



**Recurso nº 56/2017 C.A. Galicia 9/2017**

**Resolución nº 189/2017**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid a 17 de febrero de 2017.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. N.D.C., en nombre y representación de la sociedad KPMG ASESORES, S.L., contra la Resolución de la Secretaría Xeral Técnica de la Consellería de Política Social de la Xunta de Galicia de 27 de diciembre de 2016 por la que se acuerda la renuncia al contrato de servicios para diseñar, planificar e impartir un programa formativo en materia de carteras de servicios sociales, en el ámbito de la dependencia y de la autonomía personal, destinado a personas trabajadoras del tercer sector de acción social (Expediente PA 30/2016); el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Con fecha 29 de agosto de 2016 se publica en el Diario Oficial de Galicia la Resolución de 5 de agosto de 2016 por la que se convoca la contratación por procedimiento abierto de un servicio no sujeto a regulación armonizada para diseñar, planificar e impartir un programa formativo en materia de carteras de servicios sociales, en el ámbito de la dependencia y de la autonomía personal, destinado a personas trabajadoras del tercer sector de acción social.

**Segundo.** Concurrieron al citado procedimiento, según se deduce del certificado de registro aportado como documento 20 del expediente de contratación, las siguientes entidades:

- 1) GRUPO ACODE EDUCA SL
- 2) FEDERACIÓN ALZHEIMER GALICIA
- 3) KPMG ASESORES SL



**Tercero.** En la sesión de la mesa de contratación de 19 de septiembre de 2016 se acuerda admitir al procedimiento a todos los licitadores.

**Cuarto.** En la sesión de 21 de septiembre de 2016 la mesa de contratación procede a abrir los sobres B de las distintas licitadoras y acuerda por un lado proponer la exclusión de FEDERACIÓN ALZHEIMER GALICIA y, por otro, remitir a los vocales técnicos la documentación presentada por las entidades GRUPO ACODE EDUCA SL y KPMG ASESORES SL, para que se emitiese informe sobre las ofertas presentadas.

**Quinto.** El 27 de septiembre de 2016 la mesa de contratación procede a dar lectura a la puntuación obtenida en el sobre B y acuerda a la apertura de los sobres C remitiendo la documentación contenida en ellos a los vocales técnicos al objeto de que informen lo que proceda. La oferta económica presentada por KPMG ASESORES S.L podía incurrir en valores anormales o desproporcionados por lo que con fecha 28 de septiembre de 2016 se le concede audiencia para que justifique la valoración de su oferta. El 13 de octubre de 2016 atendiendo al informe elaborado por los vocales técnicos una vez valoradas las justificaciones presentadas por la entidad KPMG Asesores S.L, se admite su oferta y se solicita a los vocales técnicos la elaboración del informe de valoración de las ofertas contenidas en los sobres C.

**Sexto.** En la siguiente sesión de la mesa de contratación se acuerda aprobar el informe de valoración presentado por los vocales técnicos y requerir a la entidad KPMG ASESORES SL la documentación previa a la adjudicación, por ser esta la entidad que presentó la proposición más ventajosa.

**Séptimo.** Presentada la citada documentación el 7 de noviembre de 2016 la mesa de contratación requiere a la entidad KPMG ASESORES S.L. para que aporte documentación complementaria relativa a la solvencia técnica presentada, concediéndole un plazo de tres días hábiles para la subsanación. El 16 de noviembre de 2016 la mesa acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato a favor de la entidad KPMG ASESORES SL, por reunir las condiciones exigidas para la contratación.

**Octavo.** El 27 de diciembre de 2016 la Consellería de Política Social dicta resolución por la que renuncia a la celebración del contrato del servicios para diseñar, planificar e



impartir un programa formativo en materia de carteras de servicios sociales, en el ámbito de la dependencia y de la autonomía personal, destinado a personas trabajadoras del tercer sector de acción social, comunicando ésta a los interesados en el procedimiento en esa misma fecha.

**Noveno.** El 18 de enero de 2017 la entidad KPMG ASESORES S.L. interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de renuncia antes mentado. Requerido por la Secretaría de este Tribunal, el órgano de contratación remite el expediente de contratación junto con su informe.

**Décimo.** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al resto de interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles realizaran las alegaciones que estimaran oportunas, sin que se haya evacuado el trámite conferido.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el art. 41.1 y 3 del Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), junto con el Convenio de Colaboración, suscrito el 7 de noviembre de 2013, entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Galicia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, publicado en el BOE de 25 de noviembre de 2013.

**Segundo.** Por lo que se refiere a la legitimación de KPMG ASESORES, S.L. para interponer el presente recurso, debe entenderse que concurre en el mismo el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 42 del TRLCSP, al haber quedado afectado por la renuncia a la licitación en que había participado.

**Tercero.** El acto objeto de recurso es el acuerdo por el que se acuerda renunciar al contrato, por lo que de acuerdo con el artículo 40.1.a) del TRLCSP en relación con el 40.2.b) del mismo cuerpo legal debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.



**Cuarto.** Por lo que se refiere al plazo de interposición consta interpuesto el recurso dentro del plazo previsto en el artículo 44 del TRLSCP.

**Quinto.** La recurrente articula su recurso en la vulneración del apartado 3 del art. 155 del TRLSCP. Entiende que no concurre razón de interés público alguno que justifique la renuncia a la licitación, pues el objeto del pliego rector se centraba en la normativa ya aprobada y en los proyectos publicados, y ya contemplaba previamente de manera precisa la misma circunstancia en la que la Administración pretende fundamentar su renuncia, y que consiste en que la tramitación de algunas de las normas sobre las que cabrían prestarse los servicios de formación no hubiera concluido a la fecha de inicio del contrato.

Expone que así se deduce de la documentación rectora de la contratación, en concreto del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y del Pliego de Prescripciones Técnicas, que contradicen la resolución recurrida. Indica que el propio objeto del contrato abarcaba la formación en la norma que todavía no se había aprobado y que estaba ya publicada a los efectos de su conocimiento y señala que utilizar la circunstancia de que dichos proyectos no hayan sido aprobados para justificar la renuncia al contrato supone apartarse de los Pliegos, ir contra sus actos y, en definitiva, vulnerar la transparencia y objetividad que debe regir en la contratación pública, además de la confianza legítima de los licitadores, sobre todo considerando que la renuncia se produce después de proponerse al adjudicatario, cuando podría haberse realizado en cualquiera de los actos precedentes desde la publicación del anuncio de licitación.

En opinión de la entidad recurrente la actuación de la administración supone una decisión arbitraria y un cambio injustificado de criterio y no una verdadera razón de interés público, lo que implica que la motivación en que se basa la renuncia es incorrecta.

**Sexto.** El órgano de contratación afirma en primer lugar que el procedimiento de interposición del recurso no se ha ajustado a las previsiones Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, cuya cláusula 1.4.3.3 establece que todo aquel que se proponga interponer el recurso deberá anunciarlo previamente, mediante escrito dirigido al órgano de contratación que se presentará en el registro del órgano de contratación



dentro del plazo de 15 días hábiles que determina el artículo 44.2 del TRLCSP para la interposición del recurso. Indica a este respecto que el anuncio previo fue presentado en el registro general de la Xunta de Galicia en la ciudad de La Coruña, lo que impidió al órgano de contratación conocer el motivo alegado por la recurrente hasta el día 19 de enero cuando este Tribunal solicita la documentación del expediente.

En cuanto al fondo defiende la licitud de la resolución recurrida afirmando que aunque en algún caso se han venido aplicando en diversos contratos las condiciones del Decreto que todavía no se había aprobado, la fuerza vinculante de estas reglas deriva de su inclusión en los pliegos y no de una norma no vigente.

Indica también que la Administración ha argumentado en su resolución de 27 de diciembre de 2016 los motivos y fundamentos que llevan a la renuncia por razones de interés público, por lo que dicha motivación impide claramente la consideración de dicha resolución como arbitraria o carente de motivación. Bajo su criterio, el Decreto 149/2013 no contiene la información necesaria de la normativa aprobada que sería el objeto del contrato al que ha renunciado la Administración, y cuya falta de aprobación en la actualidad impediría la correcta ejecución del contrato, lo que justifica la concurrencia de razones de interés público para la renuncia del contrato, ya que dicho Decreto 149/2013 sólo desarrolla de manera precisa una regulación de carácter financiero y tributario de los servicios. Lo mismo puede decirse del Decreto 254/2011, que necesita una actualización normativa.

Por último, afirma el órgano de contratación que el desarrollo del programa formativo en ausencia de ambas normas ocasionaría que esta se podría impartir en base a estándares diferentes en función de las fechas en las que se desarrollara la misma, añadiendo que la imposibilidad de disponer, en el momento actual, del marco normativo necesario para impartir la formación deviene en la inviabilidad de realizar la adjudicación de un contrato cuyo objeto de prestación para un plazo de ejecución de 28 meses con fecha de inicio prevista a partir del 1 de septiembre de 2016 no va a poder realizarse en ese plazo, siendo el contrato de imposible cumplimiento y careciendo lógicamente de sentido continuar con el procedimiento de adjudicación, considerándose que por este motivo



existen razones de interés público por la que procedería la renuncia por parte de la administración a la celebración del contrato.

**Séptimo.** La primera de las cuestiones que debemos resolver es la concerniente a la interposición del recurso, cuyo defecto de forma esgrime el órgano de contratación como argumento.

El TRLCSP en su artículo 44 señala que todo aquel que se proponga interponer recurso contra alguno de los actos indicados en el artículo 40.1 y 2 deberá anunciarlo previamente mediante escrito especificando el acto del procedimiento que vaya a ser objeto del mismo, presentado ante el órgano de contratación en el plazo previsto en el apartado siguiente para la interposición del recurso. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4. La presentación del escrito de interposición deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso.

En desarrollo de este precepto el 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 establece en su artículo 17 que la presentación del escrito de interposición ante el órgano de contratación producirá, además, los efectos del anuncio de recurso.

Por su parte, el artículo 18 establece lo siguiente:

*“El recurso especial en materia de contratación y las cuestiones de nulidad al amparo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público solo podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlos. La reclamación del artículo 101 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre y las cuestiones de nulidad al amparo de la Ley citada solo podrán presentarse en el registro del órgano administrativo competente para resolverlas.*”



*La presentación en las oficinas de correos o en cualquier registro administrativo distinto de los mencionados en el apartado anterior no interrumpirá el plazo de presentación. En tales casos, el recurso, la reclamación o la cuestión de nulidad se entenderán interpuestos el día en que entren en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlo, según proceda.*

*No obstante, cuando en el mismo día de la presentación se remita al órgano administrativo competente para resolverlo o al órgano de contratación en su caso copia del escrito en formato electrónico, se considerará como fecha de entrada del mismo, la que corresponda a la recepción de la mencionada copia.”*

Nuestra Resolución 27/2011, de 9 de febrero y otras muchas posteriores, considera que el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que el órgano de contratación sepa que contra su resolución se va a interponer el pertinente recurso. Esta circunstancia podría considerarse necesaria cuando la interposición se realice directamente ante el registro de este Tribunal, pero no cuando la interposición se realice ante el órgano de contratación pues, en este caso, es evidente que la propia interposición asegura el cumplimiento de la intención del legislador. Incluso en el supuesto de que el recurso se presente directamente ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la Ley obliga al órgano encargado de resolverlo a notificarlo en el mismo día al órgano de contratación y, en consecuencia, el conocimiento por parte de éste es inmediato y anterior, en todo caso, al inicio del plazo de dos días para la emisión del correspondiente informe. Por tanto, la omisión del requisito del anuncio no puede considerarse como un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento y al dictado de una resolución sobre el fondo del recurso.

El recurrente presentó su escrito de anuncio ante otro registro administrativo de la propia Administración contratante, pero del expediente se deduce que el escrito de interposición se presentó ante el Registro de este Tribunal en plazo, lo que supone que el órgano de contratación tuvo conocimiento del citado recurso antes de la emisión de su informe y de la remisión del expediente. En consecuencia, no se ha producido indefensión alguna sino sólo una irregularidad no invalidante que no debe suponer la inadmisión del recurso, porque es evidente que el incumplimiento de una prescripción del pliego que veda la



posibilidad de recurrir ante el órgano competente para resolver el recurso no puede considerarse suficiente para negar el acceso al recurso al licitador.

**Octavo.** Por lo que se refiere al fondo del recurso, alude a la renuncia de los contratos el artículo 155 del TRLCSP, que señala lo siguiente:

*“1. En el caso en que el órgano de contratación renuncie a celebrar un contrato para el que haya efectuado la correspondiente convocatoria, o decida reiniciar el procedimiento para su adjudicación, 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 renuncia a la celebración del contrato o el desistimiento del procedimiento solo podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la adjudicación. En ambos casos se compensará a los candidatos o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido, en la forma prevista en el anuncio o en el pliego, o de acuerdo con los principios generales que rigen la responsabilidad de la Administración.*

*3. Solo podrá renunciarse a la celebración del 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 renuncia.*

*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 nuevo procedimiento de licitación”.*

En nuestra Resolución nº 507/2016, de 24 de junio ya señalamos que este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones en relación con la renuncia del contrato. De las principales resoluciones dictadas en la materia puede destacarse que en el caso de la renuncia acordada por el órgano de contratación habrá que justificar en el expediente la concurrencia de una causa de interés público que determine la renuncia.



En este sentido, se ha señalado que si el órgano de contratación es libre de iniciar o no el procedimiento de contratación, 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, tal libertad tiene el límite de que en ningún caso la discrecionalidad de la que goza la entidad contratante puede encubrir una decisión arbitraria, debiendo siempre estar dirigida la actuación administrativa a la satisfacción del superior interés general (resolución nº 731/2014).

Desde el punto de vista jurídico, para que proceda válidamente la renuncia es necesario que se den tres requisitos conjuntamente: uno temporal, que la renuncia sea acordada por el órgano de contratación antes de la adjudicación del contrato; otro sustantivo, que concurra una causa de interés público y otro de motivación, esto es, que la resolución sea motivada y que las razones se encuentren justificadas en el expediente.

No parece dudoso, tal como afirma el órgano de contratación, que la apreciación de las causas de interés público que hayan de motivar la renuncia del contrato constituye una potestad discrecional y, por tanto, su revisión por este Tribunal se encuentra forzosamente limitada y se constriñe a comprobar que se alega una causa razonable que no produzca discriminación ni arbitrariedad y sin que sea necesario que por el órgano de contratación se acredite exhaustivamente la concurrencia de la causa alegada, bastando con que la misma aparezca suficientemente identificada y justificada en el expediente.

En nuestra Resolución 242/2016, de 1 de abril, insistimos en los requisitos antes mencionados y recordamos que el artículo 155 tiene su precedente en el artículo 41.1 de la Directiva 2004/18/CE, que reconocía la posibilidad de renunciar a la celebración de un contrato por parte la Administración si la decisión estaba debidamente justificada y motivada a efectos de proscribir la arbitrariedad. Y es que, como ya manifestamos entonces, el *ius variandi* de la Administración exige una adecuada motivación para

desterrar la arbitrariedad, debiendo justificarse en sólidas razones de interés público que la fundan, sin que baste la mera invocación de dicho interés público.

Sentado todo lo anterior, la principal controversia surgida en el seno de este recurso exigiría resolver si pueden considerarse como razones de interés público suficientes para la renuncia al contrato las esgrimidas por el órgano de contratación a las que antes hemos aludido.

Para ello hay que recordar que el de interés público es un concepto jurídico indeterminado caracterizado, como su propio nombre indica, por la indeterminación previa de los supuestos precisos constitutivos de su existencia, debiendo ser, en cada caso, el operador jurídico quien resuelva, en vista de las circunstancias concurrentes, si existe o no un interés público que pueda justificar la decisión adoptada, dado que el interés público es, a fin de cuentas, la razón de ser justificadora de toda la actuación de la Administración y de los Poderes Públicos en general, que no pueden actuar arbitrariamente adoptando decisiones por simple conveniencia o cambiar injustificadamente de criterio.

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.

En este ámbito, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la motivación de la renuncia a la adjudicación de un contrato y así en la Sentencia de 18 de junio de 2002 (Caso Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Plaunungs-Gesellschaft mbH (HI) contra Stadt Wien), se refiere el Tribunal al alcance de la obligación de comunicación de los motivos de la renuncia a la adjudicación de un contrato, indicado que *“la exigencia de comunicación de los motivos que subyacen al acuerdo por el que se cancela la licitación, establecida en el artículo 12, apartado 2, de la Directiva 92/50, obedece precisamente al empeño de garantizar un mínimo de*

*transparencia en los procedimientos de adjudicación de los contratos a los que se aplica esta Directiva y, por lo tanto, la observancia del principio de igualdad de trato.”*

**Noveno.** Precisada la doctrina que hemos mantenido sobre la posibilidad de renunciar al contrato, para resolver en el caso que nos atañe si la decisión del órgano de contratación está fundamentada en el interés público hemos de partir de su contenido. El acuerdo señala lo siguiente:

*“1. La normativa de referencia para el objeto del contrato, que es el Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, por lo que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste, define los servicios que integran las distintas carteras, remitiendo a un posterior desarrollo normativo los estándares y criterios de calidad requeridos para su autorización y requisitos de titulación y medios tal y como prevé el artículo 6 y la disposición transitoria tercera de este decreto.*

*A este fin, en los pasados años se inició la tramitación de dos normas, de una banda el Decreto.../. por lo que se establecen los requisitos específicos de funcionamiento y acreditación de los servicios definidos por la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, regulada por el Decreto 149/2013, de 5 de septiembre que aún no consiguió la finalización de su tramitación y por otro lado el Decreto por el que se regula el registro, autorización, declaración responsable, comunicación, acreditación e inspección de servicios sociales que se encuentra en el inicio de su tramitación.*

*2. El pliego de prescripciones técnicas que rige esta contratación, hace referencia al importante proceso de revisión normativa en el que se encuentra la prestación de servicios sociales a personas mayores y con discapacidad, destacando la necesidad de que el diseño de la formación tenga como referente y objeto el marco normativo consecuencia de la aprobación de la nueva cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, cuyos servicios sí bien se encuentran enumerados en el “Decreto*

149/2013, de 5 de septiembre, por lo que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste” precisan de su delimitación en el correspondiente desarrollo normativo.

3. En cumplimiento del mandato establecido por el decreto 149/2016, se encuentra en tramitación el proyecto de decreto por lo que se establecen los requisitos específicos de funcionamiento y acreditación de los servicios definidos por la cartera de servicios sociales, y en fase de tramitación el Anteproyecto de decreto que regula el registro, autorización, declaración responsable, comunicación, acreditación e inspección de servicios sociales. Las normas fueron objeto de numerosas modificaciones durante su fase de tramitación.

4. En la fecha actual no se consiguió la finalización de la tramitación de las normas previstas, por lo que este centro gestor concluye que concurren razones de interés público justificadas en la necesidad de que la formación objeto del presente contrato se imparta de acuerdo al marco jurídico establecido, y nunca antes de la publicación e implantación de la normativa que regule la nueva cartera de servicios sociales, en aras de la seguridad jurídica y de las debidas garantías de que la formación se desarrolle de conformidad al nuevo marco jurídico, lo que aconseja proponer al órgano de contratación la renuncia en la contratación en el presente expediente.

5. El artículo 155 del Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por lo que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos del sector público (en adelante TRLCSP), dispone que el órgano de contratación podrá renunciar a la celebración de un contrato, siempre antes de su adjudicación, basándose en razones de interés público debidamente justificadas en el expediente. La renuncia no permite promover una nueva licitación de su objeto entretanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la renuncia.

6.- Las razones de interés público que fundamentan la presente renuncia se encuentran debidamente acreditadas en los antecedentes de esta propuesta.”

La documentación del contrato también alude al marco normativo vigente. El Informe propuesta del órgano proponente del contrato (documento 02 del expediente) alude en su apartado b) a la necesidad del contrato en una cláusula posteriormente incorporada al Pliego de Prescripciones Técnicas. Señala que

*“El objeto de esta contratación encuentra su razón de ser en el marco del Programa Operativo FSE Galicia 2014-2020 se contempla, en el eje prioritario 2B: Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación en las regiones más desarrolladas, con tasa de financiación del 80%:*

- *Objetivo temático 09: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier otra forma de discriminación.*
- *Prioridad de inversión 09.04. el acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general.*
- *Objetivo específico 09.04.01: mejorar la accesibilidad para las personas más vulnerables a servicios de atención sanitaria, sociales y de orientación, formación y educación, incluyendo la eliminación de los estereotipos.*
- *Línea de actuación 13: formación universal para trabajadores y trabajadoras de entidades del tercer sector de acción social.*

*(...) La prestación de los servicios aludidos se encuentra en estos momentos sometida a un importante proceso de revisión normativa, derivada de la nueva cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, aprobada mediante Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, Decreto que se dictó en el marco de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que en su artículo 11 le atribuye a las comunidades autónomas la planificación, la ordenación y la coordinación, en el ámbito de su territorio, de los servicios de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia.*

*Este nuevo marco normativo persigue una profesionalización y especialización de los servicios sociales prestados en nuestra comunidad autónoma a las personas dependientes, sean personas mayores o personas con discapacidad, al tiempo que*

*también busca la optimización de los servicios que están en marcha, una buena parte de los cuales vienen desarrollándose por entidades del tercer sector, especialmente en el ámbito de la discapacidad.*

*Por tanto, formar a los trabajadores y trabajadoras de estas entidades para que conozcan con precisión este nuevo escenario que vincula el desarrollo de su actividad profesional permitirá, sin duda, una mejora de los servicios que prestan, de manera que esto redundará en la mejora de las condiciones de vida y de oportunidades sociales, laborales y de inclusión, en general, de sus usuarios.”*

Por su parte, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su hoja de especificaciones, señala que el objeto del presente contrato es la prestación de un servicio consistente en el diseño, planificación e impartición de un programa de formación en materia de carteras de servicios sociales, en el ámbito de la dependencia y de la autonomía personal, dirigido a las personas trabajadoras del tercer sector de acción social. Para lo cual es preciso ejecutar las siguientes acciones:

- Diseño, planificación e impartición de 4 jornadas de presentación de las acciones formativas.
- Diseño, planificación e impartición de un máximo de 100 acciones de formación individualizada.
- Diseño, planificación e impartición de 30 talleres técnicos de formación compartida.

Por su parte, en cuanto a las necesidades a satisfacer establece el pliego que la prestación de servicios sociales se encuentra en estos momentos sometida a un importante proceso de revisión normativa, derivada de la nueva cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia. Por tanto, la finalidad de este servicio es formar a las personas trabajadoras de las entidades del tercer sector de acción social que desarrollan su actividad en centros residenciales y de atención diurna para que conozcan con precisión el nuevo marco normativo para una mayor profesionalización y especialización de los servicios sociales. Todo esto redundará, en definitiva, en la mejora de las condiciones de

vida y de oportunidades sociales, laborales y de inclusión de los usuarios de estos centros.

Finalmente, el PPT en su página 3 indica lo siguiente:

*“Todo el diseño del programa, que deberá contar con la aprobación de la Dirección General de Mayores y Personas con Discapacidad, tendrá como referente y objeto el marco normativo derivado de la aprobación de la nueva cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, aprobada mediante Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste. **En todo caso, la formación incluirá cualquier desarrollo que se haga de esta norma, mismo proyectos normativos en tramitación, siempre que ya se encuentren publicados en la página web de la Consellería de Política Social.***

*El enfoque de esta formación deberá servir para transmitir a las entidades destinatarias de la norma, como prestadoras de servicios sociales, los cambios que deben asumir en el desarrollo de su actividad en aras a conseguir mayores niveles de calidad y dar una respuesta más especializada y profesionalizada a las necesidades de cada uno de sus usuarios”*

**Décimo.** La anterior documentación preparatoria y rectora del contrato pone de manifiesto que el órgano de contratación indudablemente tuvo en cuenta que existía un proceso de renovación normativa en marcha y que la nueva legislación se configuraría como un elemento relevante a la hora de justificar el propio objeto del contrato. Es evidente que el órgano de contratación conocía, como bien manifiesta el recurrente, la existencia de normas vigentes y de otras que aún no habían entrado en vigor en esta materia objeto del contrato. No hay duda para este Tribunal de que el recurrente acierta en este punto, por lo que fácilmente se puede concluir que la Administración conoce y asume en el momento de iniciar la licitación que existe un proceso de revisión normativa que no ha culminado.

Las partes otorgan a esta circunstancia un diferente significado, pues mientras la recurrente entiende que el previo conocimiento del órgano de contratación conlleva que aquel debe asumir que el objeto del contrato incluye la formación en una norma aun no vigente, la Administración opina que la propia definición del objeto del contrato supone que la falta de culminación del proceso legislativo debe suponer la posibilidad de renunciar al contrato, al quedar aquél sin objeto.

La propia definición del objeto del contrato en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y en el Pliego de Prescripciones Técnicas, que lo concreta con mayor precisión alude, como ya hemos visto, a la finalidad primordial de que las personas formadas conozcan con precisión el nuevo marco normativo para una mayor profesionalización y especialización de los servicios sociales. Este marco normativo nuevo que se menciona repetidamente no ha podido cristalizar a la fecha en que el proceso de selección del contratista está próximo a culminar, hecho indiscutible que no puede ser achacado al licitador pero que indiscutiblemente le afecta en este caso.

Es cierto que la definición del objeto del contrato no está todo lo clara que debiera para poder decidir con sencillez la cuestión planteada por las partes. Sin embargo, este Tribunal entiende que la interpretación hecha por el órgano de contratación en el sentido de que la formación debe abarcar la nueva normativa sólo cuando esté aprobada, con independencia del contenido de la misma, cuestión a la que no alude directamente el pliego y sobre la que las partes expresan meras opiniones sin mayor certeza jurídica, es irrazonable teniendo en cuenta la propia concreción del objeto del contrato que se hace en el Pliego de Prescripciones Técnicas cuando este señala que **“En todo caso, la formación incluirá cualquier desarrollo que se haga de esta norma, mismo proyectos normativos en tramitación, siempre que ya se encuentren publicados en la página web de la Consellería de Política Social.”** Por tanto, la motivación expuesta en el acuerdo de renuncia no es coherente con el contenido del Pliego de Prescripciones Técnicas ni con la documentación preparatoria del contrato. Existía una evidente declaración del órgano de contratación en el sentido de que el contrato no sólo abarcaba, sino que exigía expresa y terminantemente, que se incluyera en la formación ofertada por los licitadores los textos preparatorios sobre los que se estaba trabajando a los efectos de su aprobación futura. La opinión que pueda merecer que la entidad contratante pueda

incluir como objeto de la formación un mero proyecto normativo no altera el hecho de que así fuera de hecho.

**Undécimo.** Por lo que se refiere a la definición del interés público a que obedece el contrato, la conclusión a la que debemos llegar debe ser congruente con lo antes expuesto. Es cierto que no se observa en la conducta de la Administración ninguna finalidad espuria, ni la misma ha sido alegada ni probada por el recurrente, pero sí parece irrazonable que el órgano de contratación primero haya incluido en el objeto de la formación los proyectos normativos, después haya hecho avanzar el procedimiento lo máximo posible, seleccionando al licitador que ha hecho la oferta económicamente más ventajosa, para finalmente negar que el contrato incluyese ese objeto definido en el Pliego de Prescripciones Técnicas y renunciar al contrato.

Por todo ello, entiende este Tribunal que puede claramente tildarse de irrazonable o arbitrario, amén de contradictorio con los propios actos de la Administración contratante, entender que pueda resultar contrario al interés público la prestación de una formación truncada por la falta de aprobación de normas a las que se alude directamente en la documentación rectora del contrato y que constituyen su objeto por expresa exigencia de los pliegos.

Todas las conclusiones anteriores nos deben llevar a la estimación del presente recurso.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por D. N.D.C., en nombre y representación de la sociedad KPMG ASESORES, S.L., contra la Resolución de la Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social da Xunta de Galicia de 27 de diciembre de 2016 por la que se acuerda la renuncia al contrato de servicios para diseñar, planificar e impartir un programa formativo en materia de carteras de servicios sociales, en el ámbito de la dependencia y de la autonomía personal, destinado a personas trabajadoras del tercer

sector de acción social (Expediente: PA 30/2016) y, en consecuencia, ordenar al órgano de contratación que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la resolución recurrida, que anulamos por ser contraria a derecho, y que continúe el procedimiento de contratación con los trámites legalmente establecidos.

**Segundo.** Levantar la medida cautelar adoptada en el seno del presente procedimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 47.4 del TRLCSP.

**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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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