

Recurso 189/2024
Resolución 229/2024
Sección Segunda

Sevilla, 7 de junio de 2024

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

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DESGUACES SUSPIRO DEL MORO S.L.** contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) de fecha 22 de abril de 2024 por el que se acuerda el desistimiento del contrato denominado «Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar» (Expediente 05/24.-Servicio), y contra el anuncio de licitación del «Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar» (Expediente 05/24.- Servicio (bis)), convocado por el referido Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 16 de febrero de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, y electrónica del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil, siendo el valor estimado del contrato de 1.434.621,94 €.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. La Junta de Gobierno Local del referido Ayuntamiento, en sesión de fecha 22 de abril de 2024, acuerda la renuncia a la celebración de la licitación del contrato de servicio de retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar, Expte. 5/24.-Servicio, por las razones indicadas en el acta de la referida sesión. Dicho Acuerdo fue publicado en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 26 de abril de 2024 y notificado a la recurrente el mismo día.

Un día antes, el 25 de abril de 2024, consta la publicación en el perfil de contratante en la Plataforma de contratación del Sector Público del anuncio de licitación de la contratación del servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar (Expediente 05/24.- Servicio (bis)).

TERCERO. El 20 de mayo de 2024, la entidad DESGUACES SUSPIRO DEL MORO S.L (en adelante, la recurrente) presentó en el registro del Tribunal electrónico estatal recurso especial en materia de contratación contra el anuncio de licitación y los pliegos y contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local citados en el ordinal segundo.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de fecha 21 de mayo de 2024, reiterado el día 24 de mayo, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso que finalmente ha tenido entrada en esta sede los días 24 y 28 de mayo.

Mediante Resolución MC 60/2024 de 24 de mayo, se adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato, y de los efectos del acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Roquetas de Mar de 22 de abril de 2024, de desistimiento del citado procedimiento de adjudicación.

Ningún interesado ha cumplimentado el trámite conferido de alegaciones con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto; toda vez que el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) no ha manifestado que disponga de órgano propio, por sí o a través de la Diputación Provincial, para la resolución del recurso.

SEGUNDO. Legitimación.

Consta en la documentación remitida que la recurrente presentó oferta al procedimiento de licitación «Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar» (Expediente 05/24) cuyo desistimiento es objeto de impugnación en el presente recurso, así como que ha presentado oferta, con posterioridad a la interposición del recurso especial, en la convocatoria de la nueva licitación correspondiente al servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar (Expediente 05/24.- Servicio (bis)).

Por tanto, queda acreditado que ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora.

TERCERO. Acto recurrible.

El objeto de impugnación es doble: por una parte, se impugna el desistimiento del procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, y ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. En este sentido, el desistimiento, como acto finalizador del procedimiento, es asimilable a la adjudicación a los solos efectos del recurso especial, como reiteradamente viene reconociendo este Tribunal (v.g. Resolución 196/2020, de 4 de junio y 161/2021, de 29



de abril, entre otras muchas). Por tanto, el recurso es procedente al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c).

Por otro, se impugna el anuncio de licitación del procedimiento de adjudicación 05/24.-Servicio (bis) de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, siendo procedente, por tanto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 44, apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso contra las actuaciones impugnadas se ha interpuesto en plazo conforme a lo establecido en el artículo 50.1.a) y d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Solicita del Tribunal que "(...)se dicte resolución por la que se acuerde anular y dejar sin efecto las resoluciones recurridas, dictando otras por las que se ordene continuar la licitación inicialmente convocada para cubrir el "Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el t.m. de Roquetas de Mar", que se sigue en expediente "05/24.-Servicio", mandando continuar la misma por todos sus trámites, hasta la adjudicación definitiva del citado concurso, ordenando así mismo la nulidad de la licitación convocada como expediente nº 05/24.-Servicio (bis), para "Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el t.m. de Roquetas de Mar".

La recurrente discrepa del motivo en que se fundamenta la renuncia de la licitación, y, en concreto, que se haya justificado en la existencia de un error detectado en el expediente por no haberse previsto en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) la adscripción de medios de un recinto de depósito de vehículos.

En este sentido, alega que el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) ya contemplaba en el cuadro anexo de características dentro del párrafo N "Criterios de valoración de las ofertas" (dentro de la descripción de los medios humanos y materiales (hasta 15 puntos) que se valoraría "(...)la descripción de los medios materiales a adscribir al contrato: características de las grúas, descripción de las instalaciones de depósito, indicando todas partes y medios que la componen, y especificando para cada uno la función a desempeñar(...)". Considera, por tanto, que el órgano de contratación incurre claramente en un error cuando afirma que la obligación de adscripción de medios de un recinto de depósito de vehículos no fue recogida en el pliego.

Por otra parte, señala que la cláusula F del PCAP "Documentación acreditativa de la solvencia" establecía, además, de la obligación de acreditar la solvencia -o, en su caso, clasificación equivalente- el compromiso de los licitadores de dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello, incorporando el modelo que acompañaba el pliego (Anexo IX). Añade que el PPT también recogía la obligación del adjudicatario de poner a disposición para la ejecución del servicio de un recinto vallado y vigilado las 24 horas del día donde depositar los vehículos retirados, estableciendo que aquel tendría la consideración a todos los efectos de depósito de vehículos de Roquetas de Mar, e indicando las dimensiones mínimas y la ubicación que debería tener.

En suma, sostiene que, de los pliegos rectores de la licitación se deduce claramente la obligatoriedad de poner a disposición del servicio el depósito de vehículos, que debía ser descrito en la memoria y ser objeto de valoración.



Por lo tanto, considera que no concurre una infracción insubsanable de las normas de preparación del contrato de conformidad con el artículo 152 de la LCSP que impidiera continuar el procedimiento de adjudicación pues los pliegos eran claros al respecto, y si algún licitador no formuló su oferta en tales términos, debió ser excluido de la licitación. Asimismo, señala que, aun cuando no se hubiera exigido la obligación de la puesta a disposición de un depósito de vehículos en el PCAP y sí en el PPT, tampoco resultaría un impedimento para entender exigible dicha obligación, por lo que carece de justificación el desistimiento acordado. Invoca, al efecto, diversos pronunciamientos de órganos de resolución de recursos contractuales, y entre ellos, la Resolución del Tribunal Central de Recursos Contractuales 43/2024 (Recurso 1591/2023).

Por otra parte, alega que el órgano de contratación no ha invocado un interés público en qué sustentar la decisión de renuncia ni esta se fundamenta en circunstancias excepcionales, por lo que, a su entender, se está ejercitando más que una renuncia propiamente dicha un desistimiento, trayendo a colación la Resolución 100/2024 de 22 de marzo de este Tribunal sobre la diferenciación entre la naturaleza jurídica de la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato y el desistimiento del procedimiento de adjudicación.

A su parecer, la modificación introducida en el PCAP ha sido la incorporación de una nueva cláusula que reproduce lo que ya se indicaba en los pliegos, aunque en diferente ubicación dentro de estos. Sugiere que ello se debe a que los licitadores que han concurrido al concurso carecen de la condición de centro autorizado de tratamiento, y, por lo tanto, están imposibilitados para realizar las operaciones determinadas en el anexo IV del Real Decreto 20/2017 y emitir el certificado de destrucción a que se refiere el artículo 6 del referido Real Decreto.

En este sentido, transcribe el apartado 10 del PPT que indicaba que mediante la licitación se pretendía seleccionar empresas con el carácter de centro autorizado de tratamiento que retiren y transporten el vehículo hasta sus instalaciones, y que puedan, además, realizar las operaciones determinadas en el anteriormente mencionado Real Decreto. Añade que ello debería haber determinado la exclusión de los licitadores defendiendo que la finalidad pretendida con el desistimiento es recomponer la situación para que aquellos, por la vía de la cesión de solvencia o por cualquier otra, puedan concurrir a una nueva licitación, en especial, aquel que tiene su domicilio en el término municipal de Roquetas.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano, con carácter previo, indica que la recurrente se personó en las instalaciones del departamento de contratación para realizar la vista del expediente el pasado 14 de mayo de 2024 y que pudo acceder a los pliegos de la anterior y de la nueva licitación para comprobar que en el anterior no se había solicitado la adscripción de medios materiales suficientes para llevar a cabo el servicio. Del mismo modo, pudo acceder a la documentación de todas las licitadoras en el sobre 1 a los efectos de conocer si alguna de las licitadoras integraba su solvencia con medios externos.

Tras relatar, de manera pormenorizada, los antecedentes, el órgano de contratación solicita la inadmisión o la desestimación del recurso sobre la base de los argumentos que se exponen a continuación.

En primer lugar, defiende la conformidad a derecho del desistimiento del procedimiento de adjudicación alegando que el simple hecho de no haber solicitado el recinto de vehículos—dentro de la adscripción de medios materiales— es motivo suficiente para desistir, añadiendo, además, que la configuración de la citada adscripción como un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor en la memoria técnica, hace inviable la licitación de conformidad con el artículo 152 de la LCSP al ser una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato.



Por otra parte, pone de manifiesto que la adscripción de medios es una exigencia que debe mantener el adjudicatario durante toda la vigencia del contrato por lo que no puede valorarse, a su vez, como criterio de adjudicación.

Insiste en que el desistimiento no es arbitrario ya que aparece fundado en una infracción insubsanable en la medida que licitar un servicio de retirada y depósito de vehículos sin recinto donde depositarlos es inviable, siendo, por tanto, conforme con lo preceptuado en el artículo 152 de la LCSP.

Respecto de la alegación de la recurrente que aventura que ninguno de los licitadores que concurrieron al concurso tiene la condición de centro autorizado de tratamiento, el informe puntualiza que no se trata de un requisito exigible como habilitación profesional que se haya solicitado en el pliego como requisito previo, sino que dicha acreditación se exigirá en la documentación previa únicamente al propuesto como adjudicatario. Indica, asimismo, que la afirmación acerca de la existencia de un licitador con domicilio social en Roquetas de Mar -que efectúa la recurrente- no es más que una elucubración pues de los cuatro licitadores que se presentaron a la licitación ninguno de ellos tiene su domicilio en la referida localidad.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal sobre el fondo del asunto.

Previa. - Sobre las actuaciones realizadas por el órgano de contratación hasta el desistimiento del procedimiento de adjudicación.

Previamente al análisis de la controversia que, en síntesis, se limita a examinar si el órgano de contratación ha desistido del procedimiento de adjudicación conforme a lo previsto en el artículo 152 de la LCSP, conviene exponer las siguientes actuaciones de interés que resultan de la documentación obrante en el expediente administrativo.

1.- El 16 de febrero de 2024 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar, finalizando el plazo de presentación de ofertas el 15 de marzo de 2024.

2.- Según resulta del informe firmado el 18 de marzo de 2024 y obrante en el expediente administrativo (documento 26) –en el que se deja constancia de la apertura del archivo electrónico 1- a la licitación concurren cuatro licitadores, ente ellos, la entidad recurrente. Con posterioridad, con fecha 26 de marzo se expide el informe de apertura del archivo electrónico 2 correspondiente a la oferta técnica o evaluable mediante criterios sujetos a juicio de valor de las cuatro licitadoras (documento 29 del expediente administrativo).

3.- Según resulta del certificado del Secretario de Administración Local en ejercicio en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar, la Junta de Gobierno Local del referido Ayuntamiento adopta el acuerdo de fecha 22 de abril de 2024, (documento 30 del expediente administrativo) de renunciar a la celebración de la licitación del contrato con ocasión de detectar un error calificado como “de forma” a la hora de preparar el expediente, durante la revisión de las memorias técnicas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor, que hace inviable continuar con la licitación. En concreto, el motivo obedece a la previsión en PPT y no en el PCAP de la obligación del adjudicatario de poner a disposición un recinto para el depósito de los vehículos retirados para la ejecución del servicio.

El acuerdo adoptado comprende en su literalidad lo siguiente:



“Primero.- Renunciar en los términos establecidos a la celebración de la licitación del contrato de servicio de retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el Término Municipal de Roquetas de Mar, Expte. 5/24.-Servicio, por las razones indicadas en la presente Acta.

Segundo.- Publicar la presente acta en la Plataforma de Contratación del Sector Público, a los efectos indicados en la misma.

Tercero.- Subsanan las deficiencias detectadas e iniciar un nuevo procedimiento de licitación para el contrato referenciado, dado que la necesidad persiste”.

Dicho acuerdo se publica en la plataforma de contratación del Sector Público el 26 de abril de 2024, a las 10: 05 horas.

4.- Según resulta del certificado del Secretario de Administración Local en ejercicio en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (documento 31 del expediente administrativo) con fecha 22 de abril de 2024 la Junta de Gobierno Local, a propuesta de la Concejalía-Delegada de Hacienda, aprueba el nuevo expediente de licitación del servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar 5/24 (Expediente 05/24.- Servicio (bis). Dicho anuncio de licitación se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 25 de abril de 2024 a las 10:57 horas, y los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados mediante anuncio publicado en la referida plataforma en la misma fecha a las 11:49 horas.

5.- Con fecha 10 de mayo de 2024 tiene entrada en el registro electrónico general escrito de la entidad actual recurrente dirigido al Ayuntamiento de Otura (Granada) que contiene la solicitud de acceso al expediente al amparo del artículo 52 de la LCSP. Dicho escrito tiene entrada en el Ayuntamiento de Roquetas de Mar el 10 de mayo de 2024.

6.- Con fecha 13 de mayo de 2024 se comunica a la entidad recurrente, mediante escrito firmado por el responsable de procesos de contratación, la convocatoria para la vista del expediente para el 14 de mayo de 2024 en horario de atención al público de 9 de la mañana hasta las 14 horas. No consta en la documentación remitida diligencia del acta de la vista del expediente.

Primera. - Sobre el desistimiento regulado en el artículo 152 de la LCSP.

En cuanto al desistimiento del procedimiento de adjudicación acordado por el órgano de contratación se ha pronunciado este Tribunal en varias ocasiones, entre otras, en sus Resoluciones 22/2020, de 30 de enero, 196/2020, de 4 de junio, 161/2021, de 29 de abril, 357/2022, de 30 de junio y 415/2022, de 28 de julio.

Al respecto, el artículo 152 de la LCSP, en sus cuatro primeros apartados, establece:

“1. En el caso en que el órgano de contratación desista del procedimiento de adjudicación o decida no adjudicar o celebrar un contrato para el que se haya efectuado la correspondiente convocatoria, lo notificará a los candidatos o licitadores, informando también a la Comisión Europea de esta decisión cuando el contrato haya sido anunciado en el «Diario Oficial de la Unión Europea».

2. La decisión de no adjudicar o celebrar el contrato o el desistimiento del procedimiento podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la formalización. En estos casos se compensará a los candidatos aptos para participar en la licitación o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido en la forma prevista en el anuncio o en el pliego o, en su defecto, de acuerdo con los criterios de valoración empleados para el cálculo de la responsabilidad patrimonial de la Administración, a través de los trámites del procedimiento administrativo común.



3. Solo podrá adoptarse la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato por razones de interés público debidamente justificadas en el expediente. En este caso, no podrá promoverse una nueva licitación de su objeto en tanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la decisión.

4. El desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. El desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un procedimiento de licitación”.

El precepto legal recoge dos instituciones distintas, la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato -antes denominada “renuncia a la celebración del contrato” bajo la vigencia del derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público- y el desistimiento. La primera supone un cambio en la voluntad de la Administración de contratar la prestación por razones de interés público y, precisamente por su carácter discrecional, el artículo 152.3 de la LCSP introduce como cautela, para evitar fraudes en el procedimiento de adjudicación, la prohibición al órgano de contratación de promover una nueva licitación del objeto del contrato en tanto subsista las razones alegadas para fundamentar la renuncia. Por el contrario, el desistimiento no es un acto discrecional determinado por el cambio de voluntad de la Administración contratante, sino un acto reglado fundado en causas de legalidad y no de oportunidad. Por ello exige, como señala el apartado 4 del artículo 152 de la LCSP, la concurrencia de una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, que haga imposible continuar con la licitación hasta su adjudicación y, en su caso, formalización del contrato; y por ello el desistimiento, a diferencia de la renuncia, no impide la iniciación inmediata de un nuevo procedimiento de licitación con el mismo objeto.

En definitiva, pues, mientras el desistimiento ha de fundarse en razones de legalidad, la renuncia obedece a motivos de interés público o de oportunidad, lo que origina el distinto régimen a la hora de iniciar una nueva licitación.

Segunda. - Sobre el desistimiento acordado por el órgano de contratación.

En el supuesto enjuiciado, la razón que motiva la decisión del órgano de contratación para desistir del procedimiento es la detección de una infracción que califica de insubsanable al considerar que no se ha previsto en el PCAP de manera expresa la obligación de puesta a disposición de un recinto vallado y vigilado para la ejecución del servicio de depósito de los vehículos retirados –que sí venía prevista en el PPT- y que se ha configurado como un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor.

El órgano de contratación alega que tal error se detectó a la hora de revisar las memorias técnicas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor, y que, en su opinión, ello impedía la continuación del expediente ya que la ejecución del contrato implica no solo la retirada de los vehículos, sino el depósito de estos en un recinto adecuado del que el Ayuntamiento no dispone.

Sobre el particular, ha de tenerse en cuenta que cuando el órgano de contratación en los pliegos o en los documentos que rigen la licitación define las condiciones que pretende imponer a las entidades licitadoras -en este caso, la obligación de poner a disposición del servicio un recinto vallado para el depósito de vehículos retirados-, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de las entidades licitadoras, sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre las mismas.



Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que «Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atenido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las 6 condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)».

Al respecto, la jurisprudencia europea viene reiterando que el principio de igualdad de trato implica que todas las entidades licitadoras deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus proposiciones como al ser valoradas estas por la entidad adjudicadora (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica). Asimismo, este principio es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2002, Universidad Bau y otros).

Como conclusión de cuanto antecede, siendo ya los pliegos o los documentos que rigen la licitación actos firmes y consentidos, al no constar impugnación de estos en los extremos particulares que se analizan, tanto las entidades licitadoras como la mesa y el órgano de contratación han de estar y pasar por su contenido.

Hemos de acudir, por tanto, en orden a la resolución de la cuestión litigiosa, a lo dispuesto en los pliegos reguladores de la contratación que nos ocupa.

Pues bien, el apartado N) Criterios de valoración de las ofertas del cuadro anexo de características establece, bajo la rúbrica “Criterios basados en juicios de valor sujetos a evaluación previa: incluir en el sobre o archivo electrónico nº 1 Hasta un máximo de 30 puntos” lo siguiente, por lo que aquí nos concierne:

«* El desarrollo de los contenidos referidos a los criterios de adjudicación establecidos así como el sistema de atribución de las puntuaciones se encuentran recogidos en el epígrafe 11 de la Memoria Justificativa.

🕒 MEMORIA TÉCNICA: Hasta un máximo de 30 puntos, con los siguientes apartados:

Se valorará con hasta treinta (30) puntos, la presentación de una memoria técnica que describa con detalle y de forma pormenorizada la organización, metodología de trabajo y principales características de las prestaciones objeto del contrato, en consideración al ámbito global de todas las funciones a realizar, que cumpla y en su caso mejore las condiciones exigidas en los términos del pliego de prescripciones técnicas particulares y normativa vigente aplicable, a fin de asegurar excelencia en la materia objeto del contrato.

Al tratarse de criterios de valoración que dependen de juicios de valor subjetivos, en el informe de valoración que realizará el técnico correspondiente analizará detalladamente y calificará cada uno de los elementos, atribuyendo de forma motivada la calificación de:

🕒 **“MUY BUENO-EXCELENTE” (“MBE”):** Cuando realice un planteamiento completo y detallado del dossier en cuestión a presentar; con las características técnicas facilitando toda la información necesaria para conocer y valorar la propuesta realizada técnica y estéticamente. Que sea ajustada a la realidad, coherente, justificada, bien definida y en su caso innovadora.

🕒 **“BUENO” (“BN”):** Cuando la oferta en relación con el dossier a valorar y presentar sea adecuada y correcta, pero no se propongan propuestas precisas, y/o innovadoras.

🕒 **“SUFICIENTE” (“S”):** Cuando se limite a un somero planteamiento de la prestación o elemento a valorar pero que se considere suficiente o aceptable sin que el nivel de detalle pueda ser considerado como bueno.



⌚ **“REGULAR” (“R”)**: Cuando su planteamiento sea teórico o poco cercano a la realidad o no se realicen aportaciones de actuaciones concretas, o no tenga información o documentación suficiente relacionada con elemento a valorar.

⌚ **“INSUFICIENTE” (“I”)**: Cuando la propuesta sea incompleta, o no tenga información o documentación suficiente relacionada con el dossier a valorar y presentar, o contenga datos e información contradictorios, o no se adapte a lo

descrito en el Pliego, o los medios a emplear no se ajusten a las características de cada servicio o presenten poca coherencia o no permitan conocer claramente la solución planteada, o en su caso, sea inexistente.

(...)

Repartidos del siguiente modo:

A) Medios humanos y materiales (hasta 15 puntos)

Se valorará la descripción pormenorizada de los medios humanos y materiales que se adscribirán al servicio completo objeto del contrato, además de las exigencias establecidas en el pliego de prescripciones técnicas. Se deberá indicar número, cualificación y dedicación de los medios humanos adscritos al contrato, por encima de la exigencia establecida en el PPT. Por otra parte, se valorará la descripción de los medios materiales a adscribir al contrato: características de las grúas, descripción de las instalaciones de depósito, indicando todas partes y medios que la componen, y especificando para cada uno la función a desempeñar. Se valorará la presentación de fotografías de todos los medios que se vayan a emplear para el correcto desarrollo. Se tendrá en cuenta la claridad, estructura y presentación del contenido.

(...)» (el subrayado es nuestro)

Por otra parte, el apartado 7.2 del PPT establece lo siguiente:

«2) DEPÓSITO Y CUSTODIA

El adjudicatario deberá poner a disposición para el servicio un recinto vallado y vigilado las 24 horas del día donde depositar los vehículos retirados. Dicho recinto tendrá la consideración a todos los efectos de depósito de vehículos de Roquetas de Mar por lo que quedará bajo la supervisión del Ayuntamiento de Roquetas de Mar quien podrá inspeccionarlo cuantas veces sea necesario y dar las órdenes oportunas para asegurar la custodia de los vehículos.

El mencionado depósito deberá tener unas dimensiones mínimas de 1000 metros cuadrados y no estar situado fuera del término municipal de Roquetas de Mar.

En el acceso al recinto deberá instalarse un rótulo luminoso de grandes dimensiones en donde se lea a más de 50 metros “DEPÓSITO DE VEHÍCULOS DE ROQUETAS DE MAR”.

A la finalización del contrato, los vehículos depositados deberán ser ubicados en el mismo estado en que se encontraban en el lugar que indique el Ayuntamiento, corriendo con los gastos que se deriven de dicho transporte a cargo del contratista.

Mientras no se haga entrega adecuada de los mismos al Ayuntamiento el contrato no se entenderá debidamente cumplido y no procederá la devolución de la garantía definitiva.

En este depósito se custodiarán los vehículos que conforme a la normativa vigente en materia de residuo sólido urbano, sean retirados según el correspondiente expediente de vehículo abandonado, y hasta que dicho expediente sea resuelto.

La empresa adjudicataria dispondrá de un local acondicionado y dotado de instalaciones de almacén, taller de reparación, duchas, taquillas y estancias para los conductores y personal de la empresa.

Dispondrá igualmente de oficina de atención al público que permita el trato con los usuarios de forma adecuada, preservando la privacidad de los mismos al objeto de poder formalizar quejas, sugerencias, etc (...)

A la vista de lo anterior, consideramos que asiste la razón a la recurrente cuando afirma que no es posible apreciar la infracción insubsanable que justificaría el desistimiento ya que la obligación de puesta a disposición para



el servicio de un recinto vallado y vigilado para el depósito de los vehículos efectivamente se establecía en el PPT y el hecho de no figurar, expresamente en el PCAP no invalida la licitación ni permite justificar, a nuestro juicio, el desistimiento por considerar que concurría una infracción no subsanable de las normas de preparación. Máxime cuando, como bien indica la recurrente, dentro de los criterios sujetos a juicio de valor, en el cuadro anexo de características dentro del párrafo N “Criterios de valoración de las ofertas “del PCAP se contemplaba que se valorarían, entre otros aspectos la descripción de las instalaciones de depósito por lo que, de conformidad con los pliegos, era una obligación específicamente establecida y que además, sería valorada, dentro de los aspectos a incluir como contenido de la memoria técnica configurada como criterio sujeto a juicio de valor.

Al efecto, hemos de tener presente que el propio objeto del contrato definido en el cuadro anexo de características particulares del PCAP establecía lo siguiente:

«Es objeto de la presente licitación la adjudicación, del contrato de Servicio de “RETIRADA Y DEPÓSITO DE VEHÍCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE ROQUETAS DE MAR”, que por orden de la Policía Local hayan de ser retirados de dichas vías, conforme a lo establecido en la legislación vigente en materia de tráfico, como por ejemplo: el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, Reglamento General de Circulación aprobado por Real decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, transportes por carretera y toda aquella normativa que regule la circulación por las vías urbanas, y en las ordenanzas municipales reguladoras de tráfico de personas y vehículos en las vías urbanas, entendiéndose incluidas en el objeto del contrato las labores de retirada y traslado a las instalaciones habilitadas a tal fin de cualesquiera clase de vehículos. También comprenderá cualesquiera otros servicios que, con motivo de la celebración de actos municipales (por razón de las fiestas y eventos locales), precisen de la retirada de vehículos.

Asimismo, las actividades esenciales de retirada serán llevadas a cabo en los supuestos de auxilio a accidentes y demás calamidades públicas, y en todas aquellas situaciones dispuestas por los agentes de la Policía Local en virtud de órdenes generales o particulares dimanantes de los órganos correspondientes. A estos efectos se entenderá por vehículos, todos aquellos que así estén definidos en las normas, cualesquiera que sean sus características o peso bruto. Además, la grúa portará cualquier otro elemento que, encomendada por los agentes, requiera su retirada para la regulación y ordenación del tráfico.

La actividad principal se ejercerá en las vías públicas y lugares donde el Municipio sea competente en materia de tráfico.

Todo ello de conformidad con el pliego de prescripciones técnicas y la memoria justificativa elaborados por el Intendente Principal de la Policía Local de Roquetas de Mar, Miguel Ángel López Rivas.

El responsable del contrato será el Intendente Principal de la Policía Local de Roquetas de Mar, Miguel Ángel López Rivas.

La unidad encargada del seguimiento y ejecución de la prestación será la Delegación de Movilidad y Tráfico.

📄 CÓDIGOS CPV:

50118110 Servicio de remolque de vehículos.

63120000 Servicio de almacenamiento y depósito».

A la vista del objeto del contrato, que incluso dentro del CPV incluía el servicio de almacenamiento y depósito estaba claro que el servicio comprendía las labores de retirada y traslado a las instalaciones habilitadas a tal fin de cualesquiera clases de vehículos, con la descripción y alcance establecido en el PPT respecto de la obligación de disponer del recinto adecuado para llevar a cabo tal prestación integrante del objeto contractual.

Por tanto, el motivo aducido por el órgano de contratación para justificar el desistimiento difícilmente encaja en los supuestos previstos en el artículo 152.4 de la LCSP, consistentes en una infracción no subsanable de las



normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación. En la resolución de desistimiento no se cita infracción legal alguna cometida en las actividades preparatorias del contrato ni en la licitación promovida y parece fundamentarse en motivos que, sin prejuzgar su acierto y validez, no responden a ilegalidades cometidas en la tramitación del expediente.

La supuesta infracción no constituye, a juicio de este Tribunal, causa legal del desistimiento conforme al artículo 152.4 de la LCSP, el cual tiene que descansar en una infracción clara, no subsanable de normas. Al efecto, conviene reiterar que el desistimiento es un acto reglado y no discrecional. El órgano de contratación solo puede hacer uso de esta figura cuando se hayan producido las infracciones normativas a que se refiere el artículo 152.4 de la LCSP.

Es patente que la causa que motiva el desistimiento impugnado no revela dichas infracciones y que esta decisión del órgano de contratación vulnera lo dispuesto en el citado artículo 152.4 de la LCSP. Obviamente, como declara la Sentencia del TJUE (Asunto C-440/13), de 11 de diciembre de 2014, *“un poder adjudicador no puede estar obligado a llevar a término un procedimiento de adjudicación iniciado y a adjudicar el contrato de que se trata”*.

Ahora bien, estas concretas razones a que se refiere el TJUE tendrían cabida en nuestro ordenamiento jurídico a través de la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato por razones de interés público (artículo 152.3 de la LCSP) y aun en este caso, el precepto legal impone una justificación adecuada y su reflejo en el expediente, siempre con los límites aplicables a la discrecionalidad de los actos. Como señala la Resolución 242/2016, de 1 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales -citada en nuestra Resolución 390/2019, de 14 de noviembre-, *“(…) en el ámbito de sus competencias y en razón de la oportunidad y de las disponibilidades presupuestarias que tenga asignadas, el órgano de contratación puede decidir libremente si celebra o no determinado contrato y, en caso afirmativo, el contenido de la prestación objeto del mismo.*

Esta libertad alcanza asimismo a la posibilidad de renunciar a la celebración de un contrato encontrándose en curso un procedimiento de contratación, siempre que existan razones de interés público para ello, como no puede ser de otro modo, puesto que ningún ente del sector público puede verse constreñido a celebrar un contrato si existen razones justificadas para estimar improcedente dicha contratación. Ahora bien, ello siempre con el límite de que en ningún caso la discrecionalidad puede encubrir una decisión arbitraria, debiendo siempre estar dirigida la actuación administrativa a la satisfacción del superior interés general. Para que no concurra arbitrariedad en la decisión de renuncia, es necesario que el acuerdo de renuncia esté debidamente motivado y fundamentado en circunstancias excepcionales de modo que el interés general justifique la quiebra del principio de buena fe y lealtad entre las partes, sin que puede limitarse a apuntar de modo genérico a la existencia de un interés público, no especificando las razones concretas que avalan dicha decisión”.

Por tanto, han de prosperar las alegaciones aducidas por la recurrente respecto a la no justificación del desistimiento acordado por el órgano de contratación, sin que puedan prevalecer las razones alegadas por el órgano de contratación puesto que, según hemos analizado con anterioridad, y en contra de lo que sostiene en el informe, la configuración de la adscripción del recinto para el depósito de los vehículos como un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor en la memoria técnica, aun sin haber sido prevista de manera expresa en el PCAP como una obligación del adjudicatario, no constituye una infracción insubsanable de las normas de preparación del contrato, y por tanto, no hace inviable la licitación.

Con fundamento en las consideraciones anteriores procede estimar el recurso y anular los actos impugnados.

Finalmente, la estimación del motivo de impugnación analizado en el presente fundamento y del recurso con la consecuente anulación del desistimiento acordado y de los efectos derivados de este, y la retroacción de



actuaciones hace innecesario analizar la cuestión suscitada por la recurrente con relación a la eventual falta en los licitadores que concurrieron a la licitación de la condición de centro autorizado para el tratamiento, máxime cuando tal afirmación se construye sobre la base de meras conjeturas o elucubraciones formuladas por la parte recurrente que carecen de sustento alguno.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en el fundamento de derecho sexto de la presente resolución, debe llevarse a cabo anulando el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 22 de abril de 2024 del órgano de contratación por el que se desiste del procedimiento de licitación, así como el anuncio de licitación del nuevo procedimiento de licitación con retroacción de las actuaciones al momento previo a su dictado, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DESGUACES SUSPIRO DEL MORO S.L.** contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Roquetas de mar (Almería) de fecha 22 de abril de 2024 por el que se acuerda el desistimiento del contrato denominado «Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar» (Expediente 05/24.- Servicio) convocado por el referido Ayuntamiento, y contra el anuncio de licitación del «Servicio de grúa para la retirada y depósito de vehículos de la vía pública en el término municipal de Roquetas de Mar» (Expediente 05/24.- Servicio (bis)) y anular los citados actos a fin de que se proceda conforme a lo expuesto en el fundamento de derecho séptimo de la presente Resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal, mediante Resolución M.C. 60/2024, de 24 de mayo.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

