

2018

Tribunal de Recursos
contractuales del
Ayuntamiento de
Sevilla

**MEMORIA DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE
SEVILLA. AÑO 2018**

MEMORIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO
DE SEVILLA 2018

ÍNDICE.-

1.- PRESENTACION.....	3
2.- ANTECEDENTES	3
3.- ACTUACIONES DEL TRIBUNAL AÑO 2018.....	4
3.1.- Número de asuntos sometidos al conocimiento del TARCAS.....	4
3.2.- Resoluciones y estadísticas.	4
4.- PRINCIPALES CRITERIOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.....	11
5.- RECURSOS INTERPUESTOS ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL 2018.....	14
6.- PRONUNCIAMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA.....	14
7.- CONCLUSIONES	15

1.- PRESENTACION.

La presente Memoria recoge la actividad del Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla (TARCAS), desde el 1 al 31 de diciembre de 2018.

2.- ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de Sevilla, mediante acuerdo del Pleno de 25 de mayo de 2012, creó el TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES (TARCAS) para el conocimiento y resolución de los siguientes asuntos:

- a) Resolución de los Recursos Especiales en materia de contratación regulados en los artículos 40 y siguientes del TRLCSP y las cuestiones de nulidad previstas en el artículo 37 del mismo texto.
- b) Resolución de las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación regulados en el artículo 101 y siguientes de la Ley 31/2007 de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 109 de dicha Ley.
- c) Decisión sobre las medidas provisionales solicitadas con anterioridad a la interposición de los recursos especiales previstos en el artículo 43.1 del TXRLCSP.

En dicho acuerdo plenario se atribuye al Excmo. Sr. Alcalde la competencia para la designación de los titulares y suplentes del TARCAS, a propuesta de la persona titular de la Delegación que ostente las competencias en materia de Hacienda, y a la Junta de Gobierno, la competencia para la aprobación de las normas y régimen de funcionamiento del órgano, lo que llevó a efecto por acuerdo de 20 de junio de 2012.

El Tribunal desde el año 2016 ha estado compuesto por los siguientes titulares y suplentes (Resoluciones de la Alcaldía números 80 de 28 de enero de 2016 y 48 de 25 de mayo, ambas de 2016).

- Para los asuntos competencia del Tribunal que se interpongan en el curso de procedimientos tramitados por los organismos y entidades dependientes del Ayuntamiento de Sevilla que tengan el carácter de poderes adjudicadores se designó a D^a Rosa Maria Pérez Domínguez y como suplente a D^a Maria Ugart Portero.

Desde el 28 de enero, fue designada, previa renuncia de D^a Rosa Maria Pérez Domínguez, D^a Carolina Feu Viegas y ante su renuncia, fue designada D^a Sofía Navarro Roda.

- Para los asuntos competencia del Tribunal que se interpongan en el curso de procedimientos tramitados por los servicios administrativos municipales fue designada D^a Carmen Diz García y como suplente D^a Silvia Gómez Pérez.

Por acuerdo de la Junta de Gobierno de 11 de abril de 2014 se modificaron las normas de funcionamiento del Tribunal, requiriendo una antigüedad de 5 años y con experiencia en ámbitos relacionados con la contratación pública, asimismo se determina que los suplentes actuaran en caso de acumulación de asuntos.

Con motivo de la entrada en vigor de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Públicos 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, el Secretario General emitió informe en el que entre otras cuestiones relativas a la organización de la contratación administrativa en el Ayuntamiento de Sevilla, se puso de manifiesto la necesidad de dotar al TARCAS con un puesto de trabajo específico y destinado exclusivamente a sus funciones.

De acuerdo con ello, por acuerdo de la Junta de Gobierno de 6 de julio de 2018 se aprueban nuevas normas de funcionamiento de TARCAS, determinando un único titular para resolver todos los recursos que se presenten, tanto en el ámbito del Ayuntamiento de Sevilla como en el de sus Organismos Autónomos y Empresas Municipales manteniéndose la cualificación exigida para su desempeño, la duración de su nombramiento y causas de ceses.

Por acuerdo del Pleno de fecha 28 de septiembre de 2018 fue nombrada, D^a Rosa Maria Perez titular del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, cargo que continua prestando en la actualidad.

La Secretaria General ha seguido colaborando en sus funciones de apoyo al Tribunal.

3.- ACTUACIONES DEL TRIBUNAL AÑO 2018.

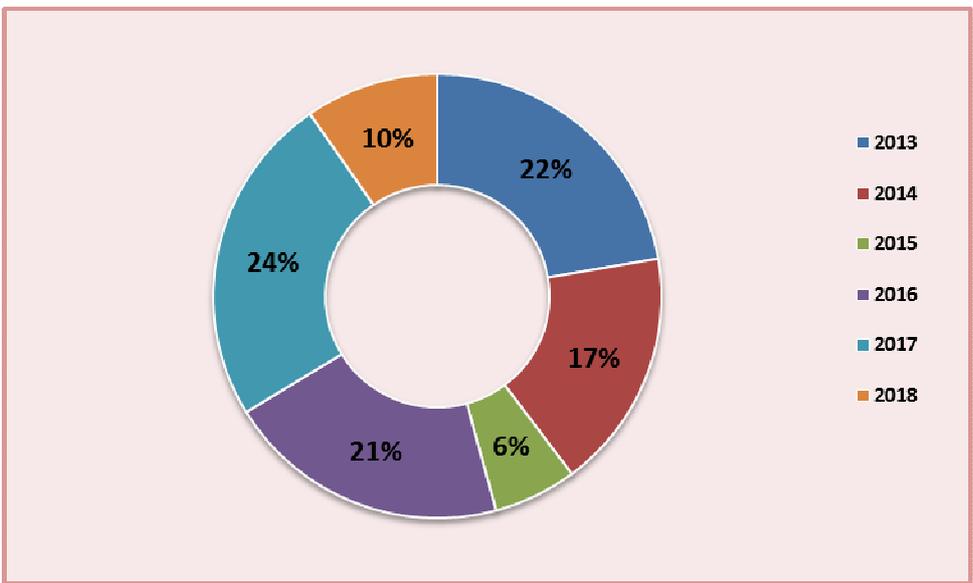
3.1.- Número de asuntos sometidos al conocimiento del TARCAS.

Todos los recursos presentados han sido resueltos .Se incluyen en la presente memoria 25 resoluciones correspondientes a 16 recursos presentados en el 2018 (fueron 17 los presentados aunque uno de ellos el 16 se resuelve en el 2019), 13 resoluciones resuelven los presentados en el 2018 (los recursos 3,4.,5 y 6 se resuelven en una única resolución, y 12 los presentados en los últimos meses del 2017 (10).

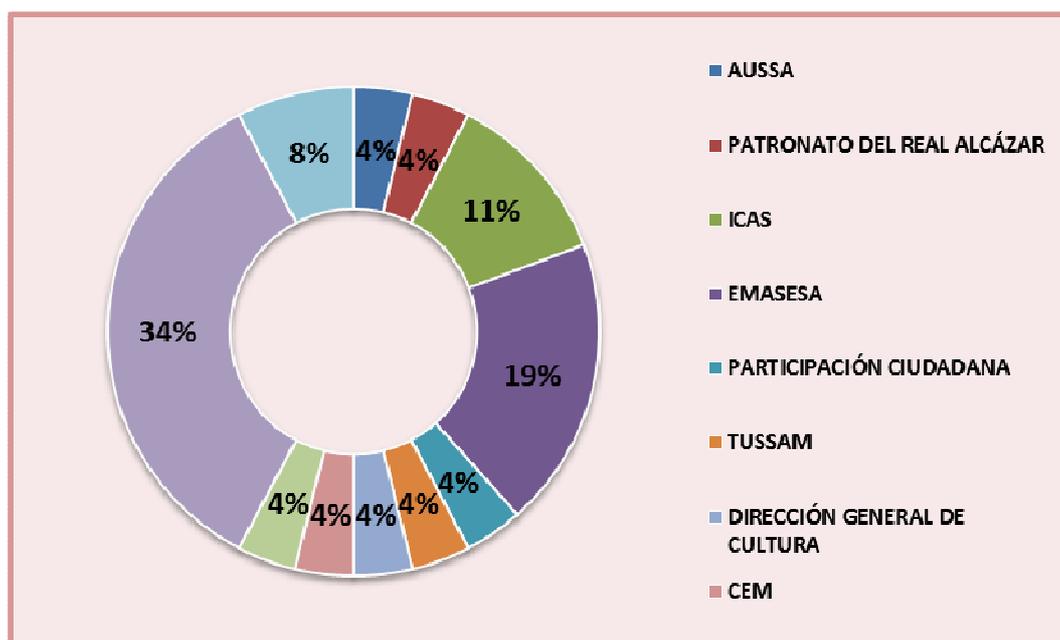
3.2.- Resoluciones y estadísticas.

A continuación mostramos una serie de gráficos y estadísticas que explicitan, desde diversos puntos de vista, la actuación del Tribunal.

AÑO	EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS PRESENTADOS
2012	17
2013	37
2014	29
2015	10
2016	34
2017	40
2018	16

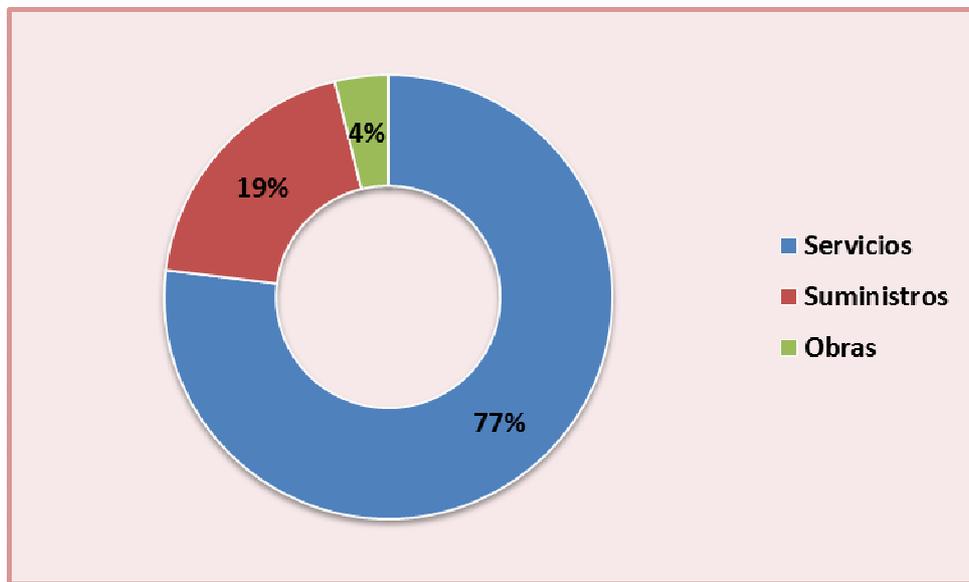


Recursos presentados AUTÓNOMOS, EMPRESAS MUNICIPALES	ÁREA, DELEGACIÓN, ORGANISMOS	NUMERO
AUSSA		1
PATRONATO DEL REAL ALCAZAR		1
ICAS		3
EMASESA		5
PARTICIPACION CIUDADANA		1
TUSAM		1
DIRECCION GENERAL DE CULTURA		1
CEM		1
GOBIERNO INTERIOR		1
PARQUES Y JARDINES		9
GERENCIA DE URBANISMO		2



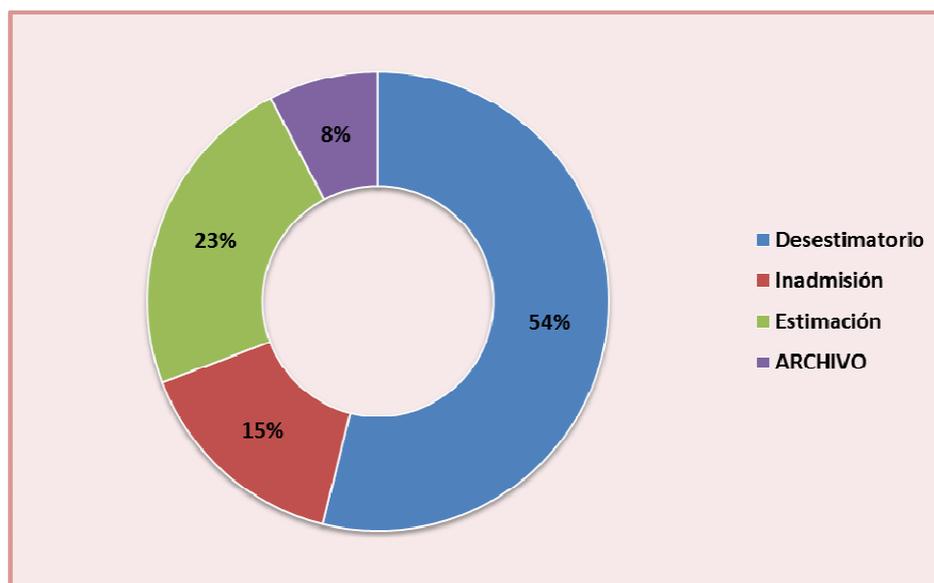
	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	nº	%										
Instituto Municipal de Deportes	2	5,3%	9	31,0%					2	6,3%		
Familia, Asuntos Sociales y Zonas de Especial Actuación	1	2,6%										
Delgación de Movilidad y Seguridad	6	15,8%										
EMASESA	3	7,9%					1	2,9%	7	21,9%		
Gerencia de Urbanismo	1	2,6%					1	2,9%	1	3,1%	2	7,7%
LIPASSAM	17	44,7%	2	6,9%			4	11,4%	5	15,6%		
Agencia Tributaria	2	5,3%	1	3,4%								
EMASESA			2	6,9%			1	2,9%			5	19,2%
Familia, Asuntos Sociales y Zonas de Especial Actuación			2	6,9%								
Edificios municipales			1	3,4%	1	10,0%	10	28,6%				
Distritos			12	41,4%								
Fiesta Mayores					1	10,0%			1	3,1%		
CEMS	4	10,5%			5	50,0%					1	3,8%
Patronato Real Alcázar	2	5,3%									1	3,8%
Gobierno Interior					1	10,0%			1	3,1%	1	3,8%
Protección Civil					2	20,0%						
CONTURSA							2	5,7%				
TUSSAM							2	5,7%			1	3,8%
ICAS							1	2,9%	2	6,3%	3	11,5%
Participación Ciudadana							8	22,9%	2	6,3%	1	3,8%
Parques y Jardines							2	5,7%	2	6,3%	9	34,6%
Extinción de incendios y salvamento							1	2,9%				
Asuntos sociales							2	5,7%	4	12,5%		
AUSSA											1	3,8%
Dirección General de Cultura											1	3,8%
Tráfico y Transportes									5	15,6%		
	38	100%	29	100%	10	100%	35	100%	32	100%	26	100%

TIPO DE CONTRATO	NUMERO
Servicios	20
suministros	5
obras	1



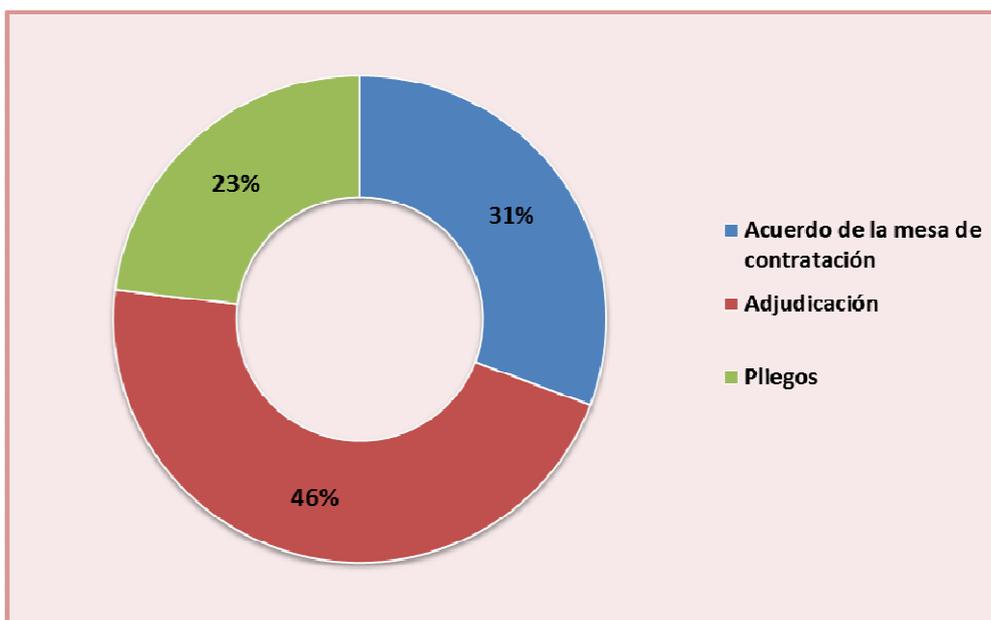
	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Servicios	11	64,7%	22	75,9%	10	100%	30	88,2%	26	81,3%	20	76,9%
Suministros	2	11,8%	0	0,0%			3	8,8%	5	15,6%	5	19,2%
Gestión de Servicios	4	23,5%	7	24,1%								
Obras							1	2,9%	1	3,1%	1	3,8%
	17	100%	29	100%	10	100%	34	100%	32	100%	26	100%

SENTIDO RESOLUCIÓN	NUMERO
Desestimatorio	14
Inadmisión	4
Estimación	6
ARCHIVO	2



	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	nº	%										
Desestimatorio	9	37,5%	13	41,9%			8	29,6%	9	28,1%	14	53,8%
Inadmisión	8	33,3%	7	22,6%	2	25,0%	15	55,6%	17	53,1%	4	15,4%
Acumulación	1	4,2%	2	6,5%	1	12,5%	1	3,7%				
Estimación			2	6,5%	1	12,5%	1	3,7%	4	12,5%	6	23,1%
Estimación parcial	3	12,5%	3	9,7%	0		2	7,4%				
Medidas cautelares	3	12,5%										
Aceptar desistimiento			3	9,7%	0				1	3,1%		
Suspende			1	3,2%	0							
Abstención					1	12,5%						
Ratificación sobre el recurso					1	12,5%						
Incidente de ejecución					1	12,5%						
Archivo					1	12,5%					2	7,7%
Admisión de pruebas									1	3,1%		
	24	100%	31	100%	8	100%	27	100%	32	100%	26	100%

ACTO IMPUGNADO	NUMERO
Acuerdo de la mesa de contratación	8
Adjudicación	12
Pliegos	6



	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	nº	%										
Acuerdo de la mesa de contratación	6	17,1%	2	6,9%	2	20,0%	7	20,6%	6	18,8%	8	30,8%
Adjudicación	10	28,6%	23	79,3%	8	80,0%	23	67,6%	19	59,4%	12	46,2%
Pliegos	19	54,3%	4	13,8%			4	11,8%	7	21,9%	6	23,1%
	35	100%	29	100%	10	100%	34	100%	32	100%	26	100%

En las tablas anteriores se reflejan los recursos presentados ante el Tribunal desde el año de su creación, 2012 (clasificados según el sentido del fallo, acto recurrido etc.).

Se mantiene la media de los recursos presentados. El incremento que se refleja del año 2017 fue debido a que sobre un mismo procedimiento, dividido en varios lotes, se presentaron varios recursos, lo que también ha provocado que en las tablas aparezca un incremento de los presentados respecto a los contratos tramitados por el Servicio de Parques y Jardines.

En el año en curso se observa un incremento de las resoluciones que estiman total o parcialmente los recursos presentados

Los contratos contra los que se han interpuestos mayores recursos son los de servicios, y sobre todo los intensivos de mano de obra, como son mantenimiento, vigilancia limpieza etc..

4.- PRINCIPALES CRITERIOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.

A continuación se exponen algunos de los criterios más significativos sostenidos por el TARCAS:

Resolución 11/2018

En esta resolución el TARCAS analiza el recurso planteado contra la exclusión de la oferta del recurrente al no ajustarse al modelo del PCAP.

En los antecedentes de la resolución se pone de manifiesto que el PCAP contenía dos modelos distintos para que los licitadores formularan sus ofertas, (al haberse corregido el Pliego mediante diligencia y no el anexo al Pliego) uno en términos de cantidad a la baja sobre el tipo de licitación y otro en términos de porcentaje a la baja/descuento sobre los precios unitarios.

El recurrente formula su oferta según modelo del Anexo al PCAP siendo excluido por la Mesa de Contratación al considerar que se apartó sustancialmente del modelo establecido.

Entiende el TARCAS, citando la doctrina de los Tribunales de Justicia y de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales sobre las aclaraciones de las ofertas y sobre la oscuridad de los pliegos, que el error del recurrente en la formulación de la oferta se debió a la confusión de los dos modelos que contenía el Pliego y que, por tanto, con el fin de lograr la mayor concurrencia, no procede realizar *“una interpretación estricta de los pliegos que dé lugar a que se desestimen o no se valoren por omisiones o por errores formales manifiestos e intrascendentes, ofertas posiblemente ventajosas*

siempre que el órgano de contratación pueda asegurarse con precisión del contenido de la oferta” y, continua el TARCAS manifestando que “la oferta contiene la información suficiente como para no considerarla indeterminada, sino que a través de una mera fórmula matemática se puede cabalmente traducir una cantidad a términos porcentuales aplicados al tipo de licitación, esto es , tomando la cantidad ofertada averiguar el porcentaje de descuento que supone sobre el tipo de licitación, operación suficiente como para que la oferta debiera ser valorada en competencia con el resto de licitadores y en consecuencia la decisión de exclusión no se ajustó a derecho, procediendo la retroacción de las actuaciones para su valoración”.

Resolución 12/2018

Acordada la exclusión de un licitador por la Mesa de Contratación al considerar que no se encontraba suficientemente acreditado los requisitos de solvencia exigidos en el pliego, el TARCAS, mediante un análisis detallado de la doctrina relativa a la acreditación de la solvencia mediante la realización de contratos de objeto igual o similar naturaleza con independencia de la correspondencia con el CPV del contrato, resuelve la estimación del recurso y ordena la retroacción de las actuaciones para que se valore la documentación aportada teniendo en cuenta que la similitud o semejanza de los contratos realizados no es equivalente a una identificación completa de las prestaciones, sino que el examen debe dirigirse a determinar si entre las prestaciones ya realizadas y las que son objeto del contrato que se licita existe una semejanza para concluir que el licitador tiene capacidad técnica suficiente para ejecutar las prestaciones del contrato.

Resolución 18/2018

El órgano de contratación consideraba que, dado que el contrato objeto de la reclamación había sido calificado como “Contrato de Servicios Categoría 27 del Anexo II B, de la LCSE, conforme al art. 15.2 de la LCSE, tan sólo le sería de aplicación los arts. 34 y 67 de la LCSE, referidos a las prescripciones técnicas y a los anuncios de los contratos adjudicados, respectivamente, por lo que no se admitía la reclamación contra el acto de adjudicación, los anuncios de licitación, pliegos, documentos contractuales y actos precedentes del procedimiento de adjudicación de tales contratos, salvo que tuviera por objeto impugnar las prescripciones técnicas reguladas en el art. 34 de la LCSE.

Por el contrario, el TARCAS entiende que la distinción prevista en el art. 15 de la LCSE, fue consecuencia de la transposición de los arts. 31 y 32 de la ya derogada Directiva 2004/17/CE, distinción que ya no está prevista en la vigente Directiva 2014/25/UE por lo que teniendo efectos jurídicos directo la vigente Directiva 2014/25/UE, prevalecerá ésta respecto de lo que resulte contradictorio con la LCSE y por tanto, a este contrato ya no procede aplicarle el régimen establecido en el art. 15.2 de la LCSE, quedando sujeto a la Directiva 2014/25/UE y a las prescripciones de la LCSE en toda su extensión, en todo lo que no se oponga a aquella y por tanto admitiendo las reclamaciones presentadas por las recurrentes contra los actos de sus exclusiones.

Resolución 22/2018

En esta Resolución se analiza la actuación realizada por la Mesa de Contratación que procede a excluir a un licitador al entender que no se encuentra justificada su oferta incurrida en anormalidad. El Tribunal considera que no están suficientemente motivados por el órgano de contratación los motivos de rechazo de la justificación de temeridad presentada por la recurrente, estimando el recurso.

Resolución 23/2018

En relación a los requerimientos formales para la presentación del recurso, la reciente resolución del TARCAS (23/2018) analiza la problemática que se deriva de la posibilidad introducida por la LCSP (Art. 51) de presentar los recursos en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común, puesto que puede darse la circunstancia de que el órgano de contratación o el Tribunal conozcan de la interposición del recurso transcurrido los 15 días hábiles para su interposición, si, por parte del recurrente no se da cumplimiento al deber establecido en el propio artículo de comunicar de forma diligente la interposición del recurso, en estos casos entiende el TARCAS que procedería su inadmisión, destacando la importancia que el cumplimiento del deber de comunicación impuesto al recurrente por el art. 51.3 de la LCSP tiene, y las indeseadas consecuencias que su inobservancia puede tener, tanto para el recurrente, como para la propia Administración contratante, habida cuenta que si el recurso se presenta en lugares diferentes al registro del Tribunal, éste solo podrá cumplir la obligación de notificar la interposición del recurso al Órgano de Contratación que le impone el art. 56.2 de la ley cuando tenga conocimiento de que dicho recurso existe, es decir, cuando se le comunique que se ha interpuesto o cuando lo reciba, señalando *“ hemos de destacar y dejar constancia de la importancia que el cumplimiento del deber de comunicación impuesto por el art. 56.2 de la LCSP tiene, y las indeseadas consecuencias que su inobservancia puede tener, tanto para el recurrente, como para la propia Administración contratante”*

Resolución 24/2018

En esta resolución el TARCAS con cita de numerosa jurisprudencia (por todas la sentencia del TS de 18 de mayo de 2011) estima el recurso al considerar que la declaración en el DEUC del recurrente respecto al cumplimiento de la solvencia requerida que se contradice con la documentación aportada con posterioridad se trataba de un error “de hecho, de concepto”, un error en el manejo de los conceptos de “Presupuesto (IVA excluido)”, “Total presupuesto base de licitación (IVA incluido)” y “ valor estimado”, y no de una falsedad grave, tal y como fue declarado por el órgano de contratación.

Resolución 25/2018

El motivo fundamental del recurso es la impugnación de la resolución del órgano de contratación que consideró retirada la oferta, por entender el recurrente que los requisitos de solvencia del personal se han acreditado debidamente, no indicando el Pliego que el criterio de antigüedad tenga que ir referido a las tres personas trabajadoras que se consignan como mínimo en el compromiso de adscripción de medios, sino al personal del que dispone la empresa en el momento de la licitación.

El TARCAS estima el recurso en este aspecto diferenciando dos conceptos diferentes el compromiso de adscripción de medios, como concreción de solvencia, que es el que se estima y los criterios de adjudicación, como medio de valoración y selección de ofertas, por otro que se desestima.

En este último caso la vinculación al objeto del contrato debe quedar manifiesta, esto es, debe provocar en el contrato un mayor rendimiento en términos de comparación con lo ofrecido por otros licitadores. Entiende el TARCAS que no procede otorgar puntuación alguna respecto del criterio social relativo a la estabilidad en la plantilla: *“persona trabajadora dedicada a la ejecución del contrato”*, puesto que la persona que se describe por el recurrente si bien se encuentra adscrita a la plantilla de la empresa no se dedicaría expresamente a la ejecución del contrato. Por tanto ordena se retrotraigan las actuaciones declarando válida la oferta presentada aunque negando la puntuación obtenida en el criterio de adjudicación señalado.

5.- RECURSOS INTERPUESTOS ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL 2018.

Se interpuesto dos recursos contra las resoluciones 1/2018 y 2/2018.
El primer recurso se encuentra aún pendiente de sentencia.

Respecto al presentado contra la resolución 2/2018 se ha dictado sentencia del T.S.J.A. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADTVO. SECCIÓN PRIMERA relativa al Procedimiento: 160/2018 por la que se desestima el recurso interpuesto contra la Resolución 2/2018 de 10 de enero de 2018 del Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla

Otras resoluciones judiciales dictadas en 2018:

Sentencia FAVORABLE dictada por el TSJA el 28/08/2018, Resolución del TARCAS 22/2013.

Decreto del TSJA, teniendo por desistido al recurrente, en relación con el contencioso contra la Resolución del TARCAS 30/2017.

6.- PRONUNCIAMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

Muy importante en la trayectoria del TARCAS ha sido la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía Sección Primera Rec. 987/2016, confirmando la Resolución del Tribunal de 6 de octubre de 2016 y desestimando el recurso interpuesto contra la misma.

Esta resolución aborda el tema de la subsanación de la documentación presentada por los licitadores sobre la que el Tribunal se ha pronunciado en otras ocasionesⁱ. En la resolución que fue objeto de recurso el TARCAS entendió que la subsanación es un derecho que corresponde a los licitadores sin que puedan los pliegos eliminar esta posibilidad. Este criterio fue sostenido por el TSJA confirmando la resolución del TARCAS que igualmente ha recibido comentarios favorables por parte de la doctrina.ⁱⁱ

Igualmente se confirma por la Sala de lo Contencioso-Administrativo el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Autos 91/2017, la resolución del TARCAS 3/2017 de 13 de enero de 2017.

7.- CONCLUSIONES

La entrada en vigor el día 9 de marzo de 2018 de la ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del Sector Público que mantiene el carácter potestativo y exclusivo del recurso especial en materia de contratación y rebaja a un valor estimado superior a tres millones para los contratos de obras y concesiones y, de cien mil euros para los de servicios y suministro ha producido, como se reflejará en el memoria del Tribunal del año en curso, un incremento considerable de los recursos presentados. En la fecha que se redacta la presente memoria, se han prestado 42 recursos.

Este hecho confirma la necesidad de contar con un Tribunal dedicado exclusivamente a estas tareas.

La especialización y calidad de las resoluciones del TARCAS ofreciendo una tutela rápida, en el momento en que las infracciones aún pueden corregirse, resolviendo los recursos en plazo, ha sido una de las razones principales para que se hayan mantenido el número de recursos presentados, al ofrecer a los posibles recurrentes un medio rápido y eficaz en la resolución de sus recursos.

La baja litigiosidad (dos recursos presentados ante el TSJA respecto de 18 resoluciones del TARCAS) así como la confirmación, en casi su totalidad, por el TSJA de las escasas resoluciones recurridas, ponen de manifiesto la importante labor que desarrolla el TARCAS.

ⁱ En la Resolución 1/2013 el Tribunal estima parcialmente el recurso interpuesto al no haberse dado plazo de subsanación de la documentación presentada en el sobre número uno relativa a la solvencia técnica y haberse excluido a un licitador, fundamentando su decisión en informes de las Juntas Consultivas de Contratación Administrativa destacando los del Estado, quien en sus informes 36/04, 51/06, y 23/08 mantiene que no se puede establecer una lista exhaustiva de los posibles defectos que deben considerarse subsanable, considerándolos de este tipo cuando se refieren a la acreditación del requisito de que se trate, pero no a su cumplimiento. Así mismo, se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en el que se presente y en el momento en el que concluya el plazo de presentación de proposiciones.

ⁱⁱ <http://pedrocorvinosabogado.es/puede-impedirse-via-pliego-el-tramite-de-subsanacion-de-la-documentacion-administrativa/#prettyPhoto>