

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 3 de septiembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DIREBUS, contra la Orden 2530/2026, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, suscrita por el Director General de Infraestructuras y Servicios por delegación de firma por la que se adjudica el contrato de servicios de *“Transporte escolar para los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid para los cursos 2026/2027, 2027/2028 y 2028/2029 (Código: PLURIANUAL-26)”*, (concretamente contra los lotes 71, 75, 76, 83, 168, 169 y 175), número de expediente A/SER-048214/2025, licitado por la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados, el 5 de febrero de 2026, en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE); y el día 16 del mismo mes, en el Boletín Oficial de la Comunidad de

Madrid (BOCM), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con único criterio de adjudicación, esto es el precio, dividido en 241 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 56.104.401,14 euros y su plazo de duración será de tres años.

A la presente licitación presentaron oferta 50 licitadores .

Segundo. - El 25 de marzo de 2026, la Mesa de Contratación procede en acto público a la apertura del sobre que contiene las proposiciones económicas de los licitadores.

El 9 de abril de 2026, antes de que se hubiera realizado la valoración de las ofertas, se recibe en la Dirección General de Infraestructuras y Servicios escrito de la mercantil AUTOCARES SEVILLA S.L. en el que, en síntesis, denunciaba lo siguiente:

1.La vulneración del principio de proposición única (artículo 139.3 LCSP), al concurrir en la licitación de forma simultánea don M.A.G.V., actuando como persona física y la mercantil AUTOCARES I.M. GÓMEZ S.L., de la que aquél es administrador.

2.La existencia de indicios de prácticas colusorias en los lotes 71, 75, 76, 81, 83, 168, 169 y 175, al haber presentado oferta don M.A.G.V, actuando como persona física, y la mercantil AUTOCARES I.M. GÓMEZ S.L.

A la vista de lo anterior, y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 150.1 de la LCSP, la Mesa de contratación se reúne en sesión de fecha 14 de abril de 2026, para proceder al examen del escrito recibido y acuerda, tal y como se recoge en el acta de la misma fecha, tomar razón del mismo proponiendo al órgano de contratación la suspensión del procedimiento de adjudicación de los lotes afectados por la denuncia (71, 75, 76, 81, 83, 168, 169, 175) y la remisión de las actuaciones a la autoridad competente en materia de defensa de la competencia. Asimismo, en cumplimiento del

deber de confidencialidad impuesto por el artículo mencionado, se acuerda no publicar el acta.

La suspensión del procedimiento de licitación se materializó en virtud de la Orden 1545/2026, de 15 de abril, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades.

El 15 de abril de 2026, se remiten las actuaciones al órgano autonómico competente para la defensa de la competencia: la Subdirección General de Defensa de la Competencia y Unidad de Mercado (SGDCyUM) de la Dirección General de Economía, de la Viceconsejería de Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid, para la emisión del preceptivo informe acerca de la posible existencia de prácticas colusorias en la licitación de referencia.

Dicha autoridad, el 27 de abril de 2026, emitió informe concluyendo que no se apreciaban indicios fundados de prácticas colusorias, si bien ponía de manifiesto una posible vulneración del principio de proposición única del artículo 139.3 LCSP, al concurrir a la licitación del Lote 81 tanto AUTOCARES I.M. GOMEZ S.L. como su administrador don M.A.G.V , persona física de forma independiente.

Posteriormente, el órgano de contratación levantó la suspensión del procedimiento y, previa instrucción del procedimiento correspondiente, acordó la exclusión de ambas licitadoras respecto del lote 81, sin que tal circunstancia se apreciara en el resto de lotes en los que no concurrió esta doble participación.

Así, en la sesión celebrada el 13 de mayo de 2026, se reúne la Mesa de Contratación, y de acuerdo con lo que antecede acuerda la exclusión de las ofertas afectadas del procedimiento de licitación, concretamente AUTOCARES I.M. GOMEZ S.L y don M.A.G.V

Tercero. - El 15 de julio de 2026, ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DIREBUS, (en adelante la ASOCIACIÓN), presenta en el Registro de la Consejería de Economía,

Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, recurso especial en materia de contratación en el que solicita que se excluyan las ofertas de AUTOCARES I.M. GOMEZ S.L y don M.A.G.V de los lotes 71, 75, 76,83,168,169 y 175, al considerar que la exclusión por prácticas colusorias se debe extender a todos estos lotes.

El 21 de julio de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente y subsidiariamente la desestimación del mismo.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida para los lotes 71, 75, 76, 83, 168, 169 y175, en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. AUTOCARES I.M. GOMEZ S.L y don M.A.G.V han presentado alegaciones en las que solicitan la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - Antes de analizar el resto de motivos de admisión del recurso, en primer lugar, procede analizar la legitimación de la recurrente para interponer el presente

recurso dado que es una Asociación Empresarial que impugna la adjudicación de diversos lotes del contrato.

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega la recurrente que su legitimación activa viene otorgada por el artículo 48 de la LCSP.

El artículo 48 de la LCSP establece que:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.

“Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”

Defiende la recurrente su legitimación alegando que DIREBUS es miembro de pleno derecho del Departamento de Viajeros del Comité Nacional del Transporte por Carretera, con una representatividad reconocida por la Dirección General de Transportes por Carretera y Ferrocarril del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible de un 15,1 %,

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Al respecto, el órgano de contratación opone que el artículo 48 de la LCSP establece una legitimación amplia, pero no ilimitada, ya que el interés invocado debe estar cualificado por su relación directa con el objeto de la impugnación, sin que baste el mero interés en la defensa abstracta de la legalidad.

En este sentido la jurisprudencia distingue, en el caso de asociaciones y entidades representativas, entre una legitimación ad procesum (abstracta y genérica) y una legitimación “ad causam”, que exige acreditar un vínculo especial y concreto entre la asociación y el objeto del debate, materializado en un interés económico o profesional identificable de sus asociados.

En el presente caso, la Asociación recurrente afirma que entre sus asociados hay empresas licitadoras en los lotes impugnados que resultarían beneficiadas de la estimación del recurso. Sin embargo, esta afirmación no cumple con la carga de concreción que el artículo 51 LCSP impone al recurrente por los siguientes motivos:

a) No se identifica qué concretos asociados concurrieron a los lotes objeto de recurso, en qué posición quedaron clasificados, ni cómo la estimación de sus pretensiones les reportaría un beneficio cierto y no meramente hipotético o potencial. Este es criterio reiterado.

b) La Asociación no acredita, ni siquiera afirma expresamente, que la empresa AUTOCARES SEVILLA S.L. que en su día formuló la denuncia por presuntas prácticas colusorias — origen de estas actuaciones— sea asociada suya. El único dato que consta es que la misma representación que actuó en nombre de dicha empresa en el procedimiento de denuncia actúa ahora en nombre de la Asociación en este recurso especial. Esa coincidencia acredita, a lo sumo, una relación de representación procesal (apoderamiento), pero la pertenencia de una empresa a una asociación se acredita documentalmente. Ello es precisamente lo que la doctrina excluye como título habilitante de legitimación asociativa: *“la legitimación de los sindicatos y asociaciones empresariales sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses colectivos [...] sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que [...] la recurrente no invoca un interés colectivo de las empresas asociadas, diferente del interés propio de las empresas participantes, que no han recurrido la adjudicación,*

o de un mero interés por la legalidad, que no es título de legitimación” (TACRC 1451/2021).

3. Consideraciones del Tribunal.

Sobre la legitimación del recurrente para interponer el recurso especial, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones. En nuestra Resolución 262/2026, 28 de mayo de 2026, aunque se abordaba un supuesto distinto al aquí planteado, sirve su cita para recoger la doctrina al respecto:

“Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 181/2013, de 23 de octubre, o 87/2014, de 11 de junio, 22/2015 de 4 de febrero), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010 de 18 de octubre: “Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera

clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)".

Con carácter general, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada en Sentencias como la de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, entre otras, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad pública por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializa, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética. En cuanto a la necesidad de que la ventaja o perjuicio invocado sea efectivo y acreditado, y no meramente hipotético, potencial o futuro, la Sentencia del Tribunal Constitucional 93/1990, de 23 de mayo, exige que el interés invocado sea real y actual.

Los Tribunales de Recursos Contractuales han sentado una doctrina específica sobre qué debe considerarse como interés legítimo a efectos del recurso especial, poniéndolo en conexión con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el interés legítimo en el ámbito administrativo.

Hemos de partir de la premisa que el recurrente ha de obtener un beneficio cierto ante la estimación de sus pretensiones para estar legitimado para interponer el recurso especial".

Al margen de lo anterior, es cierto, que el artículo 48 de la LCSP otorga a las Asociaciones Empresariales una legitimación amplia: *"En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados."*, pero como señala el órgano de contratación no es ilimitada.

Es significativo, que cuando una asociación empresarial impugna los pliegos está defendiendo los derechos de sus asociados, de forma genérica pues todavía no están determinados los licitadores que participarán en el procedimiento, es decir, defiende los intereses del colectivo.

Ahora bien, una vez adjudicado el contrato, están determinados con precisión cuáles son los interesados en el procedimiento, pues son todos los licitadores que hayan participado en el mismo.

La recurrente considera que se encuentra legitimada porque DIREBUS es miembro de pleno derecho del Departamento de Viajeros del Comité Nacional del Transporte por Carretera, con una representatividad reconocida por la Dirección General de Transporte por Carretera y Ferrocarril del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible de un 15,1 %.

En esta fase procedimental no puede pretender la recurrente sustentar la legitimación sobre la representatividad que tiene en el sector, pues lo que defiende realmente son los intereses particulares de los licitadores, que por cierto no determina.

En consonancia con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, el artículo 24.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, dispone que *“Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”*.

De lo anterior, hemos de concluir que las asociaciones representativas estarán legitimadas para interponer el recurso especial en materia de contratación cuando defiendan los intereses colectivos de sus asociados.

En el presente recurso la pretensión de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DIREBUS, es que se excluya del procedimiento a dos licitadores en los Lotes 71, 75, 76, 83, 168, 169 y 175, por lo que no está defendiendo los intereses colectivos de sus asociados, sino los intereses concretos de unos licitadores, por lo que hemos de concluir que no ostenta legitimación.

En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución, 1451/2021, de 21 de octubre:

“El tenor del citado precepto, así como la citada doctrina de este Tribunal, que sobre el particular hemos expuesto, nos lleva a entender que la legitimación de los sindicatos y asociaciones empresariales sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses colectivos, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria de los pliegos o el procedimiento.

En el recurso que nos ocupa, la recurrente no invoca un interés colectivo de las empresas asociadas, diferente del interés propio de las empresas participantes, que no han recurrido la adjudicación, o de un mero interés por la legalidad, que no es título de legitimación.

En consecuencia, el recurso debe inadmitirse por falta de legitimación del recurrente, de conformidad con el artículo 55.b) de la LCSP.”

Por tanto, procede la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55.b) de la LCSP.

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

ACUERDA

Primero. - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DIREBUS, contra la Orden 2530/2026, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, firmada por el Director General de Infraestructuras y Servicios por delegación de firma por la que se adjudica el contrato de servicios de *“Transporte escolar para los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid para los cursos 2026/2027, 2027/2028 y 2028/2029 (Código: PLURIANUAL-26)”*, (concretamente contra los lotes 71, 75, 76, 83, 168, 169 y 175), número de expediente A/SER-048214/2025, licitado por la

Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, por falta de legitimación de la recurrente.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, para los lotes 71, 75, 76, 83,168, 169 y 175, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL