



## Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació

Junta Consultiva de Contractació Administrativa  
de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Exp. de la Junta Consultiva: RES 20, 21 i 22/2024  
Documento: resolución de recurso especial en materia  
de contratación  
Exp. de origen: contrato del servicio de transporte  
escolar para centros educativos de las Illes Balears  
Órgano de contratación: Consejería de Educación y  
Universidades de las Illes Balears  
Recurrente: Autocares Seco Rodríguez, SLU

### **Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 2 d'abril de 2025**

Dado el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Autocares Seco Rodríguez, SLU, contra las resoluciones del consejero de Educación y Universidades, de 23 de agosto de 2024, de prórroga de los lotes 1, 2 y 45 para el servicio de transporte escolar para centros educativos de las Illes Balears para los cursos escolares 2021-2022 y 2022-2023, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en la sesión de 2 de abril de 2025, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

#### **Hechos**

1. El 9 de septiembre de 2021, la empresa Autocares Seco Rodríguez, SLU, y la Consejería de Educación y Universidades formalizaron los contratos correspondientes a los lotes 1, 2 y 45 para el servicio de transporte escolar para centros educativos de las Islas Baleares para los cursos escolares 2021-2022 y 2022-2023 (exp. principal CONTR 2021/5218, exp. lote 1 –Poniente 1– CONTR 2021/5221, exp. lote 2 –Poniente 2– CONTR 2021/5223 y exp. lote 45 –Hueso Rojo– CONTR 2021/5269).

Según la cláusula cuarta de los contratos, estos se podían prorrogar por dos cursos escolares más, mediante una o varias prórrogas, de conformidad con la cláusula D del Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

2. El 2023 se prorrogaron los tres lotes contratados para el curso escolar 2023-2024 (lote 1 PRO11 2023/7129, lote 2 PRO11 2023 7150 y lote 45 PRO11 2023 7151), desde el 1 de septiembre de 2023 hasta el 31 de agosto de 2024.



3. El 15 de marzo de 2024, se inició un nuevo procedimiento de licitación para contratar el servicio de transporte escolar para los cursos escolares 2024-2025, 2025-2026 y 2026-2027 (CONTR 2024/3303).

El anuncio de licitación de la nueva contratación se publicó en la Plataforma de Contratos del Sector Público (PLACSP) el 26 de abril de 2024.

Ahora bien, la tramitación de la nueva contratación se dilató como consecuencia de la interposición de un recurso especial en materia de contratación de la Federación de Transporte de las Islas Baleares, que dio lugar a la suspensión de la tramitación hasta el 20 junio de 2024, fecha en la que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) resolvió desestimar el recurso interpuesto.

Retomado el procedimiento y presentadas las ofertas de la licitación, el órgano de contratación comprobó que algunos lotes de la licitación quedarían desiertos, entre los cuales los lotes 1,2 y 45 adjudicados a Autocares Seco Rodríguez en el expediente CONTR 2021/5218, los cuales —tal y como ya se ha indicado— todavía eran susceptibles de prórroga por un curso escolar más.

Dada la dilación en la tramitación del nuevo contrato debido a las circunstancias referidas, el órgano de contratación optó por prorrogar los lotes mencionados en virtud del artículo 29.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (LCSP), que establece lo siguiente:

[...] cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario [...].

4. El 19 de julio de 2024, el órgano de contratación comunicó a Autocares Seco Rodríguez la intención de prorrogar los lotes 1, 2 y 45, de acuerdo con el artículo 29.4 de la LCSP, por una duración máxima de nueve meses más mantuvo el resto de condiciones de los contratos iniciales.
5. El 31 de julio de 2024, el órgano de contratación inició la tramitación del expediente de prórroga de los tres lotes por la vía de urgencia.
6. El 23 de agosto de 2024, el órgano de contratación resolvió aprobar las prórrogas de los contratos de los tres lotes de acuerdo con la prórroga



obligatoria del artículo 29.4 de la LCSP, por un plazo máximo de nueve meses a contar desde el inicio del curso escolar 2024-2025.

La resolución de prórroga se notificó a la contratista el 27 de agosto de 2024.

7. El 27 de septiembre de 2024, la contratista Autocares Seco Rodríguez (en adelante, la recurrente) interpuso tres recursos especiales en materia de contratación contra cada una de las prórrogas mencionadas, las cuales presentó en el Registro Electrónico General, dirigidos a la Consejería de Educación y Universidades.

Los recursos se fundamentan, resumidamente, en lo siguiente:

- Alegación primera: improcedencia de las prórrogas por no cumplir los requisitos para acordar la prórroga forzosa del artículo 29.4 de la LCSP.
- Alegación segunda: posibilidad de acordar, de mutuo acuerdo, una prórroga del contrato en la que se aceptan las tarifas que se proponen en el cuadro resumen aportado como documento núm. 2 del recurso.

8. El 4 noviembre de 2024, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA) notificó a la recurrente el oficio informando sobre el procedimiento y el resto de normas aplicables.
9. El 5 de noviembre de 2024, el órgano de contratación envió a la JCCA el expediente administrativo completo, junto con un informe jurídico que proponía la desestimación del recurso.

### **Fundamentos de derecho**

1. Los actos objeto de recurso son las resoluciones de prórroga de varios contratos de servicios de la Consejería de Educación y Universidades, que tiene la consideración de administración pública.
2. El artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (LRJCAIB) regula el recurso especial en materia de contratación en los términos siguientes:

1. Contra los actos de los órganos de contratación podrá interponerse un recurso especial en materia de contratación. Este recurso, al cual resulta de aplicación el régimen jurídico previsto en la legislación básica para el recurso de reposición, tendrá carácter potestativo, lo resolverá la Junta Consultiva de Contratación y substituirá, a todos los efectos, al recurso de reposición.

[...]



El régimen jurídico previsto en la legislación básica para el recurso de reposición se encuentra recogido en los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPACAP). Concretamente, el apartado 1 del artículo 123 de esta Ley establece lo siguiente:

Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

El recurso especial en materia de contratación del artículo 66 de la LRJCAIB se fundamenta en el artículo 59 de la misma ley y en el artículo 112.2 de la LPACAP, los cuales permiten sustituir el recurso de alzada y el recurso de reposición, en supuestos o en ámbitos sectoriales determinados, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o comisiones específicas no sujetas a instrucciones jerárquicas.

Se trata, por lo tanto, de un recurso especial que sustituye, en materia de contratación, al recurso de reposición y se puede interponer en los casos en los que sea procedente; esto es, contra los actos que dicten los órganos de contratación que tengan la consideración de administración pública, que pongan fin a la vía administrativa, salvo cuando sean actos susceptibles del recurso especial en materia de contratación que prevé el artículo 44 de la LCSP.

La competencia para resolver el recurso especial en materia de contratación corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m*) del artículo 2 y con el artículo 7 del texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de contratos y el Registro de contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

3. La recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso especial, el cual se ha interpuesto mediante representante acreditado y dentro del plazo correspondiente, de acuerdo con el artículo 122 de la LPACAP, que establece que es de un mes desde la notificación del acto impugnado.
4. De acuerdo con el artículo 57 de la LPACAP, «el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento». En este caso, se aprecia que los recursos interpuestos se dirigen contra tres



resoluciones de la Consejería de Educación y Universidades por hechos idénticos y dictadas en el mismo sentido; además, los motivos de impugnación de la recurrente también son los mismos. Per economía procesal y agilidad del procedimiento, se acumulan y se resuelven en este Acuerdo único.

5. En relación con las alegaciones de la recurrente, hay que decir lo siguiente:

ALEGACIÓN PRIMERA

La recurrente alega que las prórrogas forzosas de los lotes 1, 2 y 45 no son procedentes y son actos nulos de pleno derecho porque no se cumplieron los requisitos que prevé al artículo 29.4 de la LCSP para acordar la prórroga forzosa, el cual exige que el anuncio de licitación del nuevo contrato deberá publicarse con una antelación mínima de tres meses respecto a la fecha de finalización del contrato originario.

Según la recurrente, en este caso, el anuncio de licitación del nuevo contrato para los cursos escolares 2024-2025, 2025-2026 y 2026-2027 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el 25 de abril de 2024 y el contrato vigente tenía una duración que iba desde el primer día del curso escolar hasta el final del curso escolar; es decir, hasta el 20 de junio de 2024, tal y como se establecía en la letra D del cuadro de características técnicas del contrato. Por lo tanto, no se habrían respetado los tres meses que tiene que haber entre el anuncio de licitación del nuevo contrato y la fecha de finalización de los contratos vigentes.

*Contestación:*

El régimen ordinario de las prórrogas aplicables en los contratos públicos está regulado en el artículo 29 de la LCSP, el cual establece que por regla general la prórroga es obligatoria para el empresario siempre que su preaviso se produzca al menos con dos meses de antelación a la finalización del plazo de duración del contrato, salvo que en el pliego que rija el contrato se establezca uno superior.

Al margen de este régimen general, la LCSP introdujo como novedad, en el último párrafo del apartado 4 del artículo 29, la prórroga forzosa, excepcional o extraordinaria, en los términos siguientes:

No obstante lo establecido en los apartados anteriores, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las



restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario [...].

Esta prórroga extraordinaria tiene por finalidad dar respuesta a la necesidad, puesta de manifiesto en múltiples ocasiones, de tener que dar cobertura, cuando se dan determinadas circunstancias, a los casos en que al extinguir un contrato no se haya podido formalizar uno nuevo que garantice la continuidad de la prestación. La prórroga forzosa o excepcional prevista en el artículo 29.4 de la LCSP es obligatoria para el contratista, siempre que se den los requisitos que establece este artículo.

En los casos que nos ocupan, en la cláusula D del PCAP del contrato de servicios de transporte escolar para los cursos escolares 2021-2022 y 2022-2023 (CONTR 2021/5218), se establecía la duración del contrato y las posibles prórrogas en los términos siguientes:

La duración del contrato era desde el primer día del inicio del curso escolar 2021-2022 o, si no fuera posible, desde la fecha de firma de contrato, hasta el final del curso escolar 2022-2023.

El contrato se podrá prorrogar, mediante una o varias prórrogas por un plazo máximo de 2 cursos escolares más.

Dada la posibilidad de prórroga de los contratos, el 13 de junio de 2023 se formalizaron con la empresa las prórrogas ordinarias de los tres lotes de referencia para el curso escolar 2023-2024, en virtud de lo que establece el artículo 29.2 de la LCSP.

En los contratos de transporte escolar, la duración de los contratos (y de sus prórrogas) está vinculada al inicio y al final de los cursos escolares, lo cual viene fijado por la regulación de los calendarios escolares que se aprueban anualmente mediante una resolución del consejero competente en materia de educación y que se publican en el BOIB.

Así, en este caso, de acuerdo con la Resolución del consejero de Educación y Formación Profesional, de 27 de abril de 2023 (BOIB n.º 57, de 4 de mayo de 2023), para el curso escolar 2023-2024 el calendario era el siguiente:

El curso escolar se inicia el día 1 de septiembre de 2023 y finaliza el 31 de agosto de 2024.

En el apartado O del cuadro de características del PCAP, relativo al pago del precio del contrato, y a lo largo del PPT, la duración del contrato se prevé en el mismo sentido; es decir, se establece una clara distinción entre la duración del contrato, que se vincula al «curso escolar» y a los «meses / jornadas lectivas



que establece el calendario escolar», que se ligan con la prestación y ejecución del servicio de transporte escolar.

Por lo tanto, el curso escolar 2023-2024 no acababa —como alega la recurrente— el 20 de junio de 2024, sino el 31 de agosto de 2024, de acuerdo con el calendario escolar oficial aprobado y los términos establecidos en los pliegos.

Aclarado esto, hay que analizar a continuación si en los contratos que nos ocupan se cumplían los requisitos formales para aplicar la prórroga extraordinaria del artículo 29.4 de la LCSP, la cual es obligatoria para los contratistas siempre que se den los requisitos que establece el artículo mencionado.

Comprobado el expediente, el anuncio de licitación del nuevo contrato se publicó en la PLACSP el 26 de abril de 2024 y los contratos finalizaban el 31 de agosto de 2024. Por lo tanto, no hay ninguna duda que el órgano de contratación cumplió el plazo de tres meses de antelación para poder aplicar la prórroga extraordinaria.

En conclusión, las prórrogas se aprobaron de acuerdo a la legalidad, por lo que se debe desestimar la alegación primera de la recurrente.

#### ALEGACIÓN SEGUNDA

La recurrente propone la posibilidad de acordar, de mutuo acuerdo, una prórroga de los contratos con la aceptación de las tarifas que propone en los cuadros resumen que aporta como documento núm. 2 con los recursos. Concretamente, argumenta que como las prórrogas extraordinarias tramitadas fuera de plazo no le eran exigibles, solicita que se apliquen en los contratos prorrogados unas tarifas de precios diferentes a las establecidas en los contratos iniciales.

#### *Contestación:*

La prórroga de los contratos no habilita para modificar las condiciones del contrato inicial, que no se pueden alterar. De hecho, el artículo 29.2 de la LCSP dispone expresamente que los contratos se pueden prorrogar siempre que sus características se mantengan inalterables. Por este motivo, dado que las prórrogas acordadas en los tres lotes de Autocares Seco Rodríguez eran obligatorias para la contratista, tal y como ha quedado acreditado en la contestación de la alegación anterior, resulta innecesario entrar a analizar la revisión de las tarifas que propone ahora la recurrente.

Por todo esto, dicto el siguiente



## **Acuerdo**

1. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Autocares Seco Rodríguez, SLU, contra las resoluciones del consejero de Educación y Universidades, de 23 de agosto de 2024, de prórroga de los lotes 1, 2 y 45 para el servicio de transporte escolar para centros educativos de las Illes Balears.
2. Notificar este Acuerdo a la recurrente y al órgano de contratación.

## **Interposición de recursos**

Contra esta Resolución, que agota la vía administrativa, se puede interponer un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Palma, en la fecha de la firma electrónica

La secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero