitación, al no haber justificado suficientemente la validez de su oferta calificada como anormal o desproporcionada conforme a lo previsto en el pliego de administrativas.

En cuanto a la petición de revisión del **acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación**, entendemos que lo que se pretende es la declaración de nulidad de la propuesta de adjudicación de lote nº 1 a favor de la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., y ello no es posible toda vez que una vez que la empresa que ocupaba la primera posición por haber obtenido la mayor puntuación, esto es Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. quedo excluida por no haber acreditado la solvencia técnica requerida



mediante la aportación de la documentación de los vehículos necesarios para ejecutar los contratos de los lotes nº 1 y nº 10, tal como establece el apartado J del anexo I del pliego de administrativas, punto a) relativo a la acreditación de la solvencia técnica por parte de las empresas que no han acreditado clasificación (lo cual si había acreditado la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L. mediante la clasificación en el grupo, subgrupo y categoría necesarias en función de su volumen de adjudicación a obtener).

Por el mismo motivo, es decir por considerar que la mesa de contratación cumplió escrupulosamente y en el momento procedimental oportuno la normativa aplicable en materia de valoración de la solvencia técnica de las distintas empresas implicadas, y consecuentemente el órgano de contratación formalizó el contrato del lote nº 1 con la empresa que acreditó en el momento y por los medios oportunos su solvencia técnica, y obtuvo la mayor puntuación de todas las empresas que no habían quedado excluidas en ese lote, resulta improcedente la revisión por nulidad del acto de formalización del contrato correspondiente al lote nº 1.

En consideración a todo lo expuesto anteriormente, se formula la siguiente

PROPUESTA:

Que por parte del órgano de contratación se deniegue de forma motivada, y si es posible recogiendo jurisprudencia sobre la tipificación y características de los actos nulos al amparo del art. 47.1 e) de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, en la que quede de manifiesto que en este caso no se dan ninguno de los requisitos y condiciones que pudieran justificar dicha declaración de nulidad, que por otra parte solo ha sido alegada de un modo muy genérico y nada fundamentado por la empresa solicitante.

LA JEFA DE SERVICIO DE CONTRATACIÓN

Alicia Pérez Grau

(Documento firmado electrónicamente)



SG/SJR-OF/7/21

INFORME JURÍDICO

Vista la Comunicación Interior de fecha 27 de mayo de 2021 remitida al Servicio Jurídico por el Servicio de Contratación a la que se adjunta, para su tramitación, solicitud de fecha 12 de mayo de 2021 formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. para que se realice la revisión de oficio, por causa de nulidad, de diversos actos administrativos dictados en el procedimiento de contratación de 33 rutas de transporte escolar (expediente SG/CA/10/2020), este Servicio Jurídico, informa favorablemente en el sentido de la propuesta de acuerdo cuyo texto se recoge a continuación siendo correctas todas la referencias legales que en ella se mencionan.

No obstante, de conformidad con el artículo 7.1 apartado l) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, será necesario remitir, antes de la resolución definitiva, el presente expediente de revisión de oficio a la Dirección de los Servicios Jurídicos con el fin de que emita dictamen al respecto con carácter preceptivo.

“PROPUESTA DE ACUERDO A CONSEJO DE GOBIERNO

Visto el expediente relativo a la solicitud de fecha 12 de mayo de 2021 formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. para que se realice la revisión de oficio, por causa de nulidad, de diversos actos administrativos dictados en el procedimiento de contratación de 33 rutas de transporte escolar (expediente SG/CA/10/2020), resultan los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por Orden de 14 de noviembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura se inició el expediente para la contratación, por procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación, del SERVICIO DE RUTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, que consta de 33 rutas agrupadas en 19 lotes, por un presupuesto de UN MILLÓN QUINIENTOS CINCUENTA Y UN DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y OCHO CÉNTIMOS (1.551.254,38 €).



Segundo.- Tras su fiscalización por la Intervención General de la C.A.R.M. el 16 de diciembre de 2019, el gasto en este expediente fue autorizado por Consejo de Gobierno el 19 de diciembre de 2019. Por Orden de la Consejería de Educación y Cultura de fecha 27 de diciembre de 2019 se aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Tercero.- El anuncio de licitación de la contratación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 6 de enero de 2020, y el 13 de enero siguiente en el perfil del contratante de la Consejería de Educación y Cultura, terminando el plazo de presentación de ofertas el día 5 de febrero de 2020.

Cuarto.- En fecha 13 de mayo de 2020 se procedió por parte de la mesa de contratación a la apertura del sobre nº. 1 (documentación administrativa), admitiéndose las ofertas presentadas al Lote nº 1 (integrado por las rutas 30003561A, 30003561B, 30013441B y 30003779A), por los siguientes licitadores:

- Autocares Baraza, S.L.
- Autocares Lorca Bus, S.L.
- Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L.
- Autocares López Fernández, S.L.
- Antonio Muñoz Baenas, S.L.

Quinto.- En fecha 10 de junio de 2020 tuvo lugar el acto público de apertura del sobre nº 2 (criterios de adjudicación), quedando incorporada al acta como anexo las ofertas económicas y mejoras presentadas por los licitadores. Según consta en dicho anexo, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. presentó una oferta económica por importe de 160.975,38 euros y las dos mejoras que se contemplaban en el PCAP (aumento de plazas y aumento de recorrido sin coste).

Sexto.- En fecha 14 de julio de 2021 la mesa de contratación se reunió para formular propuesta de adjudicación. En dicho acto se comunicó qué empresas habían presentado oferta anormal y fueron requeridas para justificar su oferta, indicando aquellas que se admitieron tras la valoración de la justificación y aquellas cuya justificación no ha sido admitida, quedando excluida, entre otras, por este motivo la mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. (Lotes 1, 2, 8 y 10).

A continuación se procedió a la lectura del informe de puntuaciones (anexo II del Acta), resultando propuesto adjudicatario del Lote nº 1 la mercantil



Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L., con una puntuación total de 91,50 puntos. A la mercantil Autocares López Fernández le fue atribuida una puntuación total de 59,00 puntos.

Séptimo.- El día 29 de julio de 2020 volvió a reunirse la mesa de contratación con el objeto de comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios. De dicho acto resultó acordar requerimiento de subsanación de deficiencias a la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna S.L., propuesta como adjudicataria de los lotes nº 1 y 10, una vez comprobado por la mesa que dicha empresa no estaba clasificada y que no se acreditaban los requisitos de solvencia técnica en los términos previstos en el PCAP para los licitadores no clasificados (ratio mínima de 1,2 vehículos por ruta).

Octavo.- En fecha 31 de agosto de 2020 la mesa de contratación procedió a la comprobación de la documentación de subsanación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes nº 1, 2, 8, 10, 17 y 19, resultando excluida la empresa Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. por no reunir los requisitos de solvencia técnica exigidos, pasando la mesa a proponer la adjudicación del lote nº 1 al licitador que obtuvo la segunda mejor puntuación, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. y acordando requerir a dicha empresa la presentación de la documentación prevista en el artículo 150 LCSP.

Noveno.- En fecha 15 de diciembre de 2020 vuelve a reunirse la mesa para comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes 1 y 2, haciéndose constar en el acta que la empresa Autocares López Fernández, S.L. aporta toda la documentación necesaria para hacer efectiva la adjudicación a su favor del Lote nº 1.

Décimo.- Por Orden de fecha 29 de diciembre de 2020 de la Consejera de Educación y Cultura se adjudicaron 4 de los 19 lotes objeto de la contratación de referencia, entre los que se incluía la adjudicación del Lote n.º 1 a favor de Autocares López Fernández, S.L. La empresa Antonio Muñoz Baenas, S.L. quedó excluida de la licitación al no haber justificado la viabilidad de su oferta, inicialmente declarada como anormal o desproporcionada, según consta en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 14 de julio de 2020.

La Orden de adjudicación fue publicada en el Perfil del Contratante de la Consejería y notificada a los interesados con fecha 30 de diciembre de 2020. La mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. interpuso recurso especial en



materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en relación con el Lote nº 2, y resuelto el recurso especial por Resolución nº 441/2021, de fecha 23 de abril de 2021 en el sentido de inadmitir dicho recurso, indicando que el objeto del mismo lo constituía el “Acta de documentación de adjudicatarios II, lotes 1, 2, 8,, 10, 17 y 19” de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2020, mero acto de trámite no susceptible de recurso especial.

Undécimo.- Con fecha 6 de mayo de 2021 se formalizó el contrato correspondiente al Lote nº 1 entre la Consejería de Educación y Cultura y la empresa Autocares López Fernández, S.L., firmándose el documento de formalización por la Secretaria General de la Consejería en virtud de la delegación que tiene conferida por Orden de 11 de septiembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se delegan competencias y firma del titular del departamento en los titulares de los Órganos Directivos de la Consejería y en los directores de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Duodécimo.- Con fecha 12 de mayo de 2021, D.^a María Dolores Muñoz Martínez actuando en nombre y representación de la mercantil Antonio Muñoz Baenas S.L. presenta solicitud de revisión de oficio, al considerar nulas de pleno derecho las actas de la mesa de contratación que identifica como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”. Igualmente, se solicita la revisión del acto de formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

La mercantil basa su solicitud de revisión en la causa de nulidad contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: “Los (actos) dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

Decimoprimer.- Con fecha de 27 de mayo de 2021, se emite informe-propuesta por el Servicio de Contratación de esta Consejería, en el sentido de denegar la solicitud de revisión argumentando que en este caso no se dan ninguno de los requisitos y condiciones que pudieran justificar dicha



declaración de nulidad, que por otra parte solo ha sido alegada de un modo muy genérico y nada fundamentado por la empresa solicitante, y ello en base a los fundamentos expresados en el cuerpo del informe-propuesta en los siguientes términos:

<<... Respecto a la demanda de declaración de nulidad de los actos administrativos anteriormente señalados, consideramos en primer lugar que la tipificación de los actos nulos basados en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común requiere un nivel de vulneración de las normas de procedimiento aplicables que en modo alguno se da en el expediente que estamos considerando. Todo lo contrario, a nuestro juicio, la Mesa de Contratación siguió escrupulosamente el procedimiento establecido en cuanto al examen y valoración de los sobres nº 1 y nº 2, donde se contienen respectivamente la documentación administrativa (entre otra documentación, la declaración responsable que se refiere al cumplimiento de los requisitos de solvencia económico- financiera y técnica y profesional) y la oferta económica y la relativa al resto de criterios de adjudicación, señalando en el acta relativa a la documentación administrativa los defectos y omisiones observados en la documentación de las distintas empresas, y concediéndoles un plazo de subsanación y en el acta relativa a la apertura del sobre nº 2 reflejando la subsanaciones realizadas por las empresas requeridas para ello en el acta anterior y procediendo a la lectura de las ofertas económicas y del resto de criterios.

Llama notablemente la atención el grado de inconcreción del acta a la que se refiere al denominarla “del sobre de documentación relativa al Lote 1” cuando los sobres presentados por los licitadores son 2, con el contenido que se ha mencionado anteriormente. Y es que realmente, no le correspondía a la mesa de contratación revisar en la apertura de esos sobres si los vehículos ofertados tenían o no el número de plazas suficientes para realizar los servicios a contratar definidos en el anexo VII al pliego de cláusulas administrativas.

Realmente y como se indicaba en el informe que el Servicio de Contratación emitió destinado al TACRC en relación con el recurso administrativo especial nº 240/2021, interpuesto por esta misma empresa, ni en el momento de la apertura de los sobre nº 1 y nº 2 ni al valorar la documentación acreditativa aportada por los posibles adjudicatarios, debía comprobar a efectos de cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica la validez de los vehículos ofertados por aquellos empresarios que habían acreditado su solvencia mediante la correspondiente clasificación, ya que dicha relación de vehículos se aportaba exclusivamente a efectos de valoración de la antigüedad de la flota ofertada. Y en el caso de la flota ofertada por AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., aunque se hubiese valorado algún vehículo con 0 puntos por advertir el técnico encargado de dicha valoración la insuficiencia de plazas para prestar los servicios previstos, no hubiese variado el orden en la puntuación total obtenida por las distintas empresas, resultando



igualmente adjudicatario por notable diferencia de puntuación AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L.

Conviene aquí recordar que entre esas empresas no se incluía ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. por haber sido excluida de la licitación, al no haber justificado suficientemente la validez de su oferta calificada como anormal o desproporcionada conforme a lo previsto en el pliego de administrativas.

*En cuanto a la petición de revisión del **acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación**, entendemos que lo que se pretende es la declaración de nulidad de la propuesta de adjudicación de lote nº 1 a favor de la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., y ello no es posible toda vez que una vez que la empresa que ocupaba la primera posición por haber obtenido la mayor puntuación, esto es Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. quedo excluida por no haber acreditado la solvencia técnica requerida mediante la aportación de la documentación de los vehículos necesarios para ejecutar los contratos de los lotes nº 1 y nº 10, tal como establece el apartado J del anexo I del pliego de administrativas, punto a) relativo a la acreditación de la solvencia técnica por parte de las empresas que no han acreditado clasificación (lo cual si había acreditado la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L. mediante la clasificación en el grupo, subgrupo y categoría necesarias en función de su volumen de adjudicación a obtener).*

Por el mismo motivo, es decir por considerar que la mesa de contratación cumplió escrupulosamente y en el momento procedimental oportuno la normativa aplicable en materia de valoración de la solvencia técnica de las distintas empresas implicadas, y consecuentemente el órgano de contratación formalizó el contrato del lote nº 1 con la empresa que acreditó en el momento y por los medios oportunos su solvencia técnica, y obtuvo la mayor puntuación de todas las empresas que no habían quedado excluidas en ese lote, resulta improcedente la revisión por nulidad del acto de formalización del contrato correspondiente al lote nº 1.>>

Decimosegundo.- Con fecha 15 de junio de 2021 se requiere por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Murcia la remisión del expediente administrativo relativo al recurso contencioso-administrativo interpuesto por Antonio Muñoz Baena S.L. contra la resolución (sic) de fecha 6 de mayo de 2021 dictada en el expediente SG/CA/10/2020 (Procedimiento Ordinario 282/2021).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- A los anteriores antecedentes les resulta de aplicación la siguiente normativa:



- La Constitución Española;
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC);
- Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 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)

Segundo.- El artículo 39.1 de la LCSP dispone que *son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

Por su parte, el artículo 41 LCSP establece que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 106.1 de la LPAC, bajo el título de “*Revisión de Oficio*”, se establece: “*Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1*”.

Como ha venido señalándose por la doctrina de los órganos consultivos en esta materia, la revisión de oficio constituye un medio extraordinario de revisión que debe ser interpretado de forma restrictiva (v.gr. Dictamen 227/2010 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia) y en el mismo sentido se pronuncia la jurisprudencia, así recuerda el TSJ de la Región de Murcia (Sentencia 615/2009, recurso 54/2002), que *la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha venido declarando reiteradamente que el recurso de revisión no solo constituye un remedio extraordinario, sino incluso excepcional, por lo que únicamente podrá ser estimado cuando concurra alguno de los supuestos previstos legal y reglamentariamente como causas determinantes de la revisión y que taxativamente, de forma tipificada, están enumerados, debiendo*



interpretarse de forma restrictiva tanto los motivos de revisión, como su contenido y alcance. Y ello en virtud del principio de seguridad jurídica, pues no debe olvidarse que nos hallamos ante actos administrativos firmes que causan estado, que han sido consentidos por el administrado, y que en un momento determinado, y fuera de todo orden procesal, se decide impugnarlos. (Sentencias de 18 de diciembre de 1999 EDJ 1999/49390, 15 de septiembre de 2000 EDJ 2000/33091, entre otras).

Y en la Sentencia del Tribunal Supremo nº 254/2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 24 de febrero de 2021 (Recurso 8075/2019) se expresa en el Fundamento Jurídico segundo: <<La revisión de oficio constituye un último remedio --sería admisible aun el recurso extraordinario de revisión-- que se establece por nuestro Legislador, ya desde la vieja Ley de 1958, para dejar sin efecto actos que, pese a haber adquirido firmeza, por ser definitivos o no haberse interpuesto contra ellos los recursos administrativos correspondientes, están viciados de nulidad de pleno derecho; es decir, los actos sometidos a revisión han causado estado y han devenido firmes y, pese a ello, es admisible que puedan dejarse sin efectos por la misma Administración que los dictó.

Claramente afecta la institución a la seguridad jurídica, de ahí que el Legislador haya sometido dicha potestad de revisión de oficio a una serie de requisitos que se han ido ampliando --no es el momento de explicar dicha ampliación porque en nada aprovecha al debate de autos-- desde la regulación en aquella Ley de 1958 a la de 1992 y, aún más, en la actual Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Pero la esencia y naturaleza de la institución se ha mantenido inalterable en la finalidad expuesta.

Y precisamente por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de servicios públicos requiere una certeza en dicha actuación, el Legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo 62.1º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultado para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan,



deben desaparecer del mundo jurídico y el Legislador arbitra este procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad.>>

Y continúa la citada Sentencia pronunciándose sobre el procedimiento de revisión de oficio en los siguientes términos: << *Ahora bien, la revisión de oficio no es sino una potestad de revisión que se confiere por el Legislador a las mismas Administraciones para declarar esa nulidad de sus propios actos, pero esa potestad está sometida a la regla general que ya se impone, el mayor tango normativo, en el artículo 105.c) de la Constitución, es decir, al procedimiento administrativo. En la redacción originaria del artículo 102 en la Ley 30/1992, en el párrafo segundo del artículo 102, se establecía expresamente que "E[e]l procedimiento de revisión de oficio, fundado en una causa de nulidad, se instruirá y resolverá de acuerdo con las disposiciones del Título VI de esta Ley", por tanto, había una remisión expresa y genérica a las reglas generales del procedimiento administrativo, más que procedimiento en sí mismo considerado, que se regulaban en dicha Ley. La remisión desapareció con la reforma de dicha Ley en 1999, sin duda por estimar innecesaria esa exigencia. La Exposición de Motivos de la Ley de Reforma de 1999 expresamente decía que la reforma del precepto pretendía " reforzar las garantías jurídicas de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración", lo que redundaba en la exigencia de los principios del procedimiento general. Pues bien, en esa regulación general no existe precepto alguno que permita a la Administración la declaración de no iniciar un procedimiento administrativo, sin perjuicio de la eventualidad de no reunir los requisitos formales en la petición, como después se verá.*

De lo antes expuesto hemos de concluir que, como regla general, no existen fundamentos para que una Administración pública pueda declarar a límene la inadmisibilidad de un procedimiento de revisión de oficio.

Ahora bien, es cierto que el artículo 102 de la Ley de 1992, sí estableció, precisamente en la reforma de 1999, la posibilidad de un rechazo a iniciar el procedimiento pero por una causa muy tasada que deberemos después examinar. >>

Tercero.- Sobre la inadmisibilidad de la solicitud de revisión, el apartado 3 del artículo 106 LPAC dispone lo siguiente: *"El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo*



47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales”.

En cuanto a la solicitud de revisión de oficio formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L., la misma se basa, como ya hemos señalado, en una única causa de nulidad, la contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados). Pues bien, de esta causa de nulidad el solicitante se limita a afirmar su concurrencia, sin motivar en modo alguno en base a qué criterios o fundamentos se considera por su parte que se ha prescindido total o absolutamente del procedimiento.

Al respecto, en la Sentencia del Tribunal Supremo antes citada (STS 254/2021) se ha fijado doctrina jurisprudencial ante la segunda cuestión de interés casacional objetivo planteada por el Auto de admisión del recurso, consistente en *“si la mera alegación de una causa de nulidad de pleno derecho, sin necesidad de ulterior fundamentación, conlleva automáticamente la admisión a trámite la solicitud de revisión de oficio”*; así, en el Fundamento de Derecho Tercero se da respuesta a esta cuestión en los siguientes términos:

<<TERCERO. La necesidad de invocar una causa de nulidad como fundamento de la revisión de oficio.

La segunda de las cuestiones que se suscitan como de interés casacional objetivo está referida, como ya vimos, a determinar si es suficiente la mera alegación de la concurrencia de una causa de nulidad, sin necesidad de mayor fundamentación, para que sea necesaria la iniciación del procedimiento de revisión de oficio.

No puede dejar de reconocerse la excesiva generalidad que comporta la determinación de esta cuestión casacional ahora delimitada, por lo que se impone aclarar dicha cuestión con las alegaciones que se hacen por la defensa del Ayuntamiento recurrente al suscitar este debate. Y así, lo que se reprocha por la defensa municipal a la decisión de la Sala sentenciadora, y a la sentencia del Juzgado que se confirma, es haber vulnerado lo establecido en el artículo 102.3º, al que ya antes hemos hecho mención. Se aduce al respecto, después de hacer referencia a la jurisprudencia, con cita concreta, que “es patente que el pronunciamiento de la Sala a quo (y del Juzgado) vulnera el



artículo 102.3 de la Ley 30/1992 y la doctrina jurisprudencial de esta Sala que lo desarrolla, por cuanto confirman que la petición de revisión de oficio presentada por el Ayuntamiento de La Llagosta, que únicamente hacía alusión a la causa de nulidad de pleno derecho recogida en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992 sin contener una mínima exposición de los motivos que acreditaban su concurrencia, no debió considerarse suficientemente fundamentada a los efectos de ser admitida."(...)

Delimitado el debate en la forma expuesta debemos recordar que se disponía en el mencionado artículo 102.3º que "E[e]l órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 62 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales." Como cabe concluir de la mera interpretación literal el precepto, ya antes se hizo referencia a esta cuestión, lo que se autoriza es a inadmitir a trámite una petición de revisión de oficio pero cuando concurren esos tres supuestos; bien que no se invoque una concreta causa de nulidad de las previstas, para los actos administrativo, en el artículo 62.1º de aquella Ley de Procedimiento; bien que, aun invocándose una de dichas causas, carezca manifiestamente de fundamento; o bien, por último, que ya se hubiesen desestimado, pero en cuanto al fondo, otras peticiones de revisión de oficio de una misma actividad y sustancialmente iguales.

Pues bien, de esas tres posibilidades, debe centrar nuestra atención la primera de ellas, esto es, que habiéndose invocado una concreta causa de nulidad, la petición se limitase a la mera cita de dicha causa sin mayor fundamentación; que es el debate que se suscita en la cuestión delimitada como de interés casacional. (...)

Pero si se trata también de examinar la cuestión casacional desde el punto de vista del examen objetivo que comporta la delimitación de la cuestión casacional, debemos partir de los propios términos del precepto, que exige, como ya se dijo, que para declarar la inadmisión de la petición de revisión de oficio es necesario, primero, invocar la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho de las que se establecían en el artículo 62.1º de la Ley de 1992, y en segundo lugar, que esa invocación esté motivada, porque cuando se pueda apreciar una manifiesta falta de la motivación procedería la inadmisión de la petición.



Pues bien, el debate que se suscita, al articularse en sentido positivo, obliga a referir el debate a la manifiesta falta de motivación, exigencia que deberá vincularse a la motivación de la petición que deberá, no solo fundarse en la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho, sino que también deberá razonarse --explicarse, eso es motivar-- el por qué aplicando al caso de autos esa exigencia concurre la causa de nulidad que se invoca. Ahora bien, en cuanto el canon que impone el precepto no es la del contenido de la motivación, sino que ésta no sea manifiestamente infundada, deberá concluirse que no se requiere una motivación exhaustiva, que es lo que parece pretenderse por la parte apelante en casación, sino que no exista una palmaria, ostensible, apreciable sin esfuerzo alguno, ausencia de razonamiento, de falta de explicación, sobre la concurrencia, al supuesto de autos, de la causa invocada, lo cual requiere no solo invocar el derecho, la causa de nulidad, sino, de manera trascendente, los hechos en que se funda dicha causa en el caso concreto.

Aboca a esa conclusión no solo los claros términos del artículo 102.3º, sino que, si como hemos dicho, la revisión de oficio, como potestad de las Administraciones, requiere la tramitación del procedimiento correspondiente, debe concluirse que esa petición no es sino una "solicitud" a las que se refería el artículo 70 de la misma Ley de 1992; siendo de destacar que entre las exigencias que se imponen para tales actos de parte, se exige la expresión de "los hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud". Es decir, el precepto impone, ya con carácter general, la claridad como presupuesto de las solicitudes, y con ese presupuesto, han de expresarse en las solicitudes los hechos en que se funda la causa de nulidad invocada, la explicación de las razones por las que esos hechos constituyen la infracción y la petición. No se hace referencia expresa, en el mencionado artículo 70, a las cuestiones jurídicas, pero es lo cierto que en el caso concreto de las solicitudes de apertura de un procedimiento de revisión de oficio, es obligado, por exigirlo el artículo 102, invocar la causa de nulidad, que no deja de ser una motivación jurídica. Y aun sería de añadir, a la hora de examinar ese pretendido vicio formal, que nuestra jurisprudencia ha venido declarando de forma inconcusa que los defectos formales, también de quienes hacen peticiones a las Administraciones, deben examinarse con carácter restrictivo, debiendo evita declarar la ineficacia de las peticiones de parte por excesivo rigor formal, siempre y cuando de lo existente quede patente la finalidad pretendida.(...)

Así, pues, cabe concluir de lo expuesto, en relación a la segunda cuestión que suscita interés casacional objetivo, que las solicitudes de revisión



de oficio han de contener con claridad la invocación de una causa concreta de nulidad de las establecidas legalmente, así como los hechos en que se funda dicha causa, los fundamentos para considerar aplicable la causa de nulidad invocada y la petición concreta de iniciar el procedimiento de revisión de oficio.>>

No puede sino concluirse, a la vista de lo anterior, que la solicitud presentada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. carece de fundamentación, pues su argumentación, exigua por otra parte, para considerar la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 e) LPAC consiste en afirmar que el adjudicatario del Lote nº 1 del contrato que aquí se trata no cumple las condiciones técnicas del Pliego de Prescripciones Técnicas y que por lo tanto debió ser excluido del procedimiento de licitación, resultando obvio que nada tiene ello que ver con la ausencia de procedimiento alegada.

Debe recordarse además que en relación con la apreciación de esta particular causa de nulidad existen abundantes pronunciamientos doctrinales y judiciales en el sentido de afirmar que dicha causa está reservada para los supuestos de omisión absoluta de procedimiento, esto es, *que se haya prescindido totalmente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de ellos por importante que pudiera resultar, de suerte que la omisión procedimental ocasionada debe ser no solo manifiesta, sino también total y absoluta, esto es, que denote una inobservancia de las normas de procedimiento que afecte en su conjunto a la sustanciación del mismo, de manera global y no meramente parcial o accidental* (STS de 7 de noviembre de 2011, Recurso 1322/2009).

Pues bien, a la vista de la documentación remitida por el Servicio de Contratación, es evidente que en este caso se tramitó el expediente de contratación tal como exige el artículo 116 LCSP, en cuyo apartado 1 se dispone que *la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante*. Como señalamos, la mercantil solicitante se limita a citar este vicio de nulidad sin más fundamentación ni indicación de trámite esencial alguno que se considere omitido, por lo que no puede sino concluirse la ausencia de fundamento de la solicitud de revisión de oficio en la causa de nulidad invocada, lo que determina la inadmisión a trámite de dicha solicitud.

Cuarto.- Sin perjuicio de lo expresado en el apartado anterior, debe también analizarse cual sea la naturaleza de los actos cuya revisión se solicita.



Así, como se ha indicado en el antecedente de hecho duodécimo, dichos actos son las actas de la mesa de contratación identificadas por el solicitante como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

Pues bien, como señala el informe del Servicio de Contratación, existe cierta confusión a la hora de identificar a qué acta se refiere en primer lugar el reclamante, dado que en el procedimiento se procedió a la apertura de dos sobres, y en ambos se contenía documentación relativa al Lote 1, si bien puede entenderse, a la vista del contenido de las alegaciones formuladas que el solicitante se está refiriendo a la apertura del sobre nº 1 que tuvo lugar el 13 de mayo de 2020, que contenía la documentación administrativa a presentar por los licitadores, resultando admitido, entre otros, el licitador que posteriormente resultó adjudicatario de dicho lote.

En cuanto al acta de la sesión del día 31 de agosto de 2020, entendemos, al igual que el Servicio de Contratación que lo que se quiere revisar es la propuesta de adjudicación acordada por la mesa a favor de Autocares López Fernández, S.L., siendo reiterados los pronunciamientos del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales afirmando que las propuestas de adjudicación formuladas por las mesas de contratación tienen la consideración de mero acto de trámite no cualificado, si bien también atendiendo al criterio del TACRC tampoco el acta citada en primer lugar sería revisable si consideramos lo expresado en la Resolución nº 524/2020 del citado Tribunal de 8 de Abril de 2020 que, aún referida a la admisión del recurso especial en materia de contratación, debe ser traída a colación en el caso que nos ocupa en cuanto al carácter de los acuerdos contenidos en las actas: <<... resulta que en el procedimiento abierto de licitación no existe un trámite de admisión de ofertas, de modo que la mesa de contratación, si bien puede dictar actos administrativos expresos de exclusión de ofertas porque aquellas no se adecuan a lo establecido en la normativa de contratos o en los pliegos que rigen la licitación, no produce actos administrativos de admisión, sino que la consecuencia necesaria ex lege de que una oferta no haya sido excluida es que la misma continua –al no ser apartada– en el procedimiento de licitación, sin que esa continuidad precise de una declaración en tal sentido de la mesa de contratación. 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 lo que se refiere al carácter del acto de formalización del contrato, ha señalado el TACRC (Resolución nº 1203/2018, de 28 de diciembre de 2018) que << ...el legislador sólo consideró recurrible, en lo que ahora interesa, el acto de adjudicación –en cuanto declaración administrativa que decide de forma definitiva la persona física o jurídica a la que se encarga la ejecución del contrato licitado–, y determinados actos de trámite cualificados entre los que no cabe entender incluida la formalización, pues la misma no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, sino que documenta lo en ella acordado, dando lugar a la perfección del contrato (artículo 36.1 de la LCSP). (...)

En definitiva, es el acuerdo de adjudicación (y no el posterior documento de formalización del contrato) el acto definitivo de resolución de la licitación que la Ley ha considerado susceptible de recurso especial en materia de contratación, previendo el legislador que la subsiguiente formalización (por la que se documenta lo ya resuelto en el acuerdo de adjudicación) no pueda adoptarse hasta transcurridos quince días hábiles desde la remisión de la resolución de adjudicación a los licitadores (artículo 153.3 de la LCSP), y ello precisamente porque tal es el plazo legalmente previsto para la eventual interposición de eventuales recursos especiales contra el acuerdo de adjudicación. Por ese mismo motivo el artículo 39.1.d) de la LCSP califica como causa de nulidad de derecho administrativo la inobservancia, por el órgano de contratación, del plazo establecido para la formalización (si se dan las circunstancias indicadas en dicho precepto) pues, se insiste, sólo la adjudicación es susceptible de recurso especial, y hasta que no transcurra el plazo para la interposición de dicho recurso no cabe proceder a la formalización, contra la que no se contempla la interposición de recurso.>>

Es por todo lo anterior que no concurren en los actos cuya revisión se solicita los requisitos legalmente previstos en el artículo 106.1 (actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan



sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1) para el inicio del procedimiento de revisión de oficio solicitado, pues en primer lugar constituyen actos de trámite no cualificados no susceptibles de revisión de oficio, y en segundo lugar no se encuentran en el supuesto previsto en el artículo 47.1 de la LPAC alegado por el interesado.

Quinto.- Por lo que respecta a la competencia para la revisión de oficio, de acuerdo con el artículo 33.1 a) y b) de la Ley 7/2004, de 28 de Diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia *“serán competentes para la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativos nulos y para la declaración de lesividad de los actos anulables:*

a) El Consejo de Gobierno, respecto de sus propias disposiciones y actos y de las disposiciones y actos dictados por los consejeros.

b) Los consejeros, respecto de los actos dictados por los demás órganos de su consejería o por los máximos órganos rectores de los organismos públicos adscritos a la misma”.

Pues bien, en lo que se refiere a la revisión de las actas de la mesa de contratación, el órgano competente para resolver es la titular de la Consejería, sin embargo la revisión del acto de formalización del contrato, en cuanto suscrito por la Secretaria General por delegación de la Consejera, compete al Consejo de Gobierno.

Ante esta circunstancia, se considera que por razones técnicas y de eficacia administrativa y economía procesal resulta procedente que por el Consejo de Gobierno se acuerde la avocación de la competencia para la revisión de oficio de las actas de la mesa de contratación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, donde se establece:

1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de uno o varios asuntos cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente. (...)

2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad o simultáneamente a la resolución final que se dicte.



Contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

Sexto.- Por lo que respecta a la tramitación de la solicitud de revisión de oficio, resulta preceptivo solicitar Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos con carácter previo a la resolución que en su día se dicte, por aplicación del artículo 7.1 apartado I) de la Ley 412004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Por último, en la tramitación del expediente no es preceptivo el Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, de conformidad con el artículo 106.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, al no basarse la solicitud de revisión en ninguna de las causas de nulidad del artículo 47.1.

De conformidad con los antecedentes y fundamentos expuestos, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el apartado 3 del artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **PROCEDE:**

PRIMERO.- AVOCAR para el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia la competencia para la revisión de oficio de las actas de la Mesa de Contratación identificadas como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”.

SEGUNDO.- INADMITIR la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020, por carecer de fundamento la causa de nulidad de pleno derecho en que se basa la solicitud de revisión formulada por la interesada.

TERCERO.- Notificar este Acuerdo a la interesada.



Contra el Acuerdo que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer potestativamente recurso de reposición ante el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 y siguientes de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común de las Administraciones Públicas, o bien recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de acuerdo con los artículos 10.1.a), 14 y 46 de la Ley 29/98, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN Y CULTURA.Fdo. María Isabel Campuzano Martínez”

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en derecho.

LA ASESORA JURÍDICA
Fdo. M^a Dolores Ródenas Vera
V.º B.º LA JEFA DEL SERVICIO JURÍDICO
Fdo. Concepción Fernández González
(Documento firmado electrónicamente al margen)



Informe nº 91/2021

ASUNTO: EXPEDIENTE RELATIVO A LA REVISIÓN DE OFICIO, POR CAUSA DE NULIDAD, DE DIVERSOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE 33 RUTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR.

ÓRGANO CONSULTANTE: CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura se remitió el pasado 28-07-2021 a esta Dirección expediente R-OF 7/21 relativo a la revisión de oficio de la contratación del servicio de 33 rutas de transporte escolar de la Consejería de Educación y Cultura, iniciado por Orden de 14 de noviembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura, y a los efectos de emisión del informe preceptivo establecido en el **artículo 7.1.1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.**

En el expediente remitido, además del correspondiente Índice, consta la siguiente documentación:



Nº DOC y CONTENIDO	PAGINAS
1. Solicitud revisión de oficio Antonio Muñoz Baenas S.L.	1-14
2. Informe necesidad	1-2
3. PPT	1-14
4. Informe Lic Electro	1-1
5. Memoria	1-25
6. Propuesta DGCE	1-5
7. Orden Inicio	1-3
8. PCAP	1-66
9. Informe Jco PCAP	1-8
10. Prop A Cons Gob	1-1
11. Informe Interv Gral	1-4
12. Cdo Consejo Gob	1-1
13. Orden pliegos	1-1
14. anuncio lic DOUE	1-20
15. anuncio lic Perfil	1-22
16. Resolucion mesa	1-1
17. Ord corr errores	1-1
18. Cdo Ofertas	1-9
19. Orden susp contrat	1-2
20. Prop reajuste	1-6
21. Orden reajuste	1-8
22. Orden reanud proc	1-4
23. Anuncio Perfil reanu	1-27
24. Sobre 1 lot 1 recu	1-21
25. Sobre 1 lot 1 adj	1-92
26. Sobre 1 lot 1 lic 1	1-23
27. Sobre 1 lot 1 lic 2	1-27
28. Sobre 1 lot 1 lic 3	1-19
29. Sobre 1 lot 2 recu	1-21
30. Sobre 1 lot 2 adj	1-23
31. Sobre 1 lot 2 lic	1-25
32. Sobre 1 lot 8 recu	1-21
33. Sobre 1 lot 8 adjud	1-38
34. Sobre 1 lot 8 lic 1	1-33
35. Sobre 1 lot 8 lic 2	1-43
36. Sobre 1 lot 8 lic 3	1-23



37. Sobre 1 lot 8 lic 4	1-35
38. Sobre 1 lot 10 recu	1-45
39. Sobre 1 lot 10 adj	1-33
40. Sobre 1 lot 10 lic 1	1-39
41. Sobre 1 lot 10 lic 2	1-43
42. Sobre 1 lot 10 lic 3	1-23
43. Sobre 1 lot 10 lic 4	1-25
44. 1 Sobre 1 colusorias	1-90
45. 2 Sobre 1 colusorias	91-180
46. 3 Sobre 1 colusorias	181-264
47. Anuncio acta sobre 1	1-28
48. Rto_sub lot 8 lic 4	1-66
49. Anun aper sobre 2	1-28
50. 1 Traslado al S Defens	1-70
51. 2 Traslado al S Defens	71-142
52. 3 Traslado al S Defens	143-214
53. 4 Traslado al S Defens	215-274
54. Sobre 2 lot 1 recu	1-20
55. Sobre 2 lot 1 adj	1-20
56. Sobre 2 lot 1 lic 1	1-4
57. Sobre 2 lot 1 lic 2	1-5
58. Sobre 2 lot 1 lic 3	1-4
59. Sobre 2 lot 2 recu	1-13
60. Sobre 2 lot 2 adj	1-4
61. Sobre 2 lot 2 lic	1-5
62. Sobre 2 lot 8 recu	1-14
63. Sobre 2 lot 8 adj	1-5
64. Sobre 2 lot 8 lic 1	1-5
65. Sobre 2 lot 8 lic 2	1-3
66. Sobre 2 lot 8 lic 3	1-4
67. Sobre 2 lot 8 lic 4	1-5
68. Sobre 2 lot 10 recu	1-14
69. Sobre 2 lot 10 adj	1-5
70. Sobre 2 lot 10 lic 1	1-4
71. Sobre 2 lot 10 lic 2	1-3
72. Sobre 2 lot 10 lic 3	1-4
73. Sobre 2 lot 10 lic 4	1-5
74. Acta sobre 2	1-3
75. Alega Lorca Bus	1-8
76. Acta 3 extra inciden	1-4
77. Informe bajas	1-10



78. Anuncio Acta sobre 2	1-23
79. Anuncio Acta 3 extra	1-23
80. Rto just baja recu	1-3
81. Rto just baja adj	1-5
82. Rto just baja lic 1	1-5
83. Rto just baja lic 2	1-5
84. Just baja recu	1-39
85. Just baja adj	1-4
86. Just baja lic 1	1-21
87. Infor tec baja recu	1-2
88. Infor tec baja adj	1-2
89. Infor tec baja lic 1	1-2
90. Informe valoracion	1-8
91. Acta 4 prop adjud 1	1-52
92. Orden rto doc acred 1	1-4
93. Rto doc acred lot 1 10	1-8
94. Rto doc acred lot 2	1-8
95. Rto doc acred lot 8	1-8
96. 1 Doc acred lot 1	1-100
97. 2 Doc acred lot 1	101-152
98. 3 Doc acred lot 1	153-210
99. 4 Doc acred lot 1	211-232
100. 5 Doc acred lot 1	233-256
101. 1 Doc acred lot 2	1-75
102. 2 Doc acred lot 2	76-111
103. 1 Doc acred lot 8	1-50
104. 2 Doc acred lot 8	51-60
105. 3 Doc acred lot 8	61-102
106. 1 Doc acred lot 10	1-120
107. 2 Doc acred lot 10	121-200
108. 3 Doc acred lot 10	201-220
109. 4 Doc acred lot 10	221-235
110. 5 Doc acred lot 10	236-251
111. Anuncio acta 4	1-23
112. Sol vial recu	1-6
113. Acta 5 exam doc 1	1-2
114. Acta 6 exam doc 2	1-4
115. Acta 7 prop adjud	1-3
116. Orden adjud	1-14
117. Not adj 1 recu	1-14
118. Not adj 1 adj lot 1	1-13



119. Not adj 1 adj lot 2	1-13
120. Not adj 1 adj lot 8	1-13
121. Not adj 1 adj lot 10	1-13
122. Not adj 1 lic 1	1-13
123. Not adj 1 lic 2	1-13
124. Not adj 1 lic 3	1-13
125. Not adj 1 lic 4	1-13
126. Not adj 1 lic 5	1-14
127. Anuncio adjud	1-36
128. Rto sub acred lot 1 10	1-4
129. Rto sub acred lot 2	1-2
130. Rto sub acred lot 8	1-2
131. TACRC 1024 20	1-79
132. Ord rto acred lot 1 10	1-2
133. Rto doc acred lot 1	1-6
134. Rto doc acred lot 10	1-6
135. Doc acred lot 1	1-18
136. 1 Doc acred lote 10	1-20
137. 2 Doc acredit lote 10	21-50
138. 3 Doc acredit lote 10	51-70
139. 4 Doc acredit lote 10	71-85
140. Anun acta 7 prop adj	1-29
141. Anun acta 7 corrección.	1-29
142. Acta 8 exam doc 3	1-2
143. Orden adjud	1-44
144. Not adj 2 recu	1-5
145. Not adj 2 adj lot 1	1-5
146. Not adj 2 adj lot 2	1-5
147. Not adj 2 adj lot 8	1-5
148. Not adj 2 adj lot 10	1-5
149. Not adj 2 lic 1	1-5
150. Not adj 2 lic 2	1-5
151. Not adj 2 lic 3	1-5
152. Not adj 2 lic 4	1-5
153. Not adj 2 lic 5	1-5
154. Not adj 2 lic 6	1-5
155. Not adj 2 lic 7	1-5
156. Anuncio adjud	1-39
157. 1 Sol vista2 recurr	1-10
158. 2 Sol vista2 recurr	11-23
159. 1 TACRC 61 21	1-50



160. 2 TACRC 61 21	51-90
161. 3 TACRC 61 21	91-105
162 Alega_recu	1-9
163. Sol_paraliz_recu	1-2
164. contrato lote 2	1-14
165. contrato lote 8 17	1-15
166. TACRC 112 2021	1-25
167. Not formaliz lote 2	1-12
168. Not formaliz lote 8	1-13
169. Anuncio1 formaliz	1-14
170. Sol vista3_recu	1-10
171. TACRC 240 21	1-79
172. Orden reajuste	1-7
173. Emplazado adj lot 1	1-2
174. Emplazado adj lot 2	1-2
175. Emplazado adj lot 8	1-2
176. Emplazado adj lot 10	1-2
177. Emplazado lic 1	1-2
178. Emplazado lic 2	1-2
179. Emplazado lic 3	1-2
180. Emplazado lic 4	1-2
181. Emplazado colu 1	1-2
182. Emplazado colu 2	1-2
183. Emplazado colu 3	1-2
184. Diligencia contr	1-1
185. contrato lot 1	1-14
186. contrato lot 10	1-14
187. Anuncio2 formaliz	1-42
188. escrito denuncia_recu	1-3
189. Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 4/12/2020	1-11
190. Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 23/04/2021	1-6
191. Informe Propuesta Servicio de Contratación	1-6
192. Informe Jurídico Secretaría General	1-18
193. Borrador Propuesta Consejo de Gobierno	1-17



ANTECEDENTES

Conforme a la documentación remitida se desprenden los siguientes:

PRIMERO.- Por Orden de 14 de noviembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura se inició el expediente para la contratación, por procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación, del SERVICIO DE RUTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, que consta de 33 rutas agrupadas en 19 lotes, por un presupuesto de UN MILLÓN QUINIENTOS CINCUENTA Y UN DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y OCHO CÉNTIMOS (1.551.254,38 €).

SEGUNDO.- Por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la consejería de Educación y Cultura se informó el pasado 21 de noviembre de 2019 el pliego de cláusulas administrativas particulares de fecha 20 de Noviembre de 2019 para la contratación del servicio de 33 rutas de transporte escolar de la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Se adjuntaban al expediente los siguientes documentos:



- Informe justificativo de la necesidad e idoneidad del contrato.
- Pliego de prescripciones técnicas. MOLINA MARTÍNEZ-LOZANO, PAULA 10/12/2019 14:37:11 FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, MARIA CONCEPCION 11/12/2019 11:08:33
- Memoria administrativa del Servicio de Promoción Educativa, de 6 de noviembre de 2019.
- Informe del órgano de contratación sobre la imposibilidad de licitar electrónicamente.
- Orden de 14 de noviembre de 2019 de inicio del expediente acordado por el órgano de contratación.

No obstante, en fecha 10 de diciembre de 2019 se envía por el Servicio de Contratación una comunicación interior en la que se manifiesta que advertido error por la Intervención General en la aplicación de dos precios unitarios de dos rutas del expediente de contratación, ha sido necesario corregir el pliego en los apartados afectados en esos aspectos cuantitativos –presupuesto de licitación y valor estimado del contrato-, sin haberse modificado ningún otro aspecto del clausulado del pliego y se solicita nuevo informe jurídico al pliego de cláusulas administrativas particulares de 10 de diciembre de 2019, una vez corregidos los errores detectados. Se acompaña asimismo al pliego la siguiente documentación en la que se corrigen los errores en los importes detectados por la Intervención:



- Memoria administrativa del Servicio de Promoción Educativa, de 9 de diciembre de 2019.
- Propuesta de tramitación del expediente de contratación de referencia de la Directora General de Centros Educativos e Infraestructuras de 9 de diciembre de 2019.
- Orden de inicio del expediente acordado por el órgano de contratación de 10 de diciembre de 2019.
- Documento contable R de tramitación anticipada de gasto.

El 10-12-2019 se emite el informe jurídico sobre el contenido de ese último pliego de cláusulas administrativas particulares (pliego de 10 de diciembre), tal y como demanda el artículo 122.7 LCSP.

Tras su fiscalización por la Intervención General de la C.A.R.M. el 16 de diciembre de 2019, el gasto en este expediente fue autorizado por Consejo de Gobierno el 19 de diciembre de 2019. Por Orden de la Consejería de Educación y Cultura de fecha 27 de diciembre de 2019 se aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

TERCERO.- El anuncio de licitación de la contratación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 6 de enero de 2020, y el 13 de enero siguiente en el perfil del contratante de la Consejería de Educación y



Cultura, terminando el plazo de presentación de ofertas el día 5 de febrero de 2020.

CUARTO.- En fecha 13 de mayo de 2020 se procedió por parte de la mesa de contratación a la apertura del sobre nº. 1 (documentación administrativa), admitiéndose las ofertas presentadas al Lote nº 1 (integrado por las rutas 30003561A, 30003561B, 30013441B y 30003779A), por los siguientes licitadores:

- Autocares Baraza, S.L.
- Autocares Lorca Bus, S.L.
- Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L.
- Autocares López Fernández, S.L.
- Antonio Muñoz Baenas, S.L.

QUINTO.- En fecha 10 de junio de 2020 tuvo lugar el acto público de apertura del sobre nº 2 (criterios de adjudicación), quedando incorporada al acta como anexo las ofertas económicas y mejoras presentadas por los licitadores. Según consta en dicho anexo, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. presentó una oferta económica por importe de 160.975,38 euros y las dos mejoras que se contemplaban en el PCAP (aumento de plazas y aumento de recorrido sin coste).



