

**2020**

**Tribunal de  
Recursos  
Contractuales**

**NO8DO**  
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA



**MEMORIA DEL TRIBUNAL DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.  
AÑO 2020.**

## MEMORIA 2020

### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

<b>1.- PRESENTACION.....</b>	<b>3</b>
<b>2.- ANTECEDENTES.COMPOSICIÓN Y COMPETENCIAS.....</b>	<b>7</b>
<b>3.- ADSCRIPCIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>4.- SEDE.....</b>	<b>9</b>
<b>5.- TRANSPARENCIA Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>6.- ACTUACIONES DEL TRIBUNAL AÑO 2020.....</b>	<b>10</b>
<b>6.1.- RECURSOS ESPECIALES EN MATERIA DE CONTRATACION y RECLAMACIONES SECTORES ESPECIALES.</b>	
<b>6.1.1.- Número de asuntos sometidos al conocimiento del Tribunal.....</b>	<b>10</b>
<b>6.1.2.- Resoluciones y estadísticas.....</b>	<b>10</b>
<b>6.1.3.- Plazo de resolución.....</b>	<b>16</b>
<b>6.2.- RECURSOS DE ALZADA .....</b>	<b>17</b>
<b>7.- PRINCIPALES CRITERIOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.....</b>	<b>17</b>
<b>8.- RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS INTERPUESTOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL 2020. RESOLUCIONES JUDICIALES RECAÍDAS EN 2020.....</b>	<b>25</b>
<b>9.- CONCLUSIONES.....</b>	<b>26</b>
<b>ANEXO I.- INFORMACIÓN DE INTERÉS.....</b>	<b>27</b>
<b>ANEXO II.- ÍNDICE DE RESOLUCIONES 2020.....</b>	<b>28</b>

## **1.- PRESENTACION.**

La presente Memoria recoge la actividad del Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla (TARCAS/TRC), desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, resaltando las actuaciones desplegadas por el mismo en el ejercicio de las competencias que le son propias.

Por otro lado, y como viene siendo tradicional, se hace una recopilación de la principal doctrina sentada por el Tribunal a través de sus resoluciones, poniéndose de manifiesto los aspectos más controvertidos que han dado lugar a un mayor índice de litigiosidad, así como la posición adoptada por el Tribunal al respecto. Todo ello, con la finalidad de facilitar a los distintos órganos de contratación y también a los agentes económicos, el conocimiento de las diversas cuestiones que se producen en el desarrollo de los procedimientos de contratación, así como el modo de evitarlas o paliarlas en la medida de lo posible.

Desde esta Memoria se vuelve a reiterar el papel que el recurso especial está desempeñando en el panorama nacional de la contratación pública, derivado de la generalización de su utilización por los operadores económicos, debiendo destacarse no sólo el número de recursos interpuestos, sino la calidad de las resoluciones y la especialización de los órganos encargados de la resolución del recurso. Este incremento de la incidencia de la actuación de los Tribunales administrativos en materia de contratación exige, como reiteradamente se pone de manifiesto por tales órganos, la necesaria dotación de medios.

En efecto, una de las cuestiones fundamentales para el buen funcionamiento de los órganos encargados de la resolución de recursos especiales en materia de contratación es la adecuada dotación de medios para el ejercicio de la función que tienen encomendada, sin perder de vista la circunstancia de que el recurso especial, por su propio concepto, debe ser un recurso rápido, con unos plazos de resolución que permitan que la actividad contractual del Sector Público no se vea retrasada e incluso paralizada, conjugando, como exigen los principios de la buena administración, el derecho de defensa, con la agilidad en los procedimientos de contratación, rapidez que constituye, junto con la de la calidad de las resoluciones, uno de los objetivos que este Tribunal se ha marcado.

El recurso especial en materia de contratación pública es hoy un mecanismo administrativo clave de control en materia de contratación. Analizadas la tarea desempeñada por los distintos tribunales se observa un porcentaje de resoluciones dictadas con rapidez, por órgano cualificados e independientes, haciendo efectiva la seguridad jurídica y la confianza de los licitadores y de manera directa a este efecto, la reducción de la litigiosidad en sede de la jurisdicción contencioso-administrativo sobre este sector contractual, como se desprende de las Memorias tanto del TACRC como de las del resto de los Tribunales análogos.

La resolución de los recursos especiales goza de mayor brevedad que la de los recursos contencioso-administrativos, en contraste con los datos que ponen de manifiesto la

sobresaturación de los juzgados contenciosos que tardan en resolver una media de casi 400 días. Ahora bien, para evitar esa situación, deberá encontrarse un justo equilibrio entre la protección jurídica del licitador y la dotación de un sistema que resulte, a la vez, garantista y eficiente.

El año 2020 ha estado marcado, sin duda, por la situación de emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del Covid-19 y la declaración del Estado de Alarma efectuada por el Gobierno, acompañada de un elenco de normas y medidas dirigidas a la contención de la pandemia y al impacto económico y social de ésta, que han modificado el marco normativo de la contratación pública.

Estas normas han supuesto, en efecto, importantes novedades en el ámbito de la contratación pública.

El 14 de marzo de 2020 se aprobó el RD. 463/2020, por el que se declara el Estado de Alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, objeto de diversas prórrogas. Una de las medidas más relevantes incluidas en el RD 463/2020 fue la suspensión de los plazos de tramitación de todos los procedimientos de las entidades del sector público, conforme se define éste en la Ley 39/2015. Dicha suspensión afectó, lógicamente, a las licitaciones de los contratos públicos, estableciéndose que durante la vigencia del estado de alarma, la regla general sería la de suspensión de todas las licitaciones en curso.

El Real Decreto 463/2020 disponía, en su Disposición Adicional Tercera, la suspensión de términos y la interrupción de plazos para la tramitación de los procedimientos administrativos, regulación que posteriormente fue ampliada en su redacción por el Real Decreto 465/2020.

La publicación en el BOE, el 1 de abril, del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, y concretamente el apartado 1º de su Disposición Adicional 8, ocasionó, cuanto menos, desconcierto y ríos de tinta sobre su posible interpretación, al introducir una peculiaridad respecto a los plazos de impugnación de los procedimientos desfavorables o de gravamen, puesto que para éstos, el plazo vuelve a contar de cero desde la finalización del estado de alarma, es decir; el plazo para interponer recursos en vía administrativa o para instar *“cualesquiera otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje que los sustituyan de acuerdo con lo previsto en las Leyes”* se interrumpe, en el sentido en que empieza a contar de cero, computándose íntegramente a partir del día hábil siguiente a la finalización de dicho estado, con independencia del tiempo que hubiese transcurrido desde su notificación antes de que entrase en vigor la misma.

El Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, añade un nuevo apartado 3 a la disposición adicional octava del Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 con la finalidad de habilitar la interposición y tramitación, dentro de aquellos procedimientos de contratación cuya continuación haya sido acordada por las entidades del sector público de conformidad con lo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, de recurso especial en los

términos establecidos en la propia Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sin que el procedimiento de recurso pueda considerarse suspendido, no aplicándose, además la regla de ampliación de plazos establecida en la D.A. Octava del RD 11/20, pudiendo continuar el cómputo de éstos en los términos establecidos en dicha Ley de Contratos.

Con la citada modificación, se asumieron las propuestas planteadas por la Junta Consultiva de Contratación de Estado en su informe de 7 de abril de 2020, y cuya aplicación este Tribunal vino sosteniendo, en base a una interpretación coherente, lógica y acorde con la realidad y el conjunto normativo vigente, la adecuada ponderación entre los bienes jurídicos afectados, cuales son la protección de los derechos e intereses de los licitadores de los contratos públicos, por un lado, y la necesidad de que se ejecuten los contratos públicos esenciales para el mantenimiento de los servicios públicos más básicos, por otro, teniendo en cuenta que ello no supone privar a aquéllos de su derecho de defensa, constatado el hecho de que, efectivamente, el R.D 11/2020 no hace referencia expresa alguna a la modificación de la D.A. 3ª del R.D. 463, al contrario de otras normas, que se ven expresamente afectadas (de hecho, su Disposición final primera, modifica expresamente el Real Decreto-ley 8/2020, y a través de éste, la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, a Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva, la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, la Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias, y la propia Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de contratos del sector público), aun siendo deseable, por exigencias de seguridad jurídica, una actuación del legislador en los términos examinados en el Informe de la Junta Consultiva, como, de hecho ocurrió.

La declaración del estado de alarma, así como la suspensión de la actividad económica no esencial, ha incidido, sin lugar a dudas, en el normal funcionamiento de la contratación pública, si bien, ha de destacarse, que ello no ha supuesto una merma significativa en la actuación de los órganos encargados de la resolución de recursos y reclamaciones en materia de contratación, ni en el número de resoluciones emitidas por este Tribunal.

Especialmente destacable es igualmente el avance en materia de contratación electrónica. La contratación pública electrónica “de extremo a extremo” es obligatoria en España desde el 9 de marzo de 2018. España apostó por la contratación electrónica desde una fecha anterior a la exigida por las Directivas comunitarias (18 de octubre de 2018); y, además, la extendió a toda la contratación pública por encima y por debajo de umbrales.

Para dar cumplimiento a esta obligación legal las Administraciones Públicas españolas, en el trienio 2018, 2019 y 2020, han realizado un gran esfuerzo para dotarse de medios técnicos y de herramientas de licitación electrónica (tanto públicas y gratuitas, como de desarrollo privado), así como para formar a las unidades que gestionan los

procedimientos de contratación pública, debiendo destacarse en este ámbito la ingente labor realizada por el Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Sevilla.

Conste, finalmente, el agradecimientos a las personas que desde sus orígenes han desempeñado las funciones que al Tribunal corresponden, a la Secretaría General del Ayuntamiento de Sevilla y a los funcionarios que la integran, por su papel esencial y su colaboración y apoyo continuos, y finalmente, a los Tribunales Administrativos y órganos análogos encargados de la resolución de recursos contractuales, por la labor desempeñada y su esencial contribución a la buena práctica administrativa.

Rosa M<sup>a</sup> Pérez Domínguez  
Titular del TRC Sevilla

## 2.- ANTECEDENTES. COMPOSICIÓN Y COMPETENCIAS.

El Ayuntamiento de Sevilla, mediante acuerdo del Pleno de 25 de mayo de 2012, creó el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 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 TRLCSP.

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 2012 ha estado compuesto por los siguientes titulares y suplentes, los cuales realizaban las funciones propias del Tribunal, amén de las correspondientes a las específicas de su puesto:

- Para los asuntos competencia del Tribunal interpuestos 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 Rosa Maria Pérez Domínguez y como suplente a Antonio Rodríguez, tras la renuncia de éste, a Maria Ugart Portero.

Previa renuncia de Rosa Maria Pérez Domínguez en 2015, fue designada, Carolina Feu Viegas y ante su renuncia en 2016, Sofía Navarro Roda.

- Para los asuntos competencia del Tribunal interpuestos en el curso de procedimientos tramitados por los servicios administrativos municipales fue designada Carmen Diz García, como suplente Lina Pasamontes de Barrio y ante la renuncia de esta última, Silvia Gómez Pérez.

Por acuerdo de la Junta de Gobierno de 11 de abril de 2014 se modificaron las normas de funcionamiento del Tribunal, requiriéndose una antigüedad de 5 años y experiencia en ámbitos relacionados con la contratación pública, asimismo se determina que los suplentes actuaran no sólo en caso de ausencia, vacancia o enfermedad, sino también en casos de acumulación de asuntos.

Con motivo de la entrada en vigor de 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, 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 de un puesto de trabajo específico y destinado exclusivamente a sus funciones.

Con el impulso de la Secretaría General, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de 6 de julio de 2018 se aprueban nuevas normas de funcionamiento de TARCAS, determinando la existencia de un único titular, a quien se le atribuye la competencia para resolver todos los recursos presentados, 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 cese y ampliando sus competencias a la tramitación e informe de los recursos previstos en los artículos 46 y 321 de la ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

En la actualidad y conforme a dichas normas de funcionamiento, corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, en el ámbito del Ayuntamiento de Sevilla y de las entidades instrumentales del mismo que ostenten o no la condición de poderes adjudicadores:

- a) Resolver los recursos especiales en materia de contratación regulados en los artículos 44 y siguientes de la Ley 30/2017 de Contratos del Sector Público.
- b) Resolver 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) Adoptar las decisiones pertinentes sobre las medidas provisionales y cautelares que se hayan solicitado por las personas legitimadas con anterioridad a la interposición de los recursos y reclamaciones a los que se refieren los apartados a y b.
- d) Tramitar e informar los recursos previstos en los artículos 46 y 321 de la ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.
- e) Cualquier otra competencia que le atribuya la normativa de la Unión Europea o la normativa estatal básica.

Por acuerdo del Pleno de fecha 28 de septiembre de 2018 fue nombrada, Rosa María Pérez Domínguez como titular única del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, cargo que continua prestando en la actualidad.

La Secretaría General continúa apoyando en sus funciones al Tribunal, debiendo destacarse su inestimable colaboración, así como el desempeño, junto al Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Sevilla, de un papel fundamental en la coordinación, el control y la buena gestión de la contratación municipal.

### **3. ADSCRIPCIÓN.**

El Tribunal goza de independencia funcional en el ejercicio de sus competencias, en la actualidad se halla adscrito a efectos organizativos, pero sin dependencia funcional, al Área de Hacienda y Administración Pública (Resolución de Alcaldía nº 732 de 9 de Septiembre de 2019, por la que se establece la estructura de la administración municipal y el alcance competencial de las Áreas y Delegaciones Municipales). Sin embargo, el Tribunal no se encuentra adscrito orgánicamente a ninguna Dirección General, lo que viene a garantizar su objetividad e independencia.

### **4. SEDE**

El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla tiene su sede en la Calle Francisco Carrión Mejías 3, local 4, 41003 Sevilla.

### **5. TRANSPARENCIA Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN**

El Tribunal, sensible a la necesidad de agilizar los procedimientos y facilitar los trámites, tanto a los particulares como a los órganos de contratación, realiza las comunicaciones, requerimientos de subsanación, etc a través de un correo propio [tribunal.recursos@sevilla.org](mailto:tribunal.recursos@sevilla.org), posibilitando la recepción de documentación también a través de éste y haciendo uso igualmente tanto del sistema de valija electrónica del Ayuntamiento de Sevilla, como de la aplicación Consigna, en sus relaciones con las distintas unidades de contratación.

Todo ello, unido al hecho de la utilización de la firma electrónica y a la posibilidad de presentación electrónica del recurso especial en materia de contratación, así como la de otros escritos relacionados con el procedimiento como son las subsanaciones y alegaciones, la admisión de éstas a través del correo del tribunal, o la posibilidad de remisión por parte del órgano de contratación del expediente administrativo y el resto de documentación que preceptúa la legislación aplicable a través de valija electrónica, aplicación Consigna o correo electrónico, permite no sólo agilizar los procedimientos, sino también la consecución de una comunicación fluida y eficaz tanto con los órganos de contratación, como con el resto de operadores implicados en el procedimiento.

Desde enero de 2019, además, todos los recursos presentados y el expediente que, a raíz de los mismos instruye y tramita el Tribunal, son digitalizados y archivados en soporte electrónico, a través de la aplicación ADE del Ayuntamiento de Sevilla, lo que refuerza su seguridad e integridad y posibilita un tratamiento más ágil de los mismos.

El Tribunal dispone, asimismo, de página web (<https://www.sevilla.org/servicios/contratacion/tarcas>), estructurada en diversas secciones, a efectos de clarificación, y que tiene como objetivos fundamentales, tanto la consecución y cumplimiento del principio de transparencia, como la de proveer a los agentes económicos y a los órganos de contratación de una herramienta eficaz que les permita la consulta y resolución de cuestiones que se les planteen durante el procedimiento de contratación, todo ello con la pretensión y el interés de contribuir a la mejora de la contratación pública.

Se incorpora a esta Memoria, como **Anexo I**, la estructura General de la web y las secciones que incorpora.

Desde enero de 2019, la Sección **Resoluciones TARCAS**, incluye, además, no sólo la numeración de las resoluciones dictadas, sino que la referencia se acompaña de un resumen sobre los aspectos más relevantes de su contenido, a fin de facilitar la búsqueda y localización por los distintos operadores de las cuestiones que fueren de su interés.

