



**Recurso nº 1465/2024 C. Valenciana 318/2024**

**Resolución nº 1632/2024**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 19 de diciembre de 2024.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. H.C.A., en representación de CREATIVA EVENTS I SERVEIS, S.L., contra el acuerdo de desistimiento del contrato de servicios de *“organización, coordinación, monitorajes, arbitrajes y entrega de premios para el desarrollo de los juegos deportivos escolares intermunicipales promovidos por la Concejalía de Educación del Ayuntamiento de Novelda”*, con expediente referencia 2023/1544P, convocado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Novelda, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El 23 de agosto de 2024 se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación y los pliegos del contrato arriba mencionado.

Se trata de un contrato de servicios, con valor estimado de 218.181,80 euros, por un plazo de un año, prorrogable por tres años más, no dividido en lotes y sometido a 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). En su tramitación se ha seguido el procedimiento abierto.

**Segundo.** El pliego de prescripciones técnicas (en lo sucesivo, PPT) establece en su cláusula 6, relativa a la duración, que *“El lugar de celebración de los juegos escolares son las instalaciones deportivas municipales del Ayuntamiento de Novelda y las instalaciones propias de los centros educativos participantes, enumerados a continuación:*



- *IES La Mola*
- *IES El Vinalopó*
- *CEIP Jorge Juan*
- *CEIP Alfonso X el Sabio*
- *CEIP Sánchez Albornoz*
- *CEIP Jesús Navarro*
- *CAES Gómez Navarro*
- *CC San José de Cluny*
- *CC Padre Dehon*
- *CC Santa María Magdalena*
- *CC Oratorio Festivo”.*

Por su parte, la cláusula 13 del PPT, relativa a los contenidos mínimos del servicio, establece en su tercer punto *“un mínimo imprescindible de 70 equipos en total para la realización de los Juegos Deportivos Intermunicipales”.*

**Tercero.** Diversos centros educativos manifestaron su intención de no participar en la ejecución de este contrato: el CC Oratorio Festivo el 16 de septiembre de 2024, el CC San José de Cluny el 17 de septiembre de 2024, y el CC Padre Dehon y el CC Santa María Magdalena el 18 de septiembre.

Como consecuencia de ello, el 23 de septiembre de 2024, se emitió informe por el Técnico Municipal de Educación, según el cual: *“Visto que la renuncia de participación de dichos centros implicaría que no se puedan utilizar sus instalaciones para desarrollar las actividades de los Juegos Deportivos.*

*Visto que sin la participación de dichos centros educativos resulta imposible llegar a cumplir los objetivos mínimos establecidos para la licitación, como lo son formar el mínimo de equipos imprescindible, además de la imposibilidad de uso de las instalaciones de estos centros para el desarrollo de los Juegos Deportivos.*



*Visto que solamente se ha procedido a publicar la oferta de licitación, pero todavía no se ha llevado a cabo ninguna mesa de contratación para su tramitación.*

*Se propone al Departamento de Contratación de este Ayuntamiento que se suspenda el proceso de licitación dado que sería imposible su adjudicación por las razones que se indican”.*

**Cuarto.** El 26 de septiembre de 2024, se adoptó el acuerdo de desistimiento del procedimiento abierto de adjudicación y tramitación ordinaria, en fase de licitación, *“por la imposibilidad material y temporal del cumplimiento de los términos del objeto del contrato, así como por la infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación, atendándose al efecto al cumplimiento de la totalidad de requisitos exigidos en el Artículo 152 LCSP”.* Tal infracción se deriva de la situación *“en la que al manifestar diversos centros su intención de no participar en las actividades que se organizaran al amparo de la ejecución del servicio licitado, se hace imposible la ejecución tal y como se había previsto”.*

El 3 de octubre de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio del acuerdo de desistimiento y el 18 de octubre de 2024 se notificó a CREATIVA EVENTS I SERVEIS, S.L., fecha en la que esta sociedad accedió a su contenido.

**Quinto.** El 29 de octubre de 2024, CREATIVA EVENTS I SERVEIS, S.L. interpuso recurso especial ante este Tribunal contra el acuerdo de desistimiento, en el que solicita la responsabilidad patrimonial correspondiente al 6% del beneficio industrial sobre el valor estimado del contrato o, en su caso, la compensación que por este Tribunal se determine.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de acuerdo con el artículo 46.4 de la LCSP y con el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, de 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021).