SEXTO.- En fecha 14 de julio de 2020 la mesa de contratación se reunió para formular propuesta de adjudicación. En dicho acto se comunicó que empresas habían presentado oferta anormal y fueron requeridas para justificar su oferta, indicando aquellas que se admitieron tras la valoración de la justificación y aquellas cuya justificación no ha sido admitida, quedando excluida, entre otras, por este motivo la mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. (Lotes 1, 2, 8 y 10).

A continuación se procedió a la lectura del informe de puntuaciones (anexo II del Acta), resultando propuesto adjudicatario del Lote nº 1 la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L., con una puntuación total de 91,50 puntos. A la mercantil Autocares López Fernández le fue atribuida una puntuación total de 59,00 puntos.

SÉPTIMO.- El día 29 de julio de 2020 volvió a reunirse la mesa de contratación con el objeto de comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios. De dicho acto resultó acordar requerimiento de subsanación de deficiencias a la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna S.L., propuesta como adjudicataria de los lotes nº 1 y 10, una vez comprobado por la mesa que dicha empresa no estaba clasificada y que no se acreditaban los requisitos de solvencia técnica en los términos previstos en el PCAP para los licitadores no clasificados (ratio mínima de 1,2 vehículos por ruta).



OCTAVO.- En fecha 31 de agosto de 2020 la mesa de contratación procedió a la comprobación de la documentación de subsanación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes nº 1, 2, 8, 10, 17 y 19, resultando excluida la empresa Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. por no reunir los requisitos de solvencia técnica exigidos, pasando la mesa a proponer la adjudicación del lote nº 1 al licitador que obtuvo la segunda mejor puntuación, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. y acordando requerir a dicha empresa la presentación de la documentación prevista en el artículo 150 LCSP.

NOVENO.- En fecha 15 de diciembre de 2020 vuelve a reunirse la mesa para comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes 1 y 2, haciéndose constar en el acta que la empresa Autocares López Fernández, S.L. aporta toda la documentación necesaria para hacer efectiva la adjudicación a su favor del Lote nº 1.

DÉCIMO.- Por Orden de fecha 29 de diciembre de 2020 de la Consejera de Educación y Cultura se adjudicaron 4 de los 19 lotes objeto de la contratación de referencia, entre los que se incluía la adjudicación del Lote nº 1 a favor de Autocares López Fernández, S.L. La empresa Antonio Muñoz Baenas, S.L. quedó excluida de la licitación al no haber justificado la viabilidad de su oferta, inicialmente declarada como anormal o



desproporcionada, según consta en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 14 de julio de 2020.

La Orden de adjudicación fue publicada en el Perfil del Contratante de la Consejería y notificada a los interesados con fecha 30 de diciembre de 2020.

La mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. interpuso recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en relación con el Lote nº 2, y resuelto el recurso especial por Resolución nº 441/2021, de fecha 23 de abril de 2021 en el sentido de inadmitir dicho recurso, indicando que el objeto del mismo lo constituía el “Acta de documentación de adjudicatarios II, lotes 1, 2, 8,, 10, 17 y 19” de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2020, mero acto de trámite no susceptible de recurso especial.

Con fecha 6 de mayo de 2021 se formalizó el contrato correspondiente al Lote nº 1 entre la Consejería de Educación y Cultura y la empresa Autocares López Fernández, S.L., firmándose el documento de formalización por la Secretaria General de la Consejería en virtud de la delegación que tiene conferida por Orden de 11 de septiembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se delegan competencias y firma del titular del departamento en los titulares de los Órganos Directivos



de la Consejería y en los directores de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Con fecha 12 de mayo de 2021, D.^a María Dolores Muñoz Martínez actuando en nombre y representación de la mercantil Antonio Muñoz Baenas S.L. presenta solicitud de revisión de oficio, al considerar nulas de pleno derecho las actas de la mesa de contratación que identifica como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”. Igualmente, se solicita la revisión del acto de formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

La mercantil basa su solicitud de revisión en la causa de nulidad contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: “Los (actos) dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.



DECIMOPRIMERO.- Con fecha de 27 de mayo de 2021, se emite informe propuesta por el Servicio de Contratación de esta Consejería, en el sentido de denegar la solicitud de revisión argumentando que en este caso no se dan ninguno de los requisitos y condiciones que pudieran justificar dicha declaración de nulidad, que por otra parte solo ha sido alegada de un modo muy genérico y nada fundamentado por la empresa solicitante, y ello en base a los fundamentos expresados en el cuerpo del informe-propuesta en los siguientes términos:

<<... Respecto a la demanda de declaración de nulidad de los actos administrativos anteriormente señalados, consideramos en primer lugar que la tipificación de los actos nulos basados en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común requiere un nivel de vulneración de las normas de procedimiento aplicables que en modo alguno se da en el expediente que estamos considerando. Todo lo contrario, a nuestro juicio, la Mesa de Contratación siguió escrupulosamente el procedimiento establecido en cuanto al examen y valoración de los sobres nº 1 y nº 2, donde se contienen respectivamente la documentación administrativa (entre otra documentación, la declaración responsable que se refiere al cumplimiento de los requisitos de solvencia económico- financiera y técnica y profesional) y la oferta económica y la relativa al resto de criterios de adjudicación, señalando en el acta relativa a la documentación administrativa los defectos y omisiones observados en la documentación de las distintas empresas, y concediéndoles un plazo de subsanación y en el acta relativa a la apertura del sobre nº 2 reflejando la



subsanações realizadas por las empresas requeridas para ello en el acta anterior y procediendo a la lectura de las ofertas económicas y del resto de criterios.

Llama notablemente la atención el grado de inconcreción del acta a la que se refiere al denominarla “del sobre de documentación relativa al Lote 1” cuando los sobres presentados por los licitadores son 2, con el contenido que se ha mencionado anteriormente. Y es que realmente, no le correspondía a la mesa de contratación revisar en la apertura de esos sobres si los vehículos ofertados tenían o no el número de plazas suficientes para realizar los servicios a contratar definidos en el anexo VII al pliego de cláusulas administrativas.

Realmente y como se indicaba en el informe que el Servicio de Contratación emitió destinado al TACRC en relación con el recurso administrativo especial nº 240/2021, interpuesto por esta misma empresa, ni en el momento de la apertura de los sobre nº 1 y nº 2 ni al valorar la documentación acreditativa aportada por los posibles adjudicatarios, debía comprobar a efectos de cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica la validez de los vehículos ofertados por aquellos empresarios que habían acreditado su solvencia mediante la correspondiente clasificación, ya que dicha relación de vehículos se aportaba exclusivamente a efectos de valoración de la antigüedad de la flota ofertada. Y en el caso de la flota



ofertada por AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., aunque se hubiese valorado algún vehículo con 0 puntos por advertir el técnico encargado de dicha valoración la insuficiencia de plazas para prestar los servicios previstos, no hubiese variado el orden en la puntuación total obtenida por las distintas empresas, resultando igualmente adjudicatario por notable diferencia de puntuación AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L.

Conviene aquí recordar que entre esas empresas no se incluía ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. por haber sido excluida de la licitación, al no haber justificado suficientemente la validez de su oferta calificada como anormal o desproporcionada conforme a lo previsto en el pliego de administrativas.

*En cuanto a la petición de revisión del **acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación**, entendemos que lo que se pretende es la declaración de nulidad de la propuesta de adjudicación de lote nº 1 a favor de la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., y ello no es posible toda vez que una vez que la empresa que ocupaba la primera posición por haber obtenido la mayor puntuación, esto es Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. quedo excluida por no haber acreditado la solvencia técnica requerida mediante la aportación de la documentación de los vehículos necesarios para ejecutar los contratos de los lotes nº 1 y nº 10, tal como establece el*



apartado J del anexo I del pliego de administrativas, punto a) relativo a la acreditación de la solvencia técnica por parte de las empresas que no han acreditado clasificación (lo cual si había acreditado la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L. mediante la clasificación en el grupo, subgrupo y categoría necesarias en función de su volumen de adjudicación a obtener).

Por el mismo motivo, es decir por considerar que la mesa de contratación cumplió escrupulosamente y en el momento procedimental oportuno la normativa aplicable en materia de valoración de la solvencia técnica de las distintas empresas implicadas, y consecuentemente el órgano de contratación formalizó el contrato del lote nº 1 con la empresa que acreditó en el momento y por los medios oportunos su solvencia técnica, y obtuvo la mayor puntuación de todas las empresas que no habían quedado excluidas en ese lote, resulta improcedente la revisión por nulidad del acto de formalización del contrato correspondiente al lote nº 1.>>

DECIMOSEGUNDO.- Con fecha 15 de junio de 2021 se requiere por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Murcia la remisión del expediente administrativo relativo al recurso contencioso-administrativo interpuesto por Antonio Muñoz Baena S.L. contra la resolución (sic) de fecha 6 de mayo de 2021 dictada en el expediente SG/CA/10/2020 (Procedimiento Ordinario 282/2021).



CONSIDERACIONES

PRIMERA. - Compete a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, respecto de los expedientes de revisión de oficio de actos o disposiciones nulos, según dispone el **artículo 7.1.1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.**

La competencia para efectuar consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos corresponde, en este caso, a la Excm. Sra. Consejera de Educación y Cultura, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 7.3 de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica**, aunque ha sido efectuada por quien tiene delegada dicha competencia, esto es, la Secretaria General, cuya firma consta en la comunicación interior con **nº de salida 299798/2021.**

SEGUNDA. - Lo sometido a informe es la procedencia de la solicitud de revisión de oficio del Expediente administrativo SG/CA/10/2020, por el que se produce la contratación del servicio de 33 rutas de transporte escolar de la Consejería de Educación y Cultura.



TERCERA. - La competencia para conocer y resolver de la revisión del **acto de formalización del contrato**, en cuanto suscrito por la Secretaria General por delegación de la Consejera, compete al Consejo de Gobierno.

Por lo que respecta a la competencia para la revisión de oficio, de acuerdo con el artículo 33.1 a) y b) de la Ley 7/2004, de 28 de Diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia “*serán competentes para la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativos nulos y para la declaración de lesividad de los actos anulables*”:

a) *El Consejo de Gobierno, respecto de sus propias disposiciones y actos y de las disposiciones y actos dictados por los consejeros.*

b) *Los consejeros, respecto de los actos dictados por los demás órganos de su consejería o por los máximos órganos rectores de los organismos públicos adscritos a la misma”.*

CUARTA. - En cuanto al procedimiento para la tramitación de la revisión de actos nulos, en este caso iniciado a solicitud de la interesada, así como sobre la documentación que se acompaña, hemos de afirmar que se ha cumplido con el procedimiento establecido en los **artículos 102 a 106 de la LRJPAC.**



El procedimiento seguido es el establecido en el **artículo 106, de la Ley 39/2015**: «*Revisión de disposiciones y actos nulos*». 1. *Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.*».

QUINTA. - La potestad de la revisión de oficio supone una facultad excepcional que se le otorga a la Administración Pública para revisar los actos administrativos sin acudir a los tribunales y sin esperar a la impugnación de los interesados. Prevista para vicios especialmente graves provocadores de nulidad de los actos, constituye una manifestación extrema de la autotutela administrativa.

El **artículo 47 “Nulidad de pleno derecho” de la Ley 39/2015** enumera las causas tasadas y sirve de base para facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con la finalidad de evitar que por el transcurso de los plazos de impugnación se produzca su definitiva consolidación. Se persigue, pues, mediante dicho cauce procedimental, evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede



perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de relevante trascendencia.

Según la jurisprudencia, no toda irregularidad provocará la nulidad radical, sólo aquellos actos impugnados que infrinjan el procedimiento – no cualquiera, sino el concreto y legalmente establecido- de manera “*clara, manifiesta y ostensible*”, y que dependiendo de la infracción estaremos ante una nulidad radical, una anulabilidad o una irregularidad no invalidante. Esta irregularidad procedimental puede venir motivada por el hecho de prescindir de algún trámite considerado esencial, pero sin perder de vista que en todo caso la anulabilidad es el criterio general de invalidez.

SEXTA. – El supuesto en el que la solicitante basa la presente resolución de revisión es el del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, letra e):

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.”

La parte promotora de la rescisión proyecta la misma sobre los siguientes actos:



“- Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020.

- ACTA DE EXAMEN DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTACIÓN DE ADJUDICATARIOS ii Y NUEVA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN LOTES 1, 2, 10, 17 Y 19 DONDE LA Mesa de Contratación revisó la documentación de otros licitadores y convalidó la documentación de Autocares López Fernandez a pesar de no cumplir con los requisitos técnicos del Pliego de Condiciones Técnicas del Expediente SG/CA/10/2020, proponiendo su adjudicación.

- Formalización del contrato relativo al Lote 1 del expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.”

El principal problema es que la alegación del 47.1 Ley 39/2015 es **meramente formal**, sin darle la más mínima fundamentación ni identificación de que trámites esenciales se consideran omitidos, por lo que no podemos sino coincidir plenamente con el Informe de 21-07-2021 que expone: *“no puede sino concluirse la ausencia de fundamento de la solicitud de revisión de oficio en la causa de nulidad invocada, lo que determina la inadmisión a trámite de dicha solicitud”*



SÉPTIMA. – La Ley 2/1997, de 19 de mayo del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en su artículo 12 “Dictamen preceptivo” señala:

“El Consejo deberá ser consultado en los siguientes asuntos:

(...) 6. Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes.

Así, *-prima facie-* procedería la remisión al Consejo Jurídico de la Región de Murcia a los efectos de emisión de Dictamen sobre el particular, si bien hemos de recordar la posición adoptada en el Informe de 21-07-2021 del Servicio Jurídico de la Secretaría General, que expone:

“Por último, en la tramitación del expediente no es preceptivo el Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, de conformidad con el artículo 106.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, al no basarse la solicitud de revisión en ninguna de las causas de nulidad del artículo 47.1.”

Según recoge el citado artículo 106.3:

“El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan



manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.”

Es necesario pues analizar si la mera invocación del precepto relativo a la nulidad (47.1.e) de la Ley 39/2015) es base suficiente para entender que la revisión de oficio instada se basa en un *caso previsto por la ley*, y en este sentido parece bastante acertada la interpretación dada por el citado informe de 21-07-2021, pues ésta Administración, si bien puede genéricamente interpretar en favor del interesado cual es –por ejemplo-, el acta en concreto a la que se refiere el reclamante (*pues este extremo en concreto provocaba confusión*), no puede suplir la actividad de parte en la presente solicitud de revisión que debería haber precisado con más claridad cuáles son los trámites esenciales omitidos en las Actas indicadas o en la Formalización del contrato.

Tales omisiones determinan que la presente solicitud de revisión de oficio presentada el pasado 12-05-2021 carezca efectivamente de la cualidad de poder basarse en una causa legal identificable *-como lo confirma el hecho de que incluso se pide posteriormente la “resolución del ilegal contrato”-*, y así, careciendo manifiestamente de fundamento, debemos concluir que no es preceptivo el Informe del Consejo Jurídico.



Región de Murcia
Consejería de Presidencia,
Turismo y Deportes

Dirección de los Servicios Jurídicos

CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, esta Dirección de los Servicios Jurídicos considera, salvo mejor opinión fundada en derecho, que existe fundamento jurídico suficiente para **la inadmisión de** la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020, por carecer de fundamento la causa de nulidad de pleno derecho en que se basa la solicitud de revisión formulada por la interesada.

Vº Bº

EL DIRECTOR

EL LETRADO,

Joaquín Rocamora Manteca

M. Ángel Hernández Rubio

(Documento firmado electrónicamente)



SG/SJ/R-OF/7/21

PROPUESTA DE ACUERDO A CONSEJO DE GOBIERNO

Visto el expediente relativo a la solicitud de fecha 12 de mayo de 2021 formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. para que se realice la revisión de oficio, por causa de nulidad, de diversos actos administrativos dictados en el procedimiento de contratación de 33 rutas de transporte escolar (expediente SG/CA/10/2020), resultan los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por Orden de 14 de noviembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura se inició el expediente para la contratación, por procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación, del SERVICIO DE RUTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, que consta de 33 rutas agrupadas en 19 lotes, por un presupuesto de UN MILLÓN QUINIENTOS CINCUENTA Y UN DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y OCHO CÉNTIMOS (1.551.254,38 €).

Segundo.- Tras su fiscalización por la Intervención General de la C.A.R.M. el 16 de diciembre de 2019, el gasto en este expediente fue autorizado por Consejo de Gobierno el 19 de diciembre de 2019. Por Orden de la Consejería de Educación y Cultura de fecha 27 de diciembre de 2019 se aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Tercero.- El anuncio de licitación de la contratación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 6 de enero de 2020, y el 13 de enero siguiente en el perfil del contratante de la Consejería de Educación y Cultura, terminando el plazo de presentación de ofertas el día 5 de febrero de 2020.

Cuarto.- En fecha 13 de mayo de 2020 se procedió por parte de la mesa de contratación a la apertura del sobre nº. 1 (documentación administrativa), admitiéndose las ofertas presentadas al Lote nº 1 (integrado por las rutas 30003561A, 30003561B, 30013441B y 30003779A), por los siguientes licitadores:

- Autocares Baraza, S.L.



- Autocares Lorca Bus, S.L.
- Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L.
- Autocares López Fernández, S.L.
- Antonio Muñoz Baenas, S.L.

Quinto.- En fecha 10 de junio de 2020 tuvo lugar el acto público de apertura del sobre nº 2 (criterios de adjudicación), quedando incorporada al acta como anexo las ofertas económicas y mejoras presentadas por los licitadores. Según consta en dicho anexo, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. presentó una oferta económica por importe de 160.975,38 euros y las dos mejoras que se contemplaban en el PCAP (aumento de plazas y aumento de recorrido sin coste).

Sexto.- En fecha 14 de julio de 2021 la mesa de contratación se reunió para formular propuesta de adjudicación. En dicho acto se comunicó qué empresas habían presentado oferta anormal y fueron requeridas para justificar su oferta, indicando aquellas que se admitieron tras la valoración de la justificación y aquellas cuya justificación no ha sido admitida, quedando excluida, entre otras, por este motivo la mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. (Lotes 1, 2, 8 y 10).

A continuación se procedió a la lectura del informe de puntuaciones (anexo II del Acta), resultando propuesto adjudicatario del Lote nº 1 la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L., con una puntuación total de 91,50 puntos. A la mercantil Autocares López Fernández le fue atribuida una puntuación total de 59,00 puntos.

Séptimo.- El día 29 de julio de 2020 volvió a reunirse la mesa de contratación con el objeto de comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios. De dicho acto resultó acordar requerimiento de subsanación de deficiencias a la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna S.L., propuesta como adjudicataria de los lotes nº 1 y 10, una vez comprobado por la mesa que dicha empresa no estaba clasificada y que no se acreditaban los requisitos de solvencia técnica en los términos previstos en el PCAP para los licitadores no clasificados (ratio mínima de 1,2 vehículos por ruta).

Octavo.- En fecha 31 de agosto de 2020 la mesa de contratación procedió a la comprobación de la documentación de subsanación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes nº 1, 2, 8, 10, 17 y 19, resultando excluida la empresa Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L.



por no reunir los requisitos de solvencia técnica exigidos, pasando la mesa a proponer la adjudicación del lote nº 1 al licitador que obtuvo la segunda mejor puntuación, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. y acordando requerir a dicha empresa la presentación de la documentación prevista en el artículo 150 LCSP.

Noveno.- En fecha 15 de diciembre de 2020 vuelve a reunirse la mesa para comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes 1 y 2, haciéndose constar en el acta que la empresa Autocares López Fernández, S.L. aporta toda la documentación necesaria para hacer efectiva la adjudicación a su favor del Lote nº 1.

Décimo.- Por Orden de fecha 29 de diciembre de 2020 de la Consejera de Educación y Cultura se adjudicaron 4 de los 19 lotes objeto de la contratación de referencia, entre los que se incluía la adjudicación del Lote n.º 1 a favor de Autocares López Fernández, S.L. La empresa Antonio Muñoz Baenas, S.L. quedó excluida de la licitación al no haber justificado la viabilidad de su oferta, inicialmente declarada como anormal o desproporcionada, según consta en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 14 de julio de 2020.

La Orden de adjudicación fue publicada en el Perfil del Contratante de la Consejería y notificada a los interesados con fecha 30 de diciembre de 2020. La mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. interpuso recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en relación con el Lote nº 2, y resuelto el recurso especial por Resolución nº 441/2021, de fecha 23 de abril de 2021 en el sentido de inadmitir dicho recurso, indicando que el objeto del mismo lo constituía el “Acta de documentación de adjudicatarios II, lotes 1, 2, 8,, 10, 17 y 19” de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2020, mero acto de trámite no susceptible de recurso especial.

Undécimo.- Con fecha 6 de mayo de 2021 se formalizó el contrato correspondiente al Lote nº 1 entre la Consejería de Educación y Cultura y la empresa Autocares López Fernández, S.L., firmándose el documento de formalización por la Secretaria General de la Consejería en virtud de la delegación que tiene conferida por Orden de 11 de septiembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se delegan competencias y firma del titular del departamento en los titulares de los Órganos Directivos de la Consejería y en los directores de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



Duodécimo.- Con fecha 12 de mayo de 2021, D.^a María Dolores Muñoz Martínez actuando en nombre y representación de la mercantil Antonio Muñoz Baenas S.L. presenta solicitud de revisión de oficio, al considerar nulas de pleno derecho las actas de la mesa de contratación que identifica como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”. Igualmente, se solicita la revisión del acto de formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

La mercantil basa su solicitud de revisión en la causa de nulidad contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: “Los (actos) dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

Decimoprimer.- Con fecha de 27 de mayo de 2021, se emite informe-propuesta por el Servicio de Contratación de esta Consejería, en el sentido de denegar la solicitud de revisión argumentando que en este caso no se dan ninguno de los requisitos y condiciones que pudieran justificar dicha declaración de nulidad, que por otra parte solo ha sido alegada de un modo muy genérico y nada fundamentado por la empresa solicitante, y ello en base a los fundamentos expresados en el cuerpo del informe-propuesta en los siguientes términos:

<<... Respecto a la demanda de declaración de nulidad de los actos administrativos anteriormente señalados, consideramos en primer lugar que la tipificación de los actos nulos basados en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común requiere un nivel de vulneración de las normas de procedimiento aplicables que en modo alguno se da en el expediente que estamos considerando. Todo lo contrario, a nuestro juicio, la Mesa de Contratación siguió escrupulosamente el procedimiento establecido en cuanto al examen y valoración de los sobres nº 1 y nº 2, donde se contienen respectivamente la documentación administrativa (entre otra documentación, la declaración responsable que se refiere al cumplimiento de los requisitos de solvencia económico- financiera y técnica y profesional) y la oferta económica y la relativa al resto de criterios de adjudicación, señalando en el acta relativa a la documentación administrativa los defectos y omisiones observados en la documentación de las distintas empresas, y concediéndoles un plazo de subsanación y en el acta relativa a la apertura del sobre nº 2 reflejando la



subsanaciones realizadas por las empresas requeridas para ello en el acta anterior y procediendo a la lectura de las ofertas económicas y del resto de criterios.

Llama notablemente la atención el grado de inconcreción del acta a la que se refiere al denominarla “del sobre de documentación relativa al Lote 1” cuando los sobres presentados por los licitadores son 2, con el contenido que se ha mencionado anteriormente. Y es que realmente, no le correspondía a la mesa de contratación revisar en la apertura de esos sobres si los vehículos ofertados tenían o no el número de plazas suficientes para realizar los servicios a contratar definidos en el anexo VII al pliego de cláusulas administrativas.

Realmente y como se indicaba en el informe que el Servicio de Contratación emitió destinado al TACRC en relación con el recurso administrativo especial nº 240/2021, interpuesto por esta misma empresa, ni en el momento de la apertura de los sobre nº 1 y nº 2 ni al valorar la documentación acreditativa aportada por los posibles adjudicatarios, debía comprobar a efectos de cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica la validez de los vehículos ofertados por aquellos empresarios que habían acreditado su solvencia mediante la correspondiente clasificación, ya que dicha relación de vehículos se aportaba exclusivamente a efectos de valoración de la antigüedad de la flota ofertada. Y en el caso de la flota ofertada por AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., aunque se hubiese valorado algún vehículo con 0 puntos por advertir el técnico encargado de dicha valoración la insuficiencia de plazas para prestar los servicios previstos, no hubiese variado el orden en la puntuación total obtenida por las distintas empresas, resultando igualmente adjudicatario por notable diferencia de puntuación AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L.

Conviene aquí recordar que entre esas empresas no se incluía ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. por haber sido excluida de la licitación, al no haber justificado suficientemente la validez de su oferta calificada como anormal o desproporcionada conforme a lo previsto en el pliego de administrativas.

*En cuanto a la petición de revisión del **acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación**, entendemos que lo que se pretende es la declaración de nulidad de la propuesta de adjudicación de lote nº 1 a favor de la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., y ello no es posible toda vez que una vez que la empresa que ocupaba la primera posición por haber obtenido la mayor puntuación, esto es Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. quedo excluida por no haber acreditado la solvencia técnica requerida mediante la aportación de la documentación de los vehículos necesarios para ejecutar los contratos de los lotes nº 1 y nº 10, tal como establece el apartado J del anexo I del pliego de administrativas, punto a) relativo a la acreditación de la solvencia técnica por parte de las empresas que no han acreditado clasificación (lo cual si había acreditado la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L. mediante la*



clasificación en el grupo, subgrupo y categoría necesarias en función de su volumen de adjudicación a obtener).

Por el mismo motivo, es decir por considerar que la mesa de contratación cumplió escrupulosamente y en el momento procedimental oportuno la normativa aplicable en materia de valoración de la solvencia técnica de las distintas empresas implicadas, y consecuentemente el órgano de contratación formalizó el contrato del lote nº 1 con la empresa que acreditó en el momento y por los medios oportunos su solvencia técnica, y obtuvo la mayor puntuación de todas las empresas que no habían quedado excluidas en ese lote, resulta improcedente la revisión por nulidad del acto de formalización del contrato correspondiente al lote nº 1.>>

Decimosegundo.- Con fecha 15 de junio de 2021 se requiere por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Murcia la remisión del expediente administrativo relativo al recurso contencioso-administrativo interpuesto por Antonio Muñoz Baena S.L. contra la resolución (sic) de fecha 6 de mayo de 2021 dictada en el expediente SG/CA/10/2020 (Procedimiento Ordinario 282/2021).

Decimotercero.- En fecha 21 de julio de 2021 se emite informe por el Servicio Jurídico de la Consejería de Educación y Cultura en relación a la revisión de oficio planteada, proponiendo su inadmisión.

Decimocuarto.- Con fecha 23 de julio de 2021 se recaba el preceptivo dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos conforme al artículo 7.1.I de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, evacuándose en fecha 21 de septiembre de 2021 Informe nº 91/2021 en el que se concluye que existe fundamento jurídico suficiente para la inadmisión de la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020, por carecer de fundamento la causa de nulidad de pleno derecho en que se basa la solicitud de revisión formulada por la interesada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- A los anteriores antecedentes les resulta de aplicación la siguiente normativa:



- La Constitución Española;
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC);
- Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 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)

Segundo.- El artículo 39.1 de la LCSP dispone que *son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

Por su parte, el artículo 41 LCSP establece que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 106.1 de la LPAC, bajo el título de “Revisión de Oficio”, se establece: *“Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1”.*

Como ha venido señalándose por la doctrina de los órganos consultivos en esta materia, la revisión de oficio constituye un medio extraordinario de revisión que debe ser interpretado de forma restrictiva (v.gr. Dictamen 227/2010 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia) y en el mismo sentido se pronuncia la jurisprudencia, así recuerda el TSJ de la Región de Murcia (Sentencia 615/2009, recurso 54/2002), que *la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha venido declarando reiteradamente que el recurso de revisión no solo constituye un remedio extraordinario, sino incluso excepcional, por lo que únicamente podrá ser estimado cuando concurra alguno de los supuestos previstos legal y reglamentariamente como causas determinantes de la revisión y que taxativamente, de forma tipificada, están enumerados, debiendo*



interpretarse de forma restrictiva tanto los motivos de revisión, como su contenido y alcance. Y ello en virtud del principio de seguridad jurídica, pues no debe olvidarse que nos hallamos ante actos administrativos firmes que causan estado, que han sido consentidos por el administrado, y que en un momento determinado, y fuera de todo orden procesal, se decide impugnarlos. (Sentencias de 18 de diciembre de 1999 EDJ 1999/49390, 15 de septiembre de 2000 EDJ 2000/33091, entre otras).

Y en la Sentencia del Tribunal Supremo nº 254/2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 24 de febrero de 2021 (Recurso 8075/2019) se expresa en el Fundamento Jurídico segundo: <<La revisión de oficio constituye un último remedio --sería admisible aun el recurso extraordinario de revisión-- que se establece por nuestro Legislador, ya desde la vieja Ley de 1958, para dejar sin efecto actos que, pese a haber adquirido firmeza, por ser definitivos o no haberse interpuesto contra ellos los recursos administrativos correspondientes, están viciados de nulidad de pleno derecho; es decir, los actos sometidos a revisión han causado estado y han devenido firmes y, pese a ello, es admisible que puedan dejarse sin efectos por la misma Administración que los dictó.

Claramente afecta la institución a la seguridad jurídica, de ahí que el Legislador haya sometido dicha potestad de revisión de oficio a una serie de requisitos que se han ido ampliando --no es el momento de explicar dicha ampliación porque en nada aprovecha al debate de autos-- desde la regulación en aquella Ley de 1958 a la de 1992 y, aún más, en la actual Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Pero la esencia y naturaleza de la institución se ha mantenido inalterable en la finalidad expuesta.

Y precisamente por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de servicios públicos requiere una certeza en dicha actuación, el Legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo 62.1º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultado para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan,



deben desaparecer del mundo jurídico y el Legislador arbitra este procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad.>>

Y continúa la citada Sentencia pronunciándose sobre el procedimiento de revisión de oficio en los siguientes términos: << *Ahora bien, la revisión de oficio no es sino una potestad de revisión que se confiere por el Legislador a las mismas Administraciones para declarar esa nulidad de sus propios actos, pero esa potestad está sometida a la regla general que ya se impone, el mayor tango normativo, en el artículo 105.c) de la Constitución, es decir, al procedimiento administrativo. En la redacción originaria del artículo 102 en la Ley 30/1992, en el párrafo segundo del artículo 102, se establecía expresamente que "E[e]l procedimiento de revisión de oficio, fundado en una causa de nulidad, se instruirá y resolverá de acuerdo con las disposiciones del Título VI de esta Ley", por tanto, había una remisión expresa y genérica a las reglas generales del procedimiento administrativo, más que procedimiento en sí mismo considerado, que se regulaban en dicha Ley. La remisión desapareció con la reforma de dicha Ley en 1999, sin duda por estimar innecesaria esa exigencia. La Exposición de Motivos de la Ley de Reforma de 1999 expresamente decía que la reforma del precepto pretendía " reforzar las garantías jurídicas de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración", lo que redundaba en la exigencia de los principios del procedimiento general. Pues bien, en esa regulación general no existe precepto alguno que permita a la Administración la declaración de no iniciar un procedimiento administrativo, sin perjuicio de la eventualidad de no reunir los requisitos formales en la petición, como después se verá.*

De lo antes expuesto hemos de concluir que, como regla general, no existen fundamentos para que una Administración pública pueda declarar a límene la inadmisibilidad de un procedimiento de revisión de oficio.

Ahora bien, es cierto que el artículo 102 de la Ley de 1992, sí estableció, precisamente en la reforma de 1999, la posibilidad de un rechazo a iniciar el procedimiento pero por una causa muy tasada que deberemos después examinar. >>

Tercero.- Sobre la inadmisibilidad de la solicitud de revisión, el apartado 3 del artículo 106 LPAC dispone lo siguiente: *"El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo*



47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales”.

En cuanto a la solicitud de revisión de oficio formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L., la misma se basa, como ya hemos señalado, en una única causa de nulidad, la contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados). Pues bien, de esta causa de nulidad el solicitante se limita a afirmar su concurrencia, sin motivar en modo alguno en base a qué criterios o fundamentos se considera por su parte que se ha prescindido total o absolutamente del procedimiento.

Al respecto, en la Sentencia del Tribunal Supremo antes citada (STS 254/2021) se ha fijado doctrina jurisprudencial ante la segunda cuestión de interés casacional objetivo planteada por el Auto de admisión del recurso, consistente en *“si la mera alegación de una causa de nulidad de pleno derecho, sin necesidad de ulterior fundamentación, conlleva automáticamente la admisión a trámite la solicitud de revisión de oficio”*; así, en el Fundamento de Derecho Tercero se da respuesta a esta cuestión en los siguientes términos:

<<TERCERO. La necesidad de invocar una causa de nulidad como fundamento de la revisión de oficio.

La segunda de las cuestiones que se suscitan como de interés casacional objetivo está referida, como ya vimos, a determinar si es suficiente la mera alegación de la concurrencia de una causa de nulidad, sin necesidad de mayor fundamentación, para que sea necesaria la iniciación del procedimiento de revisión de oficio.

No puede dejar de reconocerse la excesiva generalidad que comporta la determinación de esta cuestión casacional ahora delimitada, por lo que se impone aclarar dicha cuestión con las alegaciones que se hacen por la defensa del Ayuntamiento recurrente al suscitar este debate. Y así, lo que se reprocha por la defensa municipal a la decisión de la Sala sentenciadora, y a la sentencia del Juzgado que se confirma, es haber vulnerado lo establecido en el artículo 102.3º, al que ya antes hemos hecho mención. Se aduce al respecto, después de hacer referencia a la jurisprudencia, con cita concreta, que “es patente que el pronunciamiento de la Sala a quo (y del Juzgado) vulnera el



artículo 102.3 de la Ley 30/1992 y la doctrina jurisprudencial de esta Sala que lo desarrolla, por cuanto confirman que la petición de revisión de oficio presentada por el Ayuntamiento de La Llagosta, que únicamente hacía alusión a la causa de nulidad de pleno derecho recogida en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992 sin contener una mínima exposición de los motivos que acreditaban su concurrencia, no debió considerarse suficientemente fundamentada a los efectos de ser admitida."(...)

Delimitado el debate en la forma expuesta debemos recordar que se disponía en el mencionado artículo 102.3º que "E[e]l órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 62 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales." Como cabe concluir de la mera interpretación literal el precepto, ya antes se hizo referencia a esta cuestión, lo que se autoriza es a inadmitir a trámite una petición de revisión de oficio pero cuando concurren esos tres supuestos; bien que no se invoque una concreta causa de nulidad de las previstas, para los actos administrativo, en el artículo 62.1º de aquella Ley de Procedimiento; bien que, aun invocándose una de dichas causas, carezca manifiestamente de fundamento; o bien, por último, que ya se hubiesen desestimado, pero en cuanto al fondo, otras peticiones de revisión de oficio de una misma actividad y sustancialmente iguales.

Pues bien, de esas tres posibilidades, debe centrar nuestra atención la primera de ellas, esto es, que habiéndose invocado una concreta causa de nulidad, la petición se limitase a la mera cita de dicha causa sin mayor fundamentación; que es el debate que se suscita en la cuestión delimitada como de interés casacional. (...)

Pero si se trata también de examinar la cuestión casacional desde el punto de vista del examen objetivo que comporta la delimitación de la cuestión casacional, debemos partir de los propios términos del precepto, que exige, como ya se dijo, que para declarar la inadmisión de la petición de revisión de oficio es necesario, primero, invocar la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho de las que se establecían en el artículo 62.1º de la Ley de 1992, y en segundo lugar, que esa invocación esté motivada, porque cuando se pueda apreciar una manifiesta falta de la motivación procedería la inadmisión de la petición.



Pues bien, el debate que se suscita, al articularse en sentido positivo, obliga a referir el debate a la manifiesta falta de motivación, exigencia que deberá vincularse a la motivación de la petición que deberá, no solo fundarse en la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho, sino que también deberá razonarse --explicarse, eso es motivar-- el por qué aplicando al caso de autos esa exigencia concurre la causa de nulidad que se invoca. Ahora bien, en cuanto el canon que impone el precepto no es la del contenido de la motivación, sino que ésta no sea manifiestamente infundada, deberá concluirse que no se requiere una motivación exhaustiva, que es lo que parece pretenderse por la parte apelante en casación, sino que no exista una palmaria, ostensible, apreciable sin esfuerzo alguno, ausencia de razonamiento, de falta de explicación, sobre la concurrencia, al supuesto de autos, de la causa invocada, lo cual requiere no solo invocar el derecho, la causa de nulidad, sino, de manera trascendente, los hechos en que se funda dicha causa en el caso concreto.

Aboca a esa conclusión no solo los claros términos del artículo 102.3º, sino que, si como hemos dicho, la revisión de oficio, como potestad de las Administraciones, requiere la tramitación del procedimiento correspondiente, debe concluirse que esa petición no es sino una "solicitud" a las que se refería el artículo 70 de la misma Ley de 1992; siendo de destacar que entre las exigencias que se imponen para tales actos de parte, se exige la expresión de " los hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud". Es decir, el precepto impone, ya con carácter general, la claridad como presupuesto de las solicitudes, y con ese presupuesto, han de expresarse en las solicitudes los hechos en que se funda la causa de nulidad invocada, la explicación de las razones por las que esos hechos constituyen la infracción y la petición. No se hace referencia expresa, en el mencionado artículo 70, a las cuestiones jurídicas, pero es lo cierto que en el caso concreto de las solicitudes de apertura de un procedimiento de revisión de oficio, es obligado, por exigirlo el artículo 102, invocar la causa de nulidad, que no deja de ser una motivación jurídica. Y aun sería de añadir, a la hora de examinar ese pretendido vicio formal, que nuestra jurisprudencia ha venido declarando de forma inconcusa que los defectos formales, también de quienes hacen peticiones a las Administraciones, deben examinarse con carácter restrictivo, debiendo evita declarar la ineficacia de las peticiones de parte por excesivo rigor formal, siempre y cuando de lo existente quede patente la finalidad pretendida.(...)

Así, pues, cabe concluir de lo expuesto, en relación a la segunda cuestión que suscita interés casacional objetivo, que las solicitudes de revisión



de oficio han de contener con claridad la invocación de una causa concreta de nulidad de las establecidas legalmente, así como los hechos en que se funda dicha causa, los fundamentos para considerar aplicable la causa de nulidad invocada y la petición concreta de iniciar el procedimiento de revisión de oficio.>>

No puede sino concluirse, a la vista de lo anterior, que la solicitud presentada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. carece de fundamentación, pues su argumentación, exigua por otra parte, para considerar la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 e) LPAC consiste en afirmar que el adjudicatario del Lote nº 1 del contrato que aquí se trata no cumple las condiciones técnicas del Pliego de Prescripciones Técnicas y que por lo tanto debió ser excluido del procedimiento de licitación, resultando obvio que nada tiene ello que ver con la ausencia de procedimiento alegada.

Debe recordarse además que en relación con la apreciación de esta particular causa de nulidad existen abundantes pronunciamientos doctrinales y judiciales en el sentido de afirmar que dicha causa está reservada para los supuestos de omisión absoluta de procedimiento, esto es, *que se haya prescindido totalmente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de ellos por importante que pudiera resultar, de suerte que la omisión procedimental ocasionada debe ser no solo manifiesta, sino también total y absoluta, esto es, que denote una inobservancia de las normas de procedimiento que afecte en su conjunto a la sustanciación del mismo, de manera global y no meramente parcial o accidental* (STS de 7 de noviembre de 2011, Recurso 1322/2009).

Pues bien, a la vista de la documentación remitida por el Servicio de Contratación, es evidente que en este caso se tramitó el expediente de contratación tal como exige el artículo 116 LCSP, en cuyo apartado 1 se dispone que *la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante*. Como señalamos, la mercantil solicitante se limita a citar este vicio de nulidad sin más fundamentación ni indicación de trámite esencial alguno que se considere omitido, por lo que no puede sino concluirse la ausencia de fundamento de la solicitud de revisión de oficio en la causa de nulidad invocada, lo que determina la inadmisión a trámite de dicha solicitud.

Cuarto.- Sin perjuicio de lo expresado en el apartado anterior, debe también analizarse cual sea la naturaleza de los actos cuya revisión se solicita.



Así, como se ha indicado en el antecedente de hecho duodécimo, dichos actos son las actas de la mesa de contratación identificadas por el solicitante como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

Pues bien, como señala el informe del Servicio de Contratación, existe cierta confusión a la hora de identificar a qué acta se refiere en primer lugar el reclamante, dado que en el procedimiento se procedió a la apertura de dos sobres, y en ambos se contenía documentación relativa al Lote 1, si bien puede entenderse, a la vista del contenido de las alegaciones formuladas que el solicitante se está refiriendo a la apertura del sobre nº 1 que tuvo lugar el 13 de mayo de 2020, que contenía la documentación administrativa a presentar por los licitadores, resultando admitido, entre otros, el licitador que posteriormente resultó adjudicatario de dicho lote.

En cuanto al acta de la sesión del día 31 de agosto de 2020, entendemos, al igual que el Servicio de Contratación que lo que se quiere revisar es la propuesta de adjudicación acordada por la mesa a favor de Autocares López Fernández, S.L., siendo reiterados los pronunciamientos del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales afirmando que las propuestas de adjudicación formuladas por las mesas de contratación tienen la consideración de mero acto de trámite no cualificado, si bien también atendiendo al criterio del TACRC tampoco el acta citada en primer lugar sería revisable si consideramos lo expresado en la Resolución nº 524/2020 del citado Tribunal de 8 de Abril de 2020 que, aún referida a la admisión del recurso especial en materia de contratación, debe ser traída a colación en el caso que nos ocupa en cuanto al carácter de los acuerdos contenidos en las actas: <<... resulta que en el procedimiento abierto de licitación no existe un trámite de admisión de ofertas, de modo que la mesa de contratación, si bien puede dictar actos administrativos expresos de exclusión de ofertas porque aquellas no se adecuan a lo establecido en la normativa de contratos o en los pliegos que rigen la licitación, no produce actos administrativos de admisión, sino que la consecuencia necesaria ex lege de que una oferta no haya sido excluida es que la misma continua –al no ser apartada– en el procedimiento de licitación, sin que esa continuidad precise de una declaración en tal sentido de la mesa de contratación. 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 lo que se refiere al carácter del acto de formalización del contrato, ha señalado el TACRC (Resolución nº 1203/2018, de 28 de diciembre de 2018) que << ...el legislador sólo consideró recurrible, en lo que ahora interesa, el acto de adjudicación –en cuanto declaración administrativa que decide de forma definitiva la persona física o jurídica a la que se encarga la ejecución del contrato licitado–, y determinados actos de trámite cualificados entre los que no cabe entender incluida la formalización, pues la misma no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, sino que documenta lo en ella acordado, dando lugar a la perfección del contrato (artículo 36.1 de la LCSP). (...)

En definitiva, es el acuerdo de adjudicación (y no el posterior documento de formalización del contrato) el acto definitivo de resolución de la licitación que la Ley ha considerado susceptible de recurso especial en materia de contratación, previendo el legislador que la subsiguiente formalización (por la que se documenta lo ya resuelto en el acuerdo de adjudicación) no pueda adoptarse hasta transcurridos quince días hábiles desde la remisión de la resolución de adjudicación a los licitadores (artículo 153.3 de la LCSP), y ello precisamente porque tal es el plazo legalmente previsto para la eventual interposición de eventuales recursos especiales contra el acuerdo de adjudicación. Por ese mismo motivo el artículo 39.1.d) de la LCSP califica como causa de nulidad de derecho administrativo la inobservancia, por el órgano de contratación, del plazo establecido para la formalización (si se dan las circunstancias indicadas en dicho precepto) pues, se insiste, sólo la adjudicación es susceptible de recurso especial, y hasta que no transcurra el plazo para la interposición de dicho recurso no cabe proceder a la formalización, contra la que no se contempla la interposición de recurso.>>

Es por todo lo anterior que no concurren en los actos cuya revisión se solicita los requisitos legalmente previstos en el artículo 106.1 (actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan



sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1) para el inicio del procedimiento de revisión de oficio solicitado, pues en primer lugar constituyen actos de trámite no cualificados no susceptibles de revisión de oficio, y en segundo lugar no se encuentran en el supuesto previsto en el artículo 47.1 de la LPAC alegado por el interesado.

Quinto.- Por lo que respecta a la competencia para la revisión de oficio, de acuerdo con el artículo 33.1 a) y b) de la Ley 7/2004, de 28 de Diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia *“serán competentes para la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativos nulos y para la declaración de lesividad de los actos anulables:*

a) El Consejo de Gobierno, respecto de sus propias disposiciones y actos y de las disposiciones y actos dictados por los consejeros.

b) Los consejeros, respecto de los actos dictados por los demás órganos de su consejería o por los máximos órganos rectores de los organismos públicos adscritos a la misma”.

Pues bien, en lo que se refiere a la revisión de las actas de la mesa de contratación, el órgano competente para resolver es la titular de la Consejería, sin embargo la revisión del acto de formalización del contrato, en cuanto suscrito por la Secretaria General por delegación de la Consejera, compete al Consejo de Gobierno.

Ante esta circunstancia, se considera que por razones técnicas y de eficacia administrativa y economía procesal resulta procedente que por el Consejo de Gobierno se acuerde la avocación de la competencia para la revisión de oficio de las actas de la mesa de contratación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, donde se establece:

1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de uno o varios asuntos cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente. (...)

2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad o simultáneamente a la resolución final que se dicte.



Contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

Sexto.- Por lo que respecta a la tramitación de la solicitud de revisión de oficio, resulta preceptivo solicitar Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos con carácter previo a la resolución que en su día se dicte, por aplicación del artículo 7.1 apartado I) de la Ley 412004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Por último, en la tramitación del expediente no es preceptivo el Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, de conformidad con el artículo 106.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, al no basarse la solicitud de revisión en ninguna de las causas de nulidad del artículo 47.1.

De conformidad con los antecedentes y fundamentos expuestos, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el apartado 3 del artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **PROCEDE:**

PRIMERO.- AVOCAR para el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia la competencia para la revisión de oficio de las actas de la Mesa de Contratación identificadas como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”.

SEGUNDO.- INADMITIR la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020, por carecer de fundamento la causa de nulidad de pleno derecho en que se basa la solicitud de revisión formulada por la interesada.

TERCERO.- Notificar este Acuerdo a la interesada.



Contra el Acuerdo que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer potestativamente recurso de reposición ante el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 y siguientes de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común de las Administraciones Públicas, o bien recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de acuerdo con los artículos 10.1.a), 14 y 46 de la Ley 29/98, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En Murcia, a la fecha de la firma electrónica

LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Fdo. María Isabel Campuzano Martínez



DON MARCOS ORTUÑO SOTO, SECRETARIO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

CERTIFICO: Según resulta del borrador del acta de la sesión celebrada el día siete de octubre de dos mil veintiuno, visto el expediente relativo a la solicitud de fecha 12 de mayo de 2021 formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. para que se realice la revisión de oficio, por causa de nulidad, de diversos actos administrativos dictados en el procedimiento de contratación de 33 rutas de transporte escolar (expediente SG/CA/10/2020), resultan los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por Orden de 14 de noviembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura se inició el expediente para la contratación, por procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación, del SERVICIO DE RUTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, que consta de 33 rutas agrupadas en 19 lotes, por un presupuesto de UN MILLÓN QUINIENTOS CINCUENTA Y UN DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y OCHO CÉNTIMOS (1.551.254,38 €).

Segundo.- Tras su fiscalización por la Intervención General de la C.A.R.M. el 16 de diciembre de 2019, el gasto en este expediente fue autorizado por Consejo de Gobierno el 19 de diciembre de 2019. Por Orden de la Consejería de Educación y Cultura de fecha 27 de diciembre de 2019 se aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Tercero.- El anuncio de licitación de la contratación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 6 de enero de 2020, y el 13 de enero siguiente en el perfil del contratante de la Consejería de Educación y Cultura, terminando el plazo de presentación de ofertas el día 5 de febrero de 2020.

Cuarto.- En fecha 13 de mayo de 2020 se procedió por parte de la mesa de contratación a la apertura del sobre nº. 1 (documentación administrativa), admitiéndose las ofertas presentadas al Lote nº 1 (integrado por las rutas



30003561A, 30003561B, 30013441B y 30003779A), por los siguientes licitadores:

- Autocares Baraza, S.L.
- Autocares Lorca Bus, S.L.
- Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L.
- Autocares López Fernández, S.L.
- Antonio Muñoz Baenas, S.L.

Quinto.- En fecha 10 de junio de 2020 tuvo lugar el acto público de apertura del sobre nº 2 (criterios de adjudicación), quedando incorporada al acta como anexo las ofertas económicas y mejoras presentadas por los licitadores. Según consta en dicho anexo, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. presentó una oferta económica por importe de 160.975,38 euros y las dos mejoras que se contemplaban en el PCAP (aumento de plazas y aumento de recorrido sin coste).

Sexto.- En fecha 14 de julio de 2021 la mesa de contratación se reunió para formular propuesta de adjudicación. En dicho acto se comunicó que empresas habían presentado oferta anormal y fueron requeridas para justificar su oferta, indicando aquellas que se admitieron tras la valoración de la justificación y aquellas cuya justificación no ha sido admitida, quedando excluida, entre otras, por este motivo la mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. (Lotes 1, 2, 8 y 10).

A continuación se procedió a la lectura del informe de puntuaciones (anexo II del Acta), resultando propuesto adjudicatario del Lote nº 1 la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna, S.L., con una puntuación total de 91,50 puntos. A la mercantil Autocares López Fernández le fue atribuida una puntuación total de 59,00 puntos.

Séptimo.- El día 29 de julio de 2020 volvió a reunirse la mesa de contratación con el objeto de comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios. De dicho acto resultó acordar requerimiento de subsanación de deficiencias a la mercantil Transporte de Viajeros Parcasuna S.L., propuesta como adjudicataria de los lotes nº 1 y 10,



una vez comprobado por la mesa que dicha empresa no estaba clasificada y que no se acreditaban los requisitos de solvencia técnica en los términos previstos en el PCAP para los licitadores no clasificados (ratio mínima de 1,2 vehículos por ruta).

Octavo.- En fecha 31 de agosto de 2020 la mesa de contratación procedió a la comprobación de la documentación de subsanación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes nº 1, 2, 8, 10, 17 y 19, resultando excluida la empresa Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. por no reunir los requisitos de solvencia técnica exigidos, pasando la mesa a proponer la adjudicación del lote nº 1 al licitador que obtuvo la segunda mejor puntuación, la mercantil Autocares López Fernández, S.L. y acordando requerir a dicha empresa la presentación de la documentación prevista en el artículo 150 LCSP.

Noveno.- En fecha 15 de diciembre de 2020 vuelve a reunirse la mesa para comprobar la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los lotes 1 y 2, haciéndose constar en el acta que la empresa Autocares López Fernández, S.L. aporta toda la documentación necesaria para hacer efectiva la adjudicación a su favor del Lote nº 1.

Décimo.- Por Orden de fecha 29 de diciembre de 2020 de la Consejera de Educación y Cultura se adjudicaron 4 de los 19 lotes objeto de la contratación de referencia, entre los que se incluía la adjudicación del Lote n.º 1 a favor de Autocares López Fernández, S.L. La empresa Antonio Muñoz Baenas, S.L. quedó excluida de la licitación al no haber justificado la viabilidad de su oferta, inicialmente declarada como anormal o desproporcionada, según consta en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 14 de julio de 2020.

La Orden de adjudicación fue publicada en el Perfil del Contratante de la Consejería y notificada a los interesados con fecha 30 de diciembre de 2020. La mercantil Antonio Muñoz Baenas, S.L. interpuso recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en relación con el Lote nº 2, y resuelto el recurso especial por Resolución nº 441/2021, de fecha 23 de abril de 2021 en el sentido de inadmitir dicho recurso, indicando que el objeto del mismo lo constituía el “Acta de documentación de



adjudicatarios II, lotes 1, 2, 8,, 10, 17 y 19” de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2020, mero acto de trámite no susceptible de recurso especial.

Undécimo.- Con fecha 6 de mayo de 2021 se formalizó el contrato correspondiente al Lote nº 1 entre la Consejería de Educación y Cultura y la empresa Autocares López Fernández, S.L., firmándose el documento de formalización por la Secretaria General de la Consejería en virtud de la delegación que tiene conferida por Orden de 11 de septiembre de 2019 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se delegan competencias y firma del titular del departamento en los titulares de los Órganos Directivos de la Consejería y en los directores de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Duodécimo.- Con fecha 12 de mayo de 2021, D.^a María Dolores Muñoz Martínez actuando en nombre y representación de la mercantil Antonio Muñoz Baenas S.L. presenta solicitud de revisión de oficio, al considerar nulas de pleno derecho las actas de la mesa de contratación que identifica como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”. Igualmente, se solicita la revisión del acto de formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

La mercantil basa su solicitud de revisión en la causa de nulidad contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: “Los (actos) dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

Decimoprimer.- Con fecha de 27 de mayo de 2021, se emite informe-propuesta por el Servicio de Contratación de esta Consejería, en el sentido de denegar la solicitud de revisión argumentando que en este caso no se dan ninguno de los requisitos y condiciones que pudieran justificar dicha declaración



de nulidad, que por otra parte solo ha sido alegada de un modo muy genérico y nada fundamentado por la empresa solicitante, y ello en base a los fundamentos expresados en el cuerpo del informe-propuesta en los siguientes términos:

<<... Respecto a la demanda de declaración de nulidad de los actos administrativos anteriormente señalados, consideramos en primer lugar que la tipificación de los actos nulos basados en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común requiere un nivel de vulneración de las normas de procedimiento aplicables que en modo alguno se da en el expediente que estamos considerando. Todo lo contrario, a nuestro juicio, la Mesa de Contratación siguió escrupulosamente el procedimiento establecido en cuanto al examen y valoración de los sobres nº 1 y nº 2, donde se contienen respectivamente la documentación administrativa (entre otra documentación, la declaración responsable que se refiere al cumplimiento de los requisitos de solvencia económico- financiera y técnica y profesional) y la oferta económica y la relativa al resto de criterios de adjudicación, señalando en el acta relativa a la documentación administrativa los defectos y omisiones observados en la documentación de las distintas empresas, y concediéndoles un plazo de subsanación y en el acta relativa a la apertura del sobre nº 2 reflejando la subsanaciones realizadas por las empresas requeridas para ello en el acta anterior y procediendo a la lectura de las ofertas económicas y del resto de criterios.

Llama notablemente la atención el grado de inconcreción del acta a la que se refiere al denominarla “del sobre de documentación relativa al Lote 1” cuando los sobres presentados por los licitadores son 2, con el contenido que se ha mencionado anteriormente. Y es que realmente, no le correspondía a la mesa de contratación revisar en la apertura de esos sobres si los vehículos ofertados tenían o no el número de plazas suficientes para realizar los servicios a contratar definidos en el anexo VII al pliego de cláusulas administrativas.

Realmente y como se indicaba en el informe que el Servicio de Contratación emitió destinado al TACRC en relación con el recurso administrativo especial nº 240/2021, interpuesto por esta misma empresa, ni en el momento de la apertura de los sobre nº 1 y nº 2 ni al valorar la documentación acreditativa aportada por los posibles adjudicatarios, debía comprobar a efectos de cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica la validez de los vehículos



ofertados por aquellos empresarios que habían acreditado su solvencia mediante la correspondiente clasificación, ya que dicha relación de vehículos se aportaba exclusivamente a efectos de valoración de la antigüedad de la flota ofertada. Y en el caso de la flota ofertada por AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., aunque se hubiese valorado algún vehículo con 0 puntos por advertir el técnico encargado de dicha valoración la insuficiencia de plazas para prestar los servicios previstos, no hubiese variado el orden en la puntuación total obtenida por las distintas empresas, resultando igualmente adjudicatario por notable diferencia de puntuación AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L.

Conviene aquí recordar que entre esas empresas no se incluía ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. por haber sido excluida de la licitación, al no haber justificado suficientemente la validez de su oferta calificada como anormal o desproporcionada conforme a lo previsto en el pliego de administrativas.

*En cuanto a la petición de revisión del **acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación**, entendemos que lo que se pretende es la declaración de nulidad de la propuesta de adjudicación de lote nº 1 a favor de la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L., y ello no es posible toda vez que una vez que la empresa que ocupaba la primera posición por haber obtenido la mayor puntuación, esto es Transportes de Viajeros Parcasuna, S.L. quedo excluida por no haber acreditado la solvencia técnica requerida mediante la aportación de la documentación de los vehículos necesarios para ejecutar los contratos de los lotes nº 1 y nº 10, tal como establece el apartado J del anexo I del pliego de administrativas, punto a) relativo a la acreditación de la solvencia técnica por parte de las empresas que no han acreditado clasificación (lo cual si había acreditado la empresa AUTOCARES LÓPEZ FERNÁNDEZ, S.L. mediante la clasificación en el grupo, subgrupo y categoría necesarias en función de su volumen de adjudicación a obtener).*

Por el mismo motivo, es decir por considerar que la mesa de contratación cumplió escrupulosamente y en el momento procedimental oportuno la normativa aplicable en materia de valoración de la solvencia técnica de las distintas empresas implicadas, y consecuentemente el órgano de contratación formalizó el contrato del lote nº 1 con la empresa que acreditó en el momento y por los medios oportunos su solvencia técnica, y obtuvo la mayor puntuación de



todas las empresas que no habían quedado excluidas en ese lote, resulta improcedente la revisión por nulidad del acto de formalización del contrato correspondiente al lote nº 1.>>

Decimosegundo.- Con fecha 15 de junio de 2021 se requiere por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Murcia la remisión del expediente administrativo relativo al recurso contencioso-administrativo interpuesto por Antonio Muñoz Baena S.L. contra la resolución (sic) de fecha 6 de mayo de 2021 dictada en el expediente SG/CA/10/2020 (Procedimiento Ordinario 282/2021).

Decimotercero.- En fecha 21 de julio de 2021 se emite informe por el Servicio Jurídico de la Consejería de Educación y Cultura en relación a la revisión de oficio planteada, proponiendo su inadmisión.

Decimocuarto.- Con fecha 23 de julio de 2021 se recaba el preceptivo dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos conforme al artículo 7.1.I de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, evacuándose en fecha 21 de septiembre de 2021 Informe nº 91/2021 en el que se concluye que existe fundamento jurídico suficiente para la inadmisión de la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020, por carecer de fundamento la causa de nulidad de pleno derecho en que se basa la solicitud de revisión formulada por la interesada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- A los anteriores antecedentes les resulta de aplicación la siguiente normativa:

- La Constitución Española;



- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC);

- Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- 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)

Segundo.- El artículo 39.1 de la LCSP dispone que *son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

Por su parte, el artículo 41 LCSP establece que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 106.1 de la LPAC, bajo el título de “*Revisión de Oficio*”, se establece: “*Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1*”.

Como ha venido señalándose por la doctrina de los órganos consultivos en esta materia, la revisión de oficio constituye un medio extraordinario de revisión que debe ser interpretado de forma restrictiva (v.gr. Dictamen 227/2010 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia) y en el mismo sentido se pronuncia la jurisprudencia, así recuerda el TSJ de la Región de Murcia (Sentencia



615/2009, recurso 54/2002), que la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha venido declarando reiteradamente que el recurso de revisión no solo constituye un remedio extraordinario, sino incluso excepcional, por lo que únicamente podrá ser estimado cuando concurra alguno de los supuestos previstos legal y reglamentariamente como causas determinantes de la revisión y que taxativamente, de forma tipificada, están enumerados, debiendo interpretarse de forma restrictiva tanto los motivos de revisión, como su contenido y alcance. Y ello en virtud del principio de seguridad jurídica, pues no debe olvidarse que nos hallamos ante actos administrativos firmes que causan estado, que han sido consentidos por el administrado, y que en un momento determinado, y fuera de todo orden procesal, se decide impugnarlos. (Sentencias de 18 de diciembre de 1999 EDJ 1999/49390, 15 de septiembre de 2000 EDJ 2000/33091, entre otras).

Y en la Sentencia del Tribunal Supremo nº 254/2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 24 de febrero de 2021 (Recurso 8075/2019) se expresa en el Fundamento Jurídico segundo: <<La revisión de oficio constituye un último remedio --sería admisible aun el recurso extraordinario de revisión-- que se establece por nuestro Legislador, ya desde la vieja Ley de 1958, para dejar sin efecto actos que, pese a haber adquirido firmeza, por ser definitivos o no haberse interpuesto contra ellos los recursos administrativos correspondientes, están viciados de nulidad de pleno derecho; es decir, los actos sometidos a revisión han causado estado y han devenido firmes y, pese a ello, es admisible que puedan dejarse sin efectos por la misma Administración que los dictó.

Claramente afecta la institución a la seguridad jurídica, de ahí que el Legislador haya sometido dicha potestad de revisión de oficio a una serie de requisitos que se han ido ampliando --no es el momento de explicar dicha ampliación porque en nada aprovecha al debate de autos-- desde la regulación en aquella Ley de 1958 a la de 1992 y, aún más, en la actual Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Pero la esencia y naturaleza de la institución se ha mantenido inalterable en la finalidad expuesta.

Y precisamente por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de



servicios públicos requiere una certeza en dicha actuación, el Legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo 62.1º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultado para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan, deben desaparecer del mundo jurídico y el Legislador arbitra este procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad.>>

Y continúa la citada Sentencia pronunciándose sobre el procedimiento de revisión de oficio en los siguientes términos: << *Ahora bien, la revisión de oficio no es sino una potestad de revisión que se confiere por el Legislador a las mismas Administraciones para declarar esa nulidad de sus propios actos, pero esa potestad está sometida a la regla general que ya se impone, el mayor tango normativo, en el artículo 105.c) de la Constitución, es decir, al procedimiento administrativo. En la redacción originaria del artículo 102 en la Ley 30/1992, en el párrafo segundo del artículo 102, se establecía expresamente que "E[e]l procedimiento de revisión de oficio, fundado en una causa de nulidad, se instruirá y resolverá de acuerdo con las disposiciones del Título VI de esta Ley", por tanto, había una remisión expresa y genérica a las reglas generales del procedimiento administrativo, más que procedimiento en sí mismo considerado, que se regulaban en dicha Ley. La remisión desapareció con la reforma de dicha Ley en 1999, sin duda por estimar innecesaria esa exigencia. La Exposición de Motivos de la Ley de Reforma de 1999 expresamente decía que la reforma del precepto pretendía "reforzar las garantías jurídicas de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración", lo que redundaba en la exigencia de los principios del procedimiento general. Pues bien, en esa regulación general no existe precepto alguno que permita a la Administración la declaración de no iniciar un procedimiento administrativo, sin perjuicio de la eventualidad de no reunir los requisitos formales en la petición, como después se verá.*



De lo antes expuesto hemos de concluir que, como regla general, no existen fundamentos para que una Administración pública pueda declarar a límite la inadmisibilidad de un procedimiento de revisión de oficio.

Ahora bien, es cierto que el artículo 102 de la Ley de 1992, sí estableció, precisamente en la reforma de 1999, la posibilidad de un rechazo a iniciar el procedimiento pero por una causa muy tasada que deberemos después examinar. >>

Tercero.- Sobre la inadmisibilidad de la solicitud de revisión, el apartado 3 del artículo 106 LPAC dispone lo siguiente: *“El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales”.*

En cuanto a la solicitud de revisión de oficio formulada por Antonio Muñoz Baenas, S.L., la misma se basa, como ya hemos señalado, en una única causa de nulidad, la contemplada en el apartado e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados). Pues bien, de esta causa de nulidad el solicitante se limita a afirmar su concurrencia, sin motivar en modo alguno en base a qué criterios o fundamentos se considera por su parte que se ha prescindido total o absolutamente del procedimiento.

Al respecto, en la Sentencia del Tribunal Supremo antes citada (STS 254/2021) se ha fijado doctrina jurisprudencial ante la segunda cuestión de interés casacional objetivo planteada por el Auto de admisión del recurso, consistente en *“si la mera alegación de una causa de nulidad de pleno derecho, sin necesidad de ulterior fundamentación, conlleva automáticamente la admisión*



a trámite la solicitud de revisión de oficio" ; así , en el Fundamento de Derecho Tercero se da respuesta a esta cuestión en los siguientes términos:

<<TERCERO. La necesidad de invocar una causa de nulidad como fundamento de la revisión de oficio.

La segunda de las cuestiones que se suscitan como de interés casacional objetivo está referida, como ya vimos, a determinar si es suficiente la mera alegación de la concurrencia de una causa de nulidad, sin necesidad de mayor fundamentación, para que sea necesaria la iniciación del procedimiento de revisión de oficio.

No puede dejar de reconocerse la excesiva generalidad que comporta la determinación de esta cuestión casacional ahora delimitada, por lo que se impone aclarar dicha cuestión con las alegaciones que se hacen por la defensa del Ayuntamiento recurrente al suscitar este debate. Y así, lo que se reprocha por la defensa municipal a la decisión de la Sala sentenciadora, y a la sentencia del Juzgado que se confirma, es haber vulnerado lo establecido en el artículo 102.3º, al que ya antes hemos hecho mención. Se aduce al respecto, después de hacer referencia a la jurisprudencia, con cita concreta, que "es patente que el pronunciamiento de la Sala a quo (y del Juzgado) vulnera el artículo 102.3 de la Ley 30/1992 y la doctrina jurisprudencial de esta Sala que lo desarrolla, por cuanto confirman que la petición de revisión de oficio presentada por el Ayuntamiento de La Llagosta, que únicamente hacía alusión a la causa de nulidad de pleno derecho recogida en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992 sin contener una mínima exposición de los motivos que acreditaban su concurrencia, no debió considerarse suficientemente fundamentada a los efectos de ser admitida."(...)

Delimitado el debate en la forma expuesta debemos recordar que se disponía en el mencionado artículo 102.3º que "E[e]l órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 62 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente



Región de Murcia

Consejería de Presidencia,
Turismo y Deportes

iguales." Como cabe concluir de la mera interpretación literal el precepto, ya antes se hizo referencia a esta cuestión, lo que se autoriza es a inadmitir a trámite una petición de revisión de oficio pero cuando concurren esos tres supuestos; bien que no se invoque una concreta causa de nulidad de las previstas, para los actos administrativo, en el artículo 62.1º de aquella Ley de Procedimiento; bien que, aun invocándose una de dichas causas, carezca manifiestamente de fundamento; o bien, por último, que ya se hubiesen desestimado, pero en cuanto al fondo, otras peticiones de revisión de oficio de una misma actividad y sustancialmente iguales.

Pues bien, de esas tres posibilidades, debe centrar nuestra atención la primera de ellas, esto es, que habiéndose invocado una concreta causa de nulidad, la petición se limitase a la mera cita de dicha causa sin mayor fundamentación; que es el debate que se suscita en la cuestión delimitada como de interés casacional. (...)

Pero si se trata también de examinar la cuestión casacional desde el punto de vista del examen objetivo que comporta la delimitación de la cuestión casacional, debemos partir de los propios términos del precepto, que exige, como ya se dijo, que para declarar la inadmisión de la petición de revisión de oficio es necesario, primero, invocar la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho de las que se establecían en el artículo 62.1º de la Ley de 1992, y en segundo lugar, que esa invocación esté motivada, porque cuando se pueda apreciar una manifiesta falta de la motivación procedería la inadmisión de la petición.

Pues bien, el debate que se suscita, al articularse en sentido positivo, obliga a referir el debate a la manifiesta falta de motivación, exigencia que deberá vincularse a la motivación de la petición que deberá, no solo fundarse en la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho, sino que también deberá razonarse --explicarse, eso es motivar-- el por qué aplicando al caso de autos esa exigencia concurre la causa de nulidad que se invoca. Ahora bien, en cuanto el canon que impone el precepto no es la del contenido de la motivación, sino que ésta no sea manifiestamente infundada, deberá concluirse que no se requiere una motivación exhaustiva, que es lo que parece pretenderse por la parte apelante en casación, sino que no exista una palmaria, ostensible, apreciable sin esfuerzo alguno, ausencia de razonamiento, de falta de



explicación, sobre la concurrencia, al supuesto de autos, de la causa invocada, lo cual requiere no solo invocar el derecho, la causa de nulidad, sino, de manera trascendente, los hechos en que se funda dicha causa en el caso concreto.

Aboca a esa conclusión no solo los claros términos del artículo 102.3º, sino que, si como hemos dicho, la revisión de oficio, como potestad de las Administraciones, requiere la tramitación del procedimiento correspondiente, debe concluirse que esa petición no es sino una "solicitud" a las que se refería el artículo 70 de la misma Ley de 1992; siendo de destacar que entre las exigencias que se imponen para tales actos de parte, se exige la expresión de " los hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud". Es decir, el precepto impone, ya con carácter general, la claridad como presupuesto de las solicitudes, y con ese presupuesto, han de expresarse en las solicitudes los hechos en que se funda la causa de nulidad invocada, la explicación de las razones por las que esos hechos constituyen la infracción y la petición. No se hace referencia expresa, en el mencionado artículo 70, a las cuestiones jurídicas, pero es lo cierto que en el caso concreto de las solicitudes de apertura de un procedimiento de revisión de oficio, es obligado, por exigirlo el artículo 102, invocar la causa de nulidad, que no deja de ser una motivación jurídica. Y aun sería de añadir, a la hora de examinar ese pretendido vicio formal, que nuestra jurisprudencia ha venido declarando de forma inconcusa que los defectos formales, también de quienes hacen peticiones a las Administraciones, deben examinarse con carácter restrictivo, debiendo evita declarar la ineficacia de las peticiones de parte por excesivo rigor formal, siempre y cuando de lo existente quede patente la finalidad pretendida.(...)

Así, pues, cabe concluir de lo expuesto, en relación a la segunda cuestión que suscita interés casacional objetivo, que las solicitudes de revisión de oficio han de contener con claridad la invocación de una causa concreta de nulidad de las establecidas legalmente, así como los hechos en que se funda dicha causa, los fundamentos para considerar aplicable la causa de nulidad invocada y la petición concreta de iniciar el procedimiento de revisión de oficio.>>

No puede sino concluirse, a la vista de lo anterior, que la solicitud presentada por Antonio Muñoz Baenas, S.L. carece de fundamentación, pues su argumentación, exigua por otra parte, para considerar la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 e) LPAC consiste en afirmar



que el adjudicatario del Lote nº 1 del contrato que aquí se trata no cumple las condiciones técnicas del Pliego de Prescripciones Técnicas y que por lo tanto debió ser excluido del procedimiento de licitación, resultando obvio que nada tiene ello que ver con la ausencia de procedimiento alegada.

Debe recordarse además que en relación con la apreciación de esta particular causa de nulidad existen abundantes pronunciamientos doctrinales y judiciales en el sentido de afirmar que dicha causa está reservada para los supuestos de omisión absoluta de procedimiento, esto es, *que se haya prescindido totalmente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de ellos por importante que pudiera resultar, de suerte que la omisión procedimental ocasionada debe ser no solo manifiesta, sino también total y absoluta, esto es, que denote una inobservancia de las normas de procedimiento que afecte en su conjunto a la sustanciación del mismo, de manera global y no meramente parcial o accidental* (STS de 7 de noviembre de 2011, Recurso 1322/2009).

Pues bien, a la vista de la documentación remitida por el Servicio de Contratación, es evidente que en este caso se tramitó el expediente de contratación tal como exige el artículo 116 LCSP, en cuyo apartado 1 se dispone que *la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante*. Como señalamos, la mercantil solicitante se limita a citar este vicio de nulidad sin más fundamentación ni indicación de trámite esencial alguno que se considere omitido, por lo que no puede sino concluirse la ausencia de fundamento de la solicitud de revisión de oficio en la causa de nulidad invocada, lo que determina la inadmisión a trámite de dicha solicitud.

Cuarto.- Sin perjuicio de lo expresado en el apartado anterior, debe también analizarse cual sea la naturaleza de los actos cuya revisión se solicita. Así, como se ha indicado en el antecedente de hecho duodécimo, dichos actos son las actas de la mesa de contratación identificadas por el solicitante como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2,



8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020 suscrito con la mercantil Autocares López Fernández, S.L.

Pues bien, como señala el informe del Servicio de Contratación, existe cierta confusión a la hora de identificar a qué acta se refiere en primer lugar el reclamante, dado que en el procedimiento se procedió a la apertura de dos sobres, y en ambos se contenía documentación relativa al Lote 1, si bien puede entenderse, a la vista del contenido de las alegaciones formuladas que el solicitante se está refiriendo a la apertura del sobre nº 1 que tuvo lugar el 13 de mayo de 2020, que contenía la documentación administrativa a presentar por los licitadores, resultando admitido, entre otros, el licitador que posteriormente resultó adjudicatario de dicho lote.

En cuanto al acta de la sesión del día 31 de agosto de 2020, entendemos, al igual que el Servicio de Contratación que lo que se quiere revisar es la propuesta de adjudicación acordada por la mesa a favor de Autocares López Fernández, S.L., siendo reiterados los pronunciamientos del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales afirmando que las propuesta de adjudicación formuladas por las mesas de contratación tienen la consideración de mero acto de trámite no cualificado, si bien también atendiendo al criterio del TACRC tampoco el acta citada en primer lugar sería revisable si consideramos lo expresado en la Resolución nº 524/2020 del citado Tribunal de 8 de Abril de 2020 que, aún referida a la admisión del recurso especial en materia de contratación, debe ser traída a colación en el caso que nos ocupa en cuanto al carácter de los acuerdos contenidos en las actas: <<... resulta que en el procedimiento abierto de licitación no existe un trámite de admisión de ofertas, de modo que la mesa de contratación, si bien puede dictar actos administrativos expresos de exclusión de ofertas porque aquellas no se adecuan a lo establecido en la normativa de contratos o en los pliegos que rigen la licitación, no produce actos administrativos de admisión, sino que la consecuencia necesaria ex lege de que una oferta no haya sido excluida es que la misma continua –al no ser apartada– en el procedimiento de licitación, sin que esa continuidad precise de una declaración en tal sentido de la mesa de contratación. 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 lo que se refiere al carácter del acto de formalización del contrato, ha señalado el TACRC (Resolución nº 1203/2018, de 28 de diciembre de 2018) que << ...el legislador sólo consideró recurrible, en lo que ahora interesa, el acto de adjudicación –en cuanto declaración administrativa que decide de forma definitiva la persona física o jurídica a la que se encarga la ejecución del contrato licitado–, y determinados actos de trámite cualificados entre los que no cabe entender incluida la formalización, pues la misma no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, sino que documenta lo en ella acordado, dando lugar a la perfección del contrato (artículo 36.1 de la LCSP). (...)

En definitiva, es el acuerdo de adjudicación (y no el posterior documento de formalización del contrato) el acto definitivo de resolución de la licitación que la Ley ha considerado susceptible de recurso especial en materia de contratación, previendo el legislador que la subsiguiente formalización (por la que se documenta lo ya resuelto en el acuerdo de adjudicación) no pueda adoptarse hasta transcurridos quince días hábiles desde la remisión de la resolución de adjudicación a los licitadores (artículo 153.3 de la LCSP), y ello precisamente porque tal es el plazo legalmente previsto para la eventual interposición de eventuales recursos especiales contra el acuerdo de adjudicación. Por ese mismo motivo el artículo 39.1.d) de la LCSP califica como causa de nulidad de derecho administrativo la inobservancia, por el órgano de contratación, del plazo establecido para la formalización (si se dan las circunstancias indicadas en dicho precepto) pues, se insiste, sólo la adjudicación es susceptible de recurso especial, y hasta que no transcurra el plazo para la interposición de dicho recurso no cabe proceder a la formalización, contra la que no se contempla la interposición de recurso.>>



Es por todo lo anterior que no concurren en los actos cuya revisión se solicita los requisitos legalmente previstos en el artículo 106.1 (*actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1*) para el inicio del procedimiento de revisión de oficio solicitado, pues en primer lugar constituyen actos de trámite no cualificados no susceptibles de revisión de oficio, y en segundo lugar no se encuentran en el supuesto previsto en el artículo 47.1 de la LPAC alegado por el interesado.

Quinto.- Por lo que respecta a la competencia para la revisión de oficio, de acuerdo con el artículo 33.1 a) y b) de la Ley 7/2004, de 28 de Diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia “*serán competentes para la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativos nulos y para la declaración de lesividad de los actos anulables:*

a) El Consejo de Gobierno, respecto de sus propias disposiciones y actos y de las disposiciones y actos dictados por los consejeros.

b) Los consejeros, respecto de los actos dictados por los demás órganos de su consejería o por los máximos órganos rectores de los organismos públicos adscritos a la misma”.

Pues bien, en lo que se refiere a la revisión de las actas de la mesa de contratación, el órgano competente para resolver es la titular de la Consejería, sin embargo la revisión del acto de formalización del contrato, en cuanto suscrito por la Secretaria General por delegación de la Consejera, compete al Consejo de Gobierno.

Ante esta circunstancia, se considera que por razones técnicas y de eficacia administrativa y economía procesal resulta procedente que por el Consejo de Gobierno se acuerde la avocación de la competencia para la revisión de oficio de las actas de la mesa de contratación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, donde se establece:

1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de uno o varios asuntos cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación



a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente. (...)

2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad o simultáneamente a la resolución final que se dicte.

Contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

Sexto.- Por lo que respecta a la tramitación de la solicitud de revisión de oficio, resulta preceptivo solicitar Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos con carácter previo a la resolución que en su día se dicte, por aplicación del artículo 7.1 apartado I) de la Ley 412004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Por último, en la tramitación del expediente no es preceptivo el Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, de conformidad con el artículo 106.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, al no basarse la solicitud de revisión en ninguna de las causas de nulidad del artículo 47.1.

De conformidad con los antecedentes y fundamentos expuestos, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el apartado 3 del artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a propuesta de la Consejera de Educación y Cultura, el Consejo de Gobierno

ACUERDA

PRIMERO.- AVOCAR para el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia la competencia para la revisión de oficio de las actas de la Mesa de Contratación identificadas como “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva



propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”.

SEGUNDO.- INADMITIR la revisión de oficio solicitada por la mercantil ANTONIO MUÑOZ BAENAS, S.L. contra “Acta de apertura del sobre de documentación relativa al Lote 1 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020”, “Acta de examen de subsanación de documentación de adjudicatarios II y nueva propuesta de adjudicación lotes 1, 2, 8, 10, 17, 19 del Expediente de Contratación SG/CA/10/2020” y formalización del contrato relativo al Lote 1 del Expediente SG/CA/10/2020, por carecer de fundamento la causa de nulidad de pleno derecho en que se basa la solicitud de revisión formulada por la interesada.

TERCERO.- Notificar este Acuerdo a la interesada.

Contra el Acuerdo que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer potestativamente recurso de reposición ante el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 y siguientes de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común de las Administraciones Públicas, o bien recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de acuerdo con los artículos 10.1.a), 14 y 46 de la Ley 29/98, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Y para que conste y a los procedentes efectos, expido, firmo y sello la presente en Murcia a la fecha de la firma electrónica recogida al margen.