



**Recurso nº 633/2014**

**Resolución nº 675/2014**

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

En Madrid, a 17 de septiembre de 2014.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. JRM, en nombre y representación de GRUPO DE INGENIERÍA, RECONSTRUCCIÓN Y RECAMBIOS JPG, S.A., frente al acuerdo del consejo de administración de la sociedad Valladolid Alta Velocidad 2003, S.A., de convocatoria de la licitación para la "Nueva contratación del suministro del lote 1 de maquinaria para el nuevo complejo ferroviario de Valladolid" (expediente 177/2014), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Por la sociedad Valladolid Alta Velocidad 2003, S.A. se publicó anuncio de licitación en el DOUE de 24 de mayo de 2013 para la contratación del "Suministro e instalación del lote 1 de maquinaria para el nuevo complejo ferroviario de Valladolid", expediente 157/2013

El valor estimado del contrato era de 2.116.485,64 euros.

**Segundo.** Tramitado el procedimiento conforme a las previsiones del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, se seleccionó la oferta de TALLERES JASO INDUSTRIAL, S.L. como la económicamente más ventajosa, por lo que mediante comunicación de 27 de agosto de 2013 se requirió a dicha empresa para que presentara la documentación

requerida en el artículo 151.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en la cláusula 5.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

El referido licitador presentó escrito atendiendo al requerimiento, no obstante lo cual, no se llegó a adjudicar el contrato, toda vez que con fecha 15 de enero de 2014 se le dirigió comunicación del acuerdo del consejo de administración de la sociedad contratante de fecha 26 de diciembre de 2013, desistiendo de la licitación del contrato de referencia, invocando para ello la existencia de una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación en cuanto a la constitución de la mesa de contratación, al no haberse formalizado esta última conforme a lo establecido en la cláusula 4 del PCAP que rige la licitación.

**Tercero.** Frente a dicho acuerdo se interpuso por el adjudicatario, recurso especial en materia de contratación mediante escrito presentado en el registro de este Tribunal con fecha 31 de enero de 2014, que se tramitó con el número 076/2014.

En el recurso se alegó lo que a su derecho convino tanto en relación a la admisibilidad del recurso especial como frente al acuerdo de desistimiento, en particular a la falta de motivación del mismo. Del mismo modo, el órgano de contratación evacuó el informe previsto en el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público el 5 de febrero.

**Cuarto.** Con fecha 7 de marzo de 2014 este Tribunal dictó resolución 187/2014 por la que se estimaba el recurso interpuesto contra el acto de desistimiento, ordenando la retroacción del expediente para que se procediera a una nueva notificación del acuerdo de desistimiento en el que se incorporar la motivación procedente. Así se manifestaba en apartado primero de la parte dispositiva al señalar que el Tribunal acordaba:

*“Estimar el recurso interpuesto por D. A. G. L., en nombre y representación de TALLERES JASO INDUSTRIAL, S.I., frente al acuerdo del consejo de administración de la sociedad Valladolid Alta Velocidad 2003, S.A., adoptado el 26 de diciembre de 2013, por el cual dicha sociedad decide desistir de la licitación del contrato de “Suministro e instalación del lote 1 de maquinaria para el nuevo complejo ferroviario de Valladolid”, anulando dicho acuerdo con retroacción de actuaciones, al objeto de que se motive*

*adecuadamente el desistimiento y se notifique en forma a los licitadores en el procedimiento”*

**Quinto.** En ejecución de la resolución de este Tribunal el 28 de julio de 2014 se notifica por el órgano de contratación un nuevo acuerdo de desistimiento incorporando la motivación de los mismos.

A su vez el 29 de julio se convoca nueva licitación "NUEVA CONTRATACION DEL SUMINISTRO DEL LOTE 1 DE MAQUINARIA PARA EL NUEVO COMPLEJO FERROVIARIO DE VALLADOLID", expediente 177/2014, publicándose en el DOUE el 31 de julio de 2014, por un importe estimado de 2.116.485,84 euros.

Por parte del hoy recurrente se presenta escrito de recurso especial en materia de contratación el 7 de agosto de 2014, solicitándose la declaración de nulidad de la nueva convocatoria y los pliegos de la misma y su sustitución por las condiciones establecidas para el expediente 157/2013. Sostiene la recurrente que en la nueva convocatoria se contienen una serie de modificaciones que afectan a la acreditación de la solvencia técnica que resultan inadmisibles en tanto que la resolución del Tribunal impide la modificación de tales condiciones y supone que deba convocarse un nuevo procedimiento en idénticos términos al anterior.

En particular, centra su recurso en el hecho de que en los nuevos pliegos se dispone que a los efectos de establecer la similitud de los suministros realizados, sólo se valorarán los contratos realizados que superen un montante de 500.0000 € por anualidad, mientras que en los pliegos que regían el procedimiento objeto de desistimiento se establecía que *“En todo caso, será imprescindible acreditar haber ejecutado un contrato que comprenda al menos uno de los suministros que constituyen el objeto de la presente licitación por una cuantía equivalente al 25% del presupuesto total de licitación, en los últimos cinco años (en casos de UTE no es válida la acumulación de más de dos contratos)”*.

Entiende la recurrente que *“el citado proceder conculca la resolución de 7 de marzo de 2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que obligaba a reproducir la convocatoria inicial sin alterar las condiciones entonces exigidas”*.

El 11 de agosto tiene entrada en este Tribunal el expediente administrativo con el informe del órgano de contratación en el que, frente a las alegaciones sostenidas en el escrito de recurso, se argumenta que las modificaciones de solvencia discutidas llevadas a cabo en el Pliego Técnico *“responden únicamente a criterios técnicos y de transparencia, relativos a la necesidad de acreditar fehacientemente la solvencia técnica y contratar con licitadores eficaces y solventes, de manera que puedan responder a las necesidades básicas de la maquinaria licitada y además, en igualdad de condiciones”*.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** Por lo que se refiere a la competencia de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales para conocer del presente recurso especial en materia de contratación basta traer a colación lo establecido en la resolución 187/2014 íntimamente ligada con el presente recurso respecto de la sociedad contratante y el régimen jurídico aplicable a su contratación.

Según lo indicado en las citadas resoluciones, Valladolid Alta Velocidad es una sociedad anónima de capital público cuya participación se distribuye en un 37,5% del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), 12,5% de RENFE Operadora, 25% de la Junta de Castilla y León y 25% del Ayuntamiento de Valladolid, siendo ADIF y RENFE Operadora entidades públicas empresariales integradas en la Administración General del Estado.

Por tal razón, y encontrándonos aquí ante un contrato de suministro de importe superior a 207.000 euros (sujeto, pues, a regulación armonizada conforme al art. 15.1.b) del TRLCSP), adjudicado por un poder adjudicador integrado en el sector público, cuya participación mayoritaria corresponde a entidades de la Administración del Estado, que no tiene la consideración de Administración Pública, corresponde, por tanto, a este Tribunal la resolución de este recurso, de conformidad con el artículo 41.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobada por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre.

**Segundo.** El recurso ha sido interpuesto contra el acto de convocatoria y los pliegos que han de regir la licitación por lo que constituyen igualmente un acto impugnabile al amparo del art. 40.2.a) del TRLCSP.

**Tercero.** Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues el recurrente había participado en la licitación en el procedimiento anterior del que desistió la administración. Concorre en la sociedad recurrente, por ello, un interés legítimo, a los efectos previstos en el artículo 42 del TRLCSP.

**Cuarto.** En cuanto al objeto del recurso, lo primero que se ha de resaltar es que no se discute la legalidad del previo acto de desistimiento del procedimiento anterior, en tanto que es la convocatoria del nuevo procedimiento y sus condiciones, y no la citada resolución de desistimiento, el acto cuya legalidad se discute.

Sentada esta premisa sostiene el actor su recurso en el argumento de que la resolución de 7 de marzo de 2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales obligaba a reproducir la convocatoria inicial sin alterar las condiciones exigidas en la licitación original que fue objeto de desistimiento, por lo que cualquier alteración de la convocatoria o las condiciones de la licitación se adopta prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto, al quedar éstas condicionadas por la retroacción ordenada por el Tribunal.

Sin embargo, nada en el texto de la resolución 187/2014 de 7 de marzo de este Tribunal ampara la interpretación que realiza el recurrente. Así, el texto del fallo es claro al señalar que procedía “Estimar el recurso interpuesto... frente al acuerdo del consejo de administración de la sociedad Valladolid Alta Velocidad 2003, S.A., adoptado el 26 de diciembre de 2013, por el cual dicha sociedad decide desistir de la licitación del contrato de “Suministro e instalación del lote 1 de maquinaria para el nuevo complejo ferroviario de Valladolid”, anulando dicho acuerdo con retroacción de actuaciones, al objeto de que se motive adecuadamente el desistimiento y se notifique en forma a los licitadores en el procedimiento”.

El mandato de este Tribunal se constreñía a anular el acuerdo de desistimiento por falta de motivación y ordenar que el desistimiento se comunicara debidamente motivado. Esta

estimación implicaba el reconocimiento de un vicio de indefensión, ya que se había privado a los licitadores del conocimiento de los concretos motivos del desistimiento, por lo que procedía que se volviera a notificar dicho acuerdo con expresión de los elementos de hecho y de derecho que sostenían el acuerdo de desistimiento. Es a este punto, la notificación del acuerdo de desistimiento debidamente motivado, adonde se ordena la retroacción, y consecuentemente, una vez realizada la notificación el procedimiento de licitación enjuiciado en la resolución alegada, terminaba con el desistimiento del mismo.

Conviene citar el fundamento sexto de la citada resolución el cual sostiene que:

*“Partiendo, pues, de la premisa de que el acuerdo de desistimiento de un contrato público debe comunicarse de forma motivada a los licitadores, no cabe sino estimar el recurso planteado, toda vez: que el desistimiento impugnado adolece de falta de motivación, al limitarse el mismo a apuntar la existencia de una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación en cuanto a la constitución de la mesa de contratación, al no haberse formalizado esta última conforme a lo establecido en la cláusula 4 del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación, sin que ni el texto del acuerdo comunicado al licitador recurrente ni a lo largo del expediente de contratación se encuentre mención alguna de cuáles fueron las concretas razones por las que se consideró que la formación de la mesa de contratación padeció en algún momento de la tramitación un vicio procedimental y que el mismo, además, no pudiera entenderse subsanable. (...).*

*Por último, debemos puntualizar que, por un elemental respeto al principio de congruencia, este Tribunal no puede ir más allá en su decisión, no siendo posible entrar a examinar aquí si el defecto en la composición de la mesa de contratación a que alude el informe del órgano de contratación es o no suficiente para justificar el desistimiento al amparo del artículo 155.4 del TRLCSP, y ello en la medida en que el licitador recurrente, en estricta coherencia con su alegación de falta de motivación, no ha podido combatir las razones que ahora esgrime el órgano de contratación, limitándose a solicitar en su recurso que se anule el acuerdo de desistimiento por falta de motivación, lo que no puede tener otra consecuencia que la de la retroacción que aquí acordamos, sin abordar el examen del fondo del asunto, sin perjuicio de que, una vez recibida por el licitador*

*recurrente la decisión debidamente motivada, puede recurrir nuevamente la misma combatiendo ya, si a su derecho interesa, las concretas razones en las que el órgano contratante fundamenta su decisión”.*

Así pues, tanto del fallo de la resolución como de la motivación de la misma se desprende con claridad que el Tribunal limitó su pronunciamiento a considerar la existencia de un vicio formal en el acto impugnado, la falta de motivación del mismo, ordenando la retroacción para que ese vicio se subsanara y los licitadores afectados pudieran conocer y en su caso impugnar los motivos de tal desistimiento. En pura lógica si el Tribunal ni siquiera pudo enjuiciar el desistimiento, mucho menos pudo condicionar una futura licitación, ya que ello hubiera supuesto prejuzgar la legalidad del mismo cuanto menos.

En este sentido, cabe insistir que la retroacción que ordena este Tribunal se consuma con la reposición del procedimiento original, el 157/2013, al momento de la notificación del acuerdo de desistimiento, y que este procedimiento finaliza con la verificación de tal notificación del acuerdo motivado. Más aún al no constar la interposición de recurso contra la procedencia del desistimiento.

En conclusión, nada ampara a considerar que el Tribunal se pronunciara más allá de la retroacción del expediente de contratación original al punto en el que se cometió el vicio de la falta de motivación. Lo que implica que el cumplimiento del fallo se agota con la reposición de las actuaciones y la notificación del acuerdo debidamente motivado. Más allá de este punto toda actuación administrativa queda extramuros de la resolución 187/2014 de 7 de marzo de este Tribunal.

**Quinto.** Así pues, debe rechazarse la pretensión del recurrente, el Tribunal nunca se pronunció sobre un hipotético nuevo procedimiento, pues ello hubiese supuesto un doble vicio de incongruencia al haber prejuzgado la legalidad del acuerdo de desistimiento, y al haber ido más allá de las funciones estrictamente revisoras imponiendo al órgano administrativo que, por un lado, volviera a convocar el procedimiento, y por otro, que lo convocara en idénticos términos al anterior.

En este sentido, el último inciso del propio art. 155.4 del TRLCSP señala que *“El desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un nuevo procedimiento de licitación”*

Del dictado del citado precepto se desprenden con claridad dos consecuencias: por un lado, que el desistimiento no impide pero tampoco impone la apertura de un nuevo procedimiento; y por otro lado, que el procedimiento que se inicie es un nuevo procedimiento, que no supone una continuidad del anterior sino que se concibe y tramita autónomamente.

Por lo tanto, el procedimiento 157/2013 terminó con el acuerdo de desistimiento, siendo el nuevo procedimiento convocado el 177/2014, un procedimiento autónomo y que no trae causa de resolución alguna de este Tribunal, pues es evidente que el Tribunal ni impuso al órgano de contratación que volviera a convocar la licitación ni podía hacerlo legalmente, ni mucho menos condicionar el contenido de la licitación, motivos estos que conducen a una desestimación del presente recurso.

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. JRM, en nombre y representación de GRUPO DE INGENIERÍA, RECONSTRUCCIÓN Y RECAMBIOS JPG, S.A., frente al acuerdo del consejo de administración de la sociedad Valladolid Alta Velocidad 2003, S.A., de convocatoria de la licitación para la “Nueva contratación del suministro del lote 1 de maquinaria para el nuevo complejo ferroviario de Valladolid” (expediente 177/2014), confirmando la legalidad del acto de convocatoria impugnado.

**Segundoo.** 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 de la

Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.