**Segundo.** El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente a aquel en que se comunicó a la recurrente el acuerdo de desistimiento, de acuerdo con el artículo 50 de la LCSP.

**Tercero.** El recurso tiene por objeto un acto de trámite cualificado recurrible, al dirigirse contra el acuerdo de desistimiento, que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento (Resolución 184/2023, de 17 de febrero, entre otras muchas), de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, de acuerdo con el artículo 44.1 y 2 de la LCSP.

**Cuarto.** La recurrente goza de legitimación para la defensa ante este Tribunal, como única mercantil que ha concurrido a la licitación en la que posteriormente se ha producido el desistimiento, imposibilitando su eventual adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 LCSP.

**Quinto.** Impugna la recurrente el acuerdo de desistimiento adoptado por el órgano de contratación por entender que no se ajusta a Derecho y, asimismo, ejerce una acción de responsabilidad patrimonial basada en el beneficio industrial de la ganancia patrimonial (6 % del valor estimado del contrato) dejada de percibir al impedirle ser adjudicatario de este contrato.

Por un lado, se ha de notar que el órgano de contratación ha acordado el desistimiento del procedimiento de contratación.

Establece el artículo 152 de la LCSP:

*“Artículo 152. Decisión de no adjudicar o celebrar el contrato y desistimiento del procedimiento de adjudicación por la Administración.*

*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 (...)

Las razones que han motivado el desistimiento acordado han sido explicitadas en el acuerdo adoptado al efecto y se han transcrito en los antecedentes de hecho tercero y cuarto de esta resolución.

En este sentido, dijimos en la Resolución 797/2023, de 15 de junio:

“Quinto. Entrando a conocer del fondo de la cuestión planteada por la recurrente, la controversia se centra en determinar si la decisión de desistir de esta licitación se ha realizado o no de conformidad a derecho.”

A tal fin, resulta indispensable reconocer la regulación prevista en la LCSP sobre esta figura jurídica cuyo artículo 152 dispone que (...):

De lo señalado en el precepto transcrito podemos concluir que el desistimiento requiere la concurrencia de dos requisitos:



a) *Que se acuerde antes de la formalización del contrato, lo que es evidente que concurre en el supuesto que nos ocupa.*

b) *Que se base en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, lo que deberá justificarse en el expediente.*

*Sobre esta cuestión hemos dicho, en nuestra resolución 254/2019 de 15 de marzo:*

*‘(...) el desistimiento tiene un contenido por completo diferente, a diferencia de la renuncia 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 por ello el desistimiento, a diferencia de la renuncia, no impide la iniciación inmediata de un nuevo procedimiento de licitación con el mismo objeto’.*

*Hemos dicho, también que el desistimiento ‘(...) se configura como un mecanismo que la Ley ofrece a la Administración para evitar la celebración de aquellos contratos en cuya preparación o procedimiento para la adjudicación se haya incurrido en defecto no subsanable, evitándose así que llegue a generar derechos y obligaciones para las partes. Este procedimiento, lógicamente, podrá ser utilizado por la Administración en todos aquellos casos en que concurren los requisitos que se exigen legalmente. Para que pueda acordarse válidamente, es necesario que esté basado, como se desprende del precepto transcrito, en defecto no subsanable, que se justifique la concurrencia de la causa en que se basa (...).’ (Resolución 101/2021 de 5 de febrero). En el mismo sentido, la resolución 185/2023, de 17 de febrero.*

*Por tanto, lo que procede es examinar si efectivamente concurren infracciones no subsanables de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación.*



*Sexto. El órgano de contratación debe valorar estas causas fundándolas en motivos de legalidad y no de oportunidad que se ciñen a incumplimientos de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación.*

*(...)*

*En este sentido, debe recordarse la Sentencia Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de diciembre de 2014 (asunto C-440/13), que señala:*

*‘De ese modo, el Derecho de la Unión no se opone a que los Estados miembros establezcan, en su normativa, la posibilidad de adoptar una decisión de revocar una licitación. Los motivos de dicha decisión de revocación pueden basarse así en razones, relacionadas en particular con la apreciación de la oportunidad, desde el punto de vista del interés público, de llevar a término un procedimiento de licitación, habida cuenta, entre otras cosas, de la posible modificación del contexto económico o de las circunstancias de hecho, o incluso de las necesidades de la entidad adjudicadora de que se trata. Una decisión de ese tipo puede también motivarse por el nivel insuficiente de competencia, debido al hecho de que, al finalizar el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión, únicamente quedara un licitador idóneo para ejecutar dicho contrato.*

*(...)*

*En esta línea, este Tribunal ha considerado que los Pliegos, como normas que rigen el contrato, son una de las más esenciales normas de preparación del contrato, sin que exista duda que cualquier infracción relativa a los mismos supone una infracción de las normas de preparación, tal y como hace presagiar su ubicación sistemática dentro de las normas relativas a la preparación de los contratos de las Administraciones Públicas (Resolución 254/2019, de 15 de mayo)*

*En cuanto al carácter insubsanable de la infracción, no cabe tampoco duda de que no es posible subsanación en el presente momento procedimental, pues ésta exigiría una nueva redacción del Pliego de cláusulas administrativas particulares, siendo la única solución posible la de desistir del actual procedimiento de adjudicación. Esta es la solución que se encuentra en la razón jurídica del artículo 122.1 LCSP cuando establece que ‘solo podrán*



*ser modificados con posterioridad por error material, de hecho, o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones”.*

Desistir de una licitación convocada es una facultad que le corresponde al órgano de contratación antes de la formalización del contrato cuando concurren los supuestos legales previstos para ello y porque concurren circunstancias que han sido debidamente justificadas.

Y es que los motivos aducidos por el órgano de contratación, antes expuestos, se estima que justifican el acuerdo de desistimiento adoptado. Como manifiesta dicho órgano, el procedimiento de licitación se ha instruido y tramitado en aras a la organización, coordinación, monitorajes, arbitrajes y entrega de premios para el desarrollo de los Juegos Deportivos Escolares Intermunicipales promovidos por la Concejalía de Educación del Ayuntamiento de Novelda, siendo necesaria la participación de los siguientes centros escolares, tal y como se indica en la cláusula 6 del pliego de prescripciones técnicas y, además, según dicho pliego se establece como contenido mínimo imprescindible 70 equipos en total para la realización de los citados Juegos Deportivos, por lo que se hace necesario la participación de todos los centros escolares que se señalan en los pliegos para poder proceder a la ejecución del contrato en los términos establecidos en los pliegos. Además, la negativa a participar de varios centros implica que no se puede hacer uso de sus instalaciones, estando previsto que en tres de los que renuncian se contempla parte de la ejecución del contrato, lo que imposibilita cumplir el contrato en los términos previstos en los pliegos. En definitiva, al haber manifestado varios centros que no van a participar en las actividades previstas, se hace imposible la ejecución del contrato en los términos establecidos, lo que obligaría a una nueva redacción tanto del PCAP como del PPT, por lo que no siendo posible ya, aconseja, en sintonía con el órgano de contratación, el desistimiento del presente procedimiento.

Ajustándose a Derecho el acuerdo impugnado, obligaría al órgano de contratación de acuerdo con el artículo 150.2 LCSP a *“compensar 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”, debiendo instruir el correspondiente procedimiento al efecto, que no es competencia de este Tribunal, pues sólo tiene competencia revisora de actos dictados de los previstos en el artículo 44.2, por lo que no procedería pronunciarse sobre la solicitud de daños y perjuicios (denominada en el recurso, responsabilidad patrimonial) alternativa planteada por la recurrente en su escrito, salvo que el pliego hubiera fijado concretamente un indemnización por desistimiento, lo que aquí no ocurre.

Por otra parte, si lo que pretende la recurrente, aunque no hay una petición expresa y fundada al respecto en el recurso, es que este Tribunal acuerde una indemnización de daños y perjuicios prevista en el artículo 58 LCSP, no procedería en este caso, dado que el citado precepto exige como fundamento para otorgarla que en la resolución se declare cometida una infracción legal por parte del órgano de contratación en cuanto al desistimiento adoptado, lo que aquí no ha ocurrido. Es decir, en general, la desestimación de los recursos conlleva, lógicamente, que no proceda la indemnización de daños y perjuicios prevista en el citado precepto.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. H.C.A., en representación de CREATIVA EVENTS I SERVEIS, S.L., contra el acuerdo de desistimiento del contrato de servicios de “*organización, coordinación, monitorajes, arbitrajes y entrega de premios para el desarrollo de los juegos deportivos escolares intermunicipales promovidos por la Concejalía de Educación del Ayuntamiento de Novelda*”, con expediente referencia 2023/1544P, convocado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Novelda.

**Segundo.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra ella cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES