



**Recurso nº 326/2019 C.A. Castilla-La Mancha 30/2019**

**Resolución nº 497/2019**

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

En Madrid, a 9 de mayo de 2019.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. C.A.P.C., en nombre y representación de FRANBUS 2, SL contra la resolución por la que se acuerda desistir del procedimiento de adjudicación del Lote 40 del procedimiento de contratación del servicio de “*Transporte escolar en Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo para los cursos 2018-2019, 2019-2020, y 2020-2021*”, con Expte. 1802TO18SER00151 y convocado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Castilla-La Mancha, el Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El día 12 de marzo de 2018 la Secretaria General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que ha de regir el contrato la contratación de servicios mediante procedimiento abierto en el ámbito de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha.

**Segundo.** El 21 de mayo de 2018 se aprobó el Pliego de Prescripciones Técnicas por las que se han de regir los contratos de transporte escolar de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

**Tercero.** El 12 de julio de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del contrato.



**Cuarto.** El contrato se divide en 158 lotes, y la presente reclamación se circunscribe al lote n.º 40.

**Quinto.** Se ha presentado informe por el órgano de contratación, sosteniendo la procedencia de la resolución adoptada.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Se impugna por FRAMBUS 2, SL la resolución de 21 de febrero de 2019 por la que se acuerda desistir la continuación del procedimiento de adjudicación del Lote 40 del expediente 1802TO18SER00151 de contratación del servicio de transporte escolar en Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo para los cursos 2018-2019, 2019-2020, y 2020-2021.

**Segundo.** Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo en la interposición del recurso. Al haberse iniciado el procedimiento de licitación con posterioridad a 9 de marzo de 2018, es de aplicación la Ley de Contratos del Sector Público aprobada por Ley 9/2017.

**Tercero.** La legitimación activa viene otorgada por el Artículo 48 de la LCSP, al estar comprendido dentro del objeto social de la recurrente la actividad a que se refiere el objeto del contrato y haber concurrido a la licitación del mismo sin resultar adjudicatario.

**Cuarto.** El acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el Artículo 44 de la LCSP, al ser de cuantía superior a 100.000 €. En efecto, como señala la Resolución 254/2019, 15 de marzo, en relación con la impugnación de los acuerdos de desistimiento *«así lo ha entendido el Tribunal en anteriores ocasiones (por todas, Resolución de 6 de noviembre, o 95/2015, de 30 de enero, declarando el Tribunal en esta última que, aunque “la impugnación de los acuerdos de renuncia al contrato o el desistimiento del procedimiento de contratación no están previstas expresamente entre los actos recurribles contemplados entre las competencias de este Tribunal prevista en el artículo 40 del TRLCSP”, procede considerar “la renuncia o el desistimiento como actos administrativos que impiden la continuación del procedimiento de contratación, tal y como hicimos en las Resoluciones*



318/2014, de 25 de abril; 263/2012, de 21 de noviembre; 2/2012, de 5 de enero,...” )».  
Por todo ello, procede admitir a trámite el presente recurso.

**Quinto.** El recurso se ha presentado dentro del plazo previsto en el Artículo 50 de la LCSP, de quince días hábiles desde la publicación de la resolución de adjudicación.

**Sexto.** Sostiene la recurrente que la decisión de desistir del contrato no está suficientemente motivada y que de la misma se han derivado perjuicios que deben ser reparados por el órgano de contratación.

**Séptimo.** Pues bien, el Artículo 152 de la LCSP señala que *«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».*

En el presente supuesto, la resolución de 21 de febrero de 2019 pone de manifiesto que el Lote n.º 40 se había previsto para el transporte de 50 alumnos, habiéndose producido una alteración de las necesidades durante la pendencia del procedimiento, de tal suerte que se precisa el servicio para el transporte de 65 alumnos. Entiende la recurrente que esta motivación es insuficiente y que pudo haber sido prevista con anterioridad a la fecha en que se ha adoptado la decisión. El órgano de contratación, con cita de las resoluciones de este Tribunal 507/2016 y 400/2017, considera esta justificación suficiente



y afirma que el contrato, de no acordarse la decisión de no adjudicarlo, resultaría de imposible cumplimiento desde su formalización, pues sería precisa una modificación del mismo por encima del umbral previsto tanto en el PCAP como en la LCSP. Incide, además, en la circunstancia de que ninguna de las ofertas presentadas licitaba vehículos con capacidad para los sesenta y cinco alumnos para los que se precisa el servicio.

Ciertamente, entiende este Tribunal que decisión está motivada de forma suficiente, expresando de modo claro y preciso la circunstancia por la que se considera no procedente continuar con el procedimiento. Esta circunstancia, a juicio de este Tribunal, colma los requisitos del Artículo 152 LCSP, pues la necesidad de adecuar los documentos que han de regir la contratación justifica adecuadamente no adjudicar el contrato, máxime cuando ninguno de los licitadores ha ofertado vehículos que cubran las necesidades del órgano de contratación. Estas necesidades son definidas por el propio órgano de contratación y él mismo tiene la facultad discrecional de establecer el modo en que han de ser atendidas. De igual modo, es el órgano de contratación quien fija el precio del contrato, que deberá ser «adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados», de acuerdo con el Artículo 102.3 LCSP. Atendido que un incremento de los alumnos del 30 % sobre el previsto ha de dar lugar necesariamente a un incremento del precio fijado por los licitadores al tiempo de presentar su oferta, es previsible que desde el mismo momento de la formalización del contrato sean necesarias modificaciones que, de acuerdo con cálculos efectuados por el órgano de contratación y que se presentan a este Tribunal como razonables, las modificaciones superarían el umbral del 20 % establecido en la LCSP. De ahí, que sea totalmente razonable y se ajuste plenamente al interés público la decisión de no adjudicar el contrato, a fin de proceder a las revisiones oportunas en los Pliegos del contrato para ajustar el precio a las necesidades sobrevenidas del órgano de contratación.

**Octavo.** En la Resolución 254/2019, 15 de marzo, se recoge la doctrina sobre el desistimiento y la renuncia. Así, *«el precepto recoge dos instituciones distintas, la renuncia y el desistimiento, como hemos manifestado en reiteradas ocasiones por este*



*Tribunal. La renuncia, a diferencia del desistimiento, supone un cambio en la voluntad de la Administración de contratar la prestación, por razones de interés público y, por ello, es un acto de contenido discrecional. Ha de ser acordado –al igual que el desistimiento– antes de la adjudicación del contrato, para evitar lesionar derechos y no meras expectativas, 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 subsistan las razones alegadas para fundamentar la renuncia. Por el contrario, 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. En relación con el desistimiento este Tribunal ha señalado (Resolución 323/2016, de 29 de abril) que: “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 concurran 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 y que se produzca antes de la adjudicación del contrato”. En idénticos términos se pronuncia la Resolución de este Tribunal 697/2018 dictada en el recurso 622/2018».*

**Noveno.** Pues bien, en primer lugar, no se aprecia la concurrencia de infracción legal alguna en la preparación y adjudicación del contrato, por lo que la modificación pretendida no puede ampararse en esta circunstancia. Sin embargo, no debe perderse que vista la finalidad que se persigue con la contratación del servicio, necesidad que quedaría huérfana de atención si prosiguiera la contratación cuando concurre



manifiestamente un hecho que dará lugar a la imposibilidad de prestar el servicio, al precisar modificaciones contractuales por encima del umbral permitido. En este sentido, la Sentencia Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de diciembre de 2014 (asunto C-440/13), a la que se refiere la resolución de este Tribunal antes transcrita, señala que: *«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.»*. No cabe ninguna duda que en el presente supuesto se han alterado las circunstancias de hecho que dieron lugar al inicio de la licitación, con un incremento del 30 % de los alumnos que deben ser transportados, por lo que la decisión está plenamente justificada y motivada, al precisar una modificación de los Pliegos en relación con los medios de transporte ofertados y las propias necesidades del órgano de contratación.

Procede, por tanto, la desestimación del recurso interpuesto.

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. C.A.P.C., en nombre y representación de FRANBUS 2, SL contra la resolución por la que se acuerda desistir del procedimiento de adjudicación del Lote 40 del procedimiento de contratación del servicio de *“Transporte escolar en Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo para los cursos 2018-*



2019, 2019-2020, y 2020-2021”, con Expte. 1802TO18SER00151 y convocado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Castilla-La Mancha.

**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 sanción prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

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 Castilla-La Mancha, 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.