

Incidente de ejecución 1/2025(Resolución 229/2024)

Recurso 189/2024

Resolución 121/2025

Sección Segunda

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

Sevilla, 27 de febrero de 2025

VISTO el incidente de ejecución promovido por la entidad **DESGUACES SUSPIRO DEL MORO S.L.** respecto a la Resolución 229/2024 de este Tribunal de 7 de junio, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 7 de junio de 2024, este Tribunal dictó la Resolución 229/2024 recaída en el recurso RCT 189/2024 en la que se acordó *“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”*.

En el Fundamento aludido, sobre los efectos de la estimación del recurso, se indicaba de manera expresa:

“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”

Mediante escritos de 13 de junio de 2024, de la Secretaría del Tribunal, la resolución fue notificada al órgano de contratación y a la entidad recurrente, respectivamente.

SEGUNDO. El 7 de febrero de 2025 la entidad citada en el encabezamiento de esta resolución presentó en el registro electrónico de la Administración General del Estado con destino a este Tribunal, un escrito solicitando un incidente de ejecución respecto de la Resolución indicada en el ordinal anterior que se ha tramitado como incidente de ejecución 1/2025.

Con fecha 10 de febrero de 2025 la Secretaría del Tribunal solicitó del órgano de contratación la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, ha sido recibida en este Tribunal.

A la vista del contenido del escrito que versa sobre la indebida ejecución de nuestra Resolución 229/2024 y en la que imputa la inacción por parte de la Administración en la continuación del procedimiento de adjudicación en el que la propia promotora del incidente ha sido propuesta como adjudicataria, no se ha estimado necesario dar el trámite de audiencia previsto en el artículo 36.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante el Reglamento).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver el incidente de ejecución promovido en virtud de lo establecido en el primer párrafo del artículo 36.3 del Reglamento que dispone que *«Los incidentes que planteen los interesados en relación con la ejecución de la resolución, se resolverán por el Tribunal previa audiencia de los interesados.»*

SEGUNDO. Legitimación.

Respecto a la legitimación para formular el incidente de ejecución, el Reglamento antes citado señala que podrán plantearlo los interesados. Así, la entidad que lo promueve ostenta tal condición, al haber sido parte recurrente en el procedimiento que dio origen a la Resolución de este Tribunal, cuya ejecución constituye el objeto del incidente promovido.

TERCERO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes con relación al incidente de ejecución promovido.

1. La entidad que promueve el incidente, tras exponer los antecedentes de interés con relación a la Resolución cuya dilación en la ejecución se plantea, expresa lo siguiente:

“Que pese al tiempo transcurrido desde que se anunció la licitación, ahora va a hacer un año, es lo cierto que el Ayuntamiento de Roquetas no ha mostrado interés alguno en terminar el proceso de licitación, demorando durante meses el mismo y dejando transcurrir periodos soporíferos entre un acto y otro.

Para muestra un ejemplo, desde que se dictó la resolución del Tribunal (con fecha 7 de Junio de 2.024), hace más de siete meses, el contrato se sigue sin adjudicar.

Nuevamente, pese a haberse procedido a adjudicarnos el contrato en acta de 18 de Noviembre de 2.024, publicada el 27 de Noviembre de 2.024, y haber presentado esta parte la documentación requerida el día 13 de Diciembre de 2.024, es lo cierto que al día de hoy, casi dos meses después, se sigue sin dictar proveído alguno.

Que la citada actuación de la administración, dicho sea en términos de defensa, se encuadra en lo que la doctrina ha llamado la insinceridad de la desobediencia administrativa disimulada; o en algo más grave, pues en el presente caso, desde hace dos meses se niegan abiertamente a dar el debido cumplimiento a las decisiones y ordenes de la autoridad superior dictadas en el ámbito de su competencia y con las formalidades legales, lo que por lo demás es continuación de una conducta que se lleva arrastrando desde hace más de un año.

En este puntos será conveniente recordar lo que indica la resolución del Tribunal indicada que esta "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. (...)"

En el suplico solicita a este Tribunal que acuerde lo necesario para la ejecución de la resolución indicada.

2. El órgano de contratación, en el trámite de alegaciones conferido, expone que, dando cumplimiento a lo acordado en nuestra Resolución 229/2024, elaboró propuesta de acuerdo, con fecha 19 de junio de 2024, en los siguientes términos:

“Por cuanto antecede, esta Concejalía-Delegada, en virtud de lo expuesto, y de conformidad con las atribuciones conferidas mediante Decreto de Alcaldía-Presidencia de fecha 21 de junio de 2023 (BOP de Almería nº 124, de fecha 30 de junio de 2023), por el que se le delegan las competencias sobre diversas materias, procede DAR CUENTA al órgano de contratación en este caso la Junta de Gobierno Local, de la resolución 189/2024 del Recurso especial en materia de contratación interpuesto contra el desistimiento del procedimiento de adjudicación del contrato de Servicio de retirada de vehículos y depósito municipal, así como adoptar las medidas indicadas en la Resolución, por lo que propone la adopción del siguiente

ACUERDO:

Primero.- Anular el Acuerdo de JGL de 22 de abril de 2024 relativo al desistimiento del procedimiento de adjudicación del contrato de servicio de retirada de vehículos de la vía pública y su depósito, con número de expediente 5/24.-Servicio.

Segunda.- Anular el anuncio de licitación del nuevo procedimiento de adjudicación del contrato de servicio de retirada de vehículos de la vía pública y su depósito, con número de expediente 5/24 bis.- Servicio.

Tercera.- Retrotraer el procedimiento de adjudicación del contrato de servicio de retirada de vehículos de la vía pública y su depósito, 5/24.-Servicio al momento previo al acuerdo anulado, esto es, al momento de valoración de la documentación técnica sujeta a juicios de valor.

Cuarto.- Publicar la resolución y el acuerdo pertinente en PLACSP para su conocimiento por todos los interesados.

Quinto.- Dar cuenta al TARCJA del presente acuerdo y de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la Resolución 189/2024, así como a la Delegación de Presidencia, a la Intervención Municipal y al Servicio de Contratación.”

A continuación, enumera las actuaciones llevadas a cabo con posterioridad, que, en síntesis, son las siguientes:

1º Con fecha 24/06/2024 la Junta de Gobierno Local resolvió acordar la propuesta indicada en todos sus términos, notificando el certificado a todos los interesados, en concreto, a Desguace Suspiro del Moro con fecha 9 de julio de 2024, y a este Tribunal el 11 de julio de 2024.

2º Con fecha 4/07/2024 se solicitó al responsable del contrato que procediera a la valoración de las memorias técnicas aportadas en el expediente 5/24.

3º Con fecha 14/08/2024 el responsable emitió el informe de valoración de las ofertas que fue aceptado en la sesión de la mesa de contratación celebrada el 2/08/2024. En la misma sesión se procedió a la apertura del sobre nº 3 de la referida licitación, comprobándose que la oferta presentada por la licitadora GRUAS HERMANOS OLIVER estaba incurso en presunción de anormalidad, por lo que se le remitió requerimiento para la justificación de la anormalidad el 10/09/2024 con concesión de un plazo de 5 días hábiles.

4º El 16/09/2024 la licitadora indicada en el ordinal anterior presentó justificación de la viabilidad de su oferta emitiendo el técnico superior de contratación informe favorable aceptando la justificación de la oferta con fecha 24/09/2024



5º El 26/09/2024 la mesa propuso la clasificación de las ofertas y con fecha 1/10/2024 se dictó la resolución de clasificación de ofertas y requerimiento de documentación a la licitadora clasificada en primer lugar, GRUAS HERMANOS OLIVER.

6º El 7/10/2024 la entidad promotora del incidente presenta alegaciones ante la mesa sobre la aceptación de la justificación de la anormalidad de su oferta presentada por GRUAS HERMANOS OLIVER. Simultáneamente, se requiere a esta última entidad para que, a la vista de la documentación presentada, subsanara determinados extremos otorgándole un plazo de 3 días hábiles hasta el 04/11/2024, sin que la entidad contestara al requerimiento efectuado en plazo.

7º El 31/10/2024 este Tribunal dicta Resolución 485/2024, por la que se inadmite el recurso especial presentado por DESGUACES SUSPIRO DEL MORO frente al informe técnico sobre justificación de la oferta incurra en presunción de anormalidad.

8º El 26/11/2024 se realiza nueva clasificación de ofertas solicitando a la entidad promotora del incidente, que figuraba como segunda en la clasificación, la documentación preceptiva y previa a la adjudicación, contestando al requerimiento el último día del plazo de diez días hábiles conferido, el 13/12/2024.

9º Tras revisar la documentación presentada en la mesa de contratación celebrada el 18/12/2024 se acuerda solicitar un informe al responsable del contrato sobre la adecuación del local aportado para ser utilizado como depósito municipal de vehículos que se requiere con fecha 23/12/2024. Con fecha 7/01/2025 el responsable indica que debe requerirse dicho informe del técnico competente en materia de urbanismo, habiéndose recibido finalmente el informe con fecha 12/02/2025.

A la vista de los antecedentes expuestos, el órgano de contratación se opone a las afirmaciones vertidas en el escrito sobre la desidia del Ayuntamiento en dar cumplimiento a la Resolución, insistiendo en que ha llevado a cabo nuestro pronunciamiento, y que desde el 21/06/2024 se acordaron todas las medidas adoptadas en orden a la ejecución. Asimismo, pone de manifiesto que es incierto que se haya adjudicado el contrato a la entidad promotora del incidente, tal y como esta afirma -refiriéndose al acta de la mesa de contratación de 18/11/2024 en la que se le requiere la documentación previa a la adjudicación- puesto que, aun cuando aportó la documentación dentro del plazo otorgado, el procedimiento continúa, llevándose a cabo todas las actuaciones necesarias para poder adjudicar el contrato a la mayor brevedad posible.

CUARTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Expuestos los antecedentes necesarios y las alegaciones de las partes, procede examinar si el órgano de contratación ha ejecutado o no adecuadamente la Resolución 229/2024 de este Tribunal.

Pues bien, a la vista del relato de actuaciones llevadas a cabo por el órgano de contratación y que hemos relatado con anterioridad, ninguna duda es posible albergar respecto de la debida ejecución de nuestra Resolución y, por tanto, el carácter infundado de las manifestaciones vertidas en el incidente sobre la “desobediencia administrativa disimulada” (sic). En efecto, tal y como se ha expuesto, el órgano de contratación dio de inmediato debido cumplimiento a lo acordado en nuestra Resolución, y dispuso la retroacción de actuaciones para proseguir con el procedimiento de licitación, con todas las vicisitudes que se han relatado, si bien ninguna de ellas es reveladora de una falta de inacción o dilación imputable a la Administración.



Por tanto, no pueden estimarse las alegaciones de DESGUACES SUSPIRO DEL MORO S.L. en las que fundamenta el incidente de ejecución al constatarse que el órgano de contratación ha dado debido cumplimiento a nuestra Resolución con independencia de la demora que conlleva la tramitación del procedimiento por razones, en cualquier caso, ajenas a la Administración.

Procede, pues, desestimar el incidente promovido.

QUINTO. Consideraciones sobre el escrito de alegaciones presentado con posterioridad por la entidad promotora del presente incidente de ejecución.

1. Con fecha 25 de febrero de 2025 ha tenido entrada en el Registro de la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa -dirigido a este Tribunal- escrito de alegaciones que formula la entidad que promueve el presente incidente en el que discrepa del contenido de un informe del “Técnico Urbanista” (sic) que no acompaña. Por el contrario, sí adjunta diversas fotografías de diferentes partes del inmueble, de la fachada de la oficina y entrada de vehículos al depósito, así como la ortofotografía del catastro.

En el suplico solicita de este Tribunal “(...) se sirva admitirlo, tener por efectuadas las manifestaciones en el contenido y dictar resolución de conformidad con nuestro Suplico del escrito iniciador del Incidente de Ejecución” (sic)

Manifiesta, en síntesis, su total disconformidad con el contenido del informe técnico -al que nos referimos en el ordinal nº 9 del Fundamento de Derecho Tercero de la presente Resolución- que, según se señala en el escrito, concluye que los inmuebles ofertados no se pueden utilizar para su finalidad, al no haberse seguido el procedimiento y obtenido autorización del artículo 404 y siguientes del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía. Asimismo, que los citados terrenos se encuentran fuera de ordenación.

Considera que “En suma que lo que procede no es presentar un informe para dilatar si no resolver de una vez para que esta parte pueda tener la vía contra el Ayuntamiento en caso de ser necesario y poder acudir a la jurisdicción que corresponda, incluso la penal”.

A continuación, incluye los datos descriptivos de los inmuebles ofertados con las correspondientes referencias catastrales (páginas 3 a 5 del escrito) y aborda la calificación urbanística de los terrenos ofertados, a la vista de la Disposición transitoria quinta de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía. Y en la alegación tercera “Sobre el régimen urbanístico del suelo” la entidad cuestiona que se haya determinado que los terrenos se encuentran fuera de ordenación por razón de estar destinados a otros usos en desarrollo del planeamiento. Invoca la jurisprudencia del Tribunal Supremo para defender, en definitiva, que la edificación fuera de ordenación puede seguir utilizándose durante su subsistencia, con arreglo al planeamiento en vigor siempre que se desarrollen los usos que estaban autorizados al tiempo de su construcción, aun cuando ya no lo estén al tiempo de su puesta en marcha, el uso resulte inocuo para el interés público y no obstaculice el desarrollo de un nuevo planeamiento.

2. Según se desprende del contenido del escrito de alegaciones, la pretensión ejercitada al poner de manifiesto la discrepancia con el contenido del citado informe va dirigida a exteriorizar que se trataría de una táctica dilatoria por parte del Ayuntamiento para demorar la adjudicación del contrato. En concreto, señala:

“(…)Como quiera que la Corporación no se encuentra conforme con la citada resolución va tramitando la licitación a trompicones.



Esta estrategia que se va imponiendo cada vez más en las licitaciones, lo que en este caso hace que, desde hace más de un año se este tramitando la licitación y se siga sin adjudicar el contrato.

Mientras tanto el servicio se viene dando con contratos que se conciertan al margen de cualquier licitación que se base en la pública concurrencia, como nos manifestó alguien del Ayuntamiento.

Ahora después de solicitar esta parte la ejecución, en vez de resolver, se nos presenta un informe de un técnico diciendo que los inmuebles ofertados no se pueden utilizar para su finalidad, al no haberse seguido el procedimiento y obtenido la autorización del artículo 404 y ss del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.(...)

Pues bien, como figura en el informe de alegaciones del órgano, la mesa de contratación celebrada el 18 de diciembre de 2024 acordó solicitar un informe técnico sobre la adecuación del local aportado para ser utilizado como depósito municipal de vehículos, trámite que se requirió con fecha 23 de diciembre de 2024. A priori, dicha actuación no es indicativa de ninguna actuación que vaya dirigida a obstaculizar la tramitación del procedimiento de adjudicación, puesto que nada impide que el órgano o la mesa de contratación, del mismo modo que pueden pedir a los licitadores parte o la totalidad de documentos justificativos -cuando consideren que existan dudas razonables sobre la documentación, que resulte necesaria para el buen desarrollo del procedimiento, en todo caso, antes de adjudicar el contrato-, pueden también solicitar cuantos informes técnicos estimen conveniente, sin que pueda este Tribunal prejuzgar esta cuestión por tratarse de una cuestión técnica que se enmarca dentro de la discrecionalidad técnica de la Administración.

Por tanto, el contenido de las alegaciones vertidas, aparte de afectar a cuestiones de carácter eminentemente técnico, exceden del ámbito de cognición propio del presente incidente de ejecución que debe limitarse a dilucidar si se ejecutó debidamente nuestra Resolución 229/2024, y si, tal y como planteaba la entidad que lo ha promovido, podía constatarse una deliberada voluntad administrativa a dilatar el procedimiento.

En ese sentido, ya en el Fundamento de Derecho anterior hemos expuesto las razones por la que entendemos que el incidente debe ser desestimado. Todo ello sin perjuicio de la salvaguarda del derecho de la parte que promueve el presente incidente a plantear las posibles discrepancias con el contenido del informe técnico, o sobre cualesquiera extremos que considere conveniente impugnar, en caso de no resultar adjudicatario, en un eventual recurso contra la resolución del órgano de contratación que, en su día se dicte.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el incidente de ejecución promovido por la entidad **DESGUACES SUSPIRO DEL MORO S.L.** respecto a la Resolución 229/2024 de este Tribunal de 7 de junio, por la que se acordó estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la referida entidad 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)).

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.