Como **Anexo II** a esta Memoria, se incluye la relación completa de Resoluciones, acompañadas del extracto de su contenido.

## **6.- ACTUACIONES DEL TRIBUNAL AÑO 2020.**

### **6.1.- RECURSOS ESPECIALES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN (LCSP) Y RECLAMACIONES LEY SECTORES ESPECIALES (LCSE)**

#### **6.1.1- Número de asuntos sometidos al conocimiento del TARCAS.**

En el año 2020 se han planteado ante el Tribunal un total de 50 asuntos, entre recursos especiales en materia de contratación de la Ley 9/2017, Reclamaciones de la LCSE 31/2007, y posterior Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero (44), y Recursos de Alzada “impropios” de los art. 44.6 y 321.5 LCSP (6). Asimismo se han resuelto dos recursos presentados a finales de diciembre de 2019.

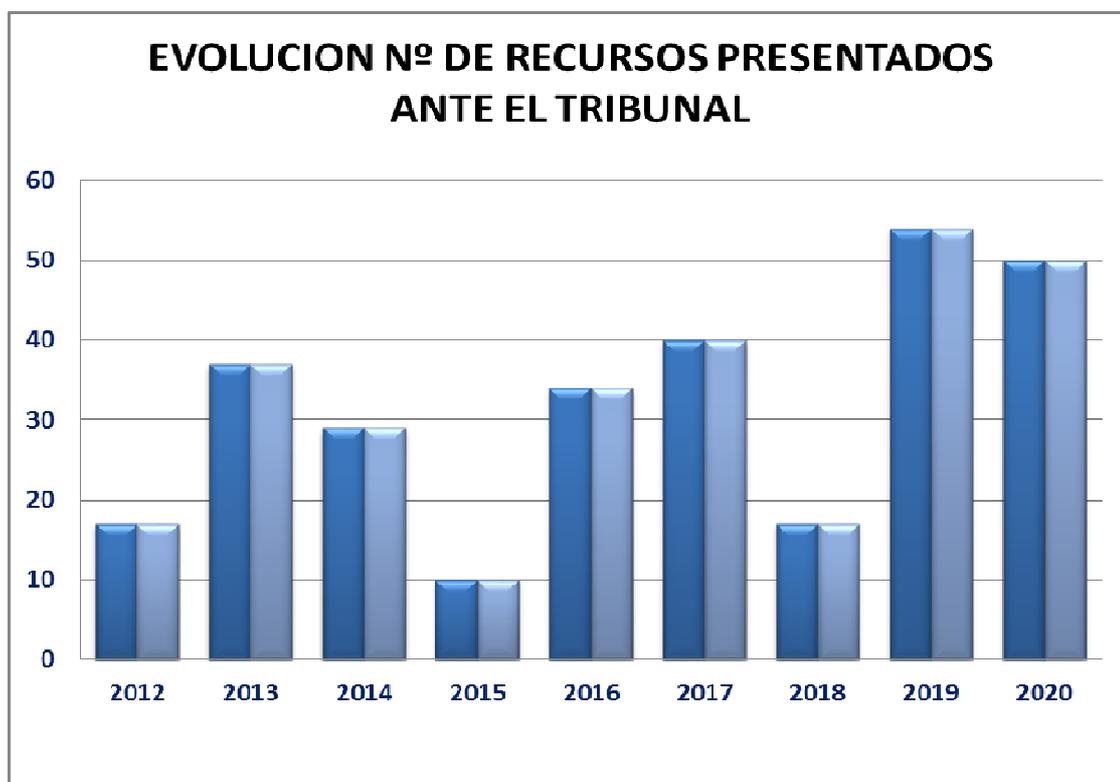
Quedaron pendientes de resolución dos recursos, presentados en los últimos días del mes de diciembre de 2020, los cuales han sido objeto de resolución en 2021.

#### **6.1.2.- 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 DEL Nº DE RECURSOS/RECLAMACIONES PRESENTADOS	EVOLUCIÓN DEL Nº DE RESOLUCIONES/PROPUESTAS EMITIDAS
2012	17	17
2013	37	24
2014	29	31
2015	10	6
2016	34	28
2017	40	31
2018	17	25
2019	54	54
2020	50	53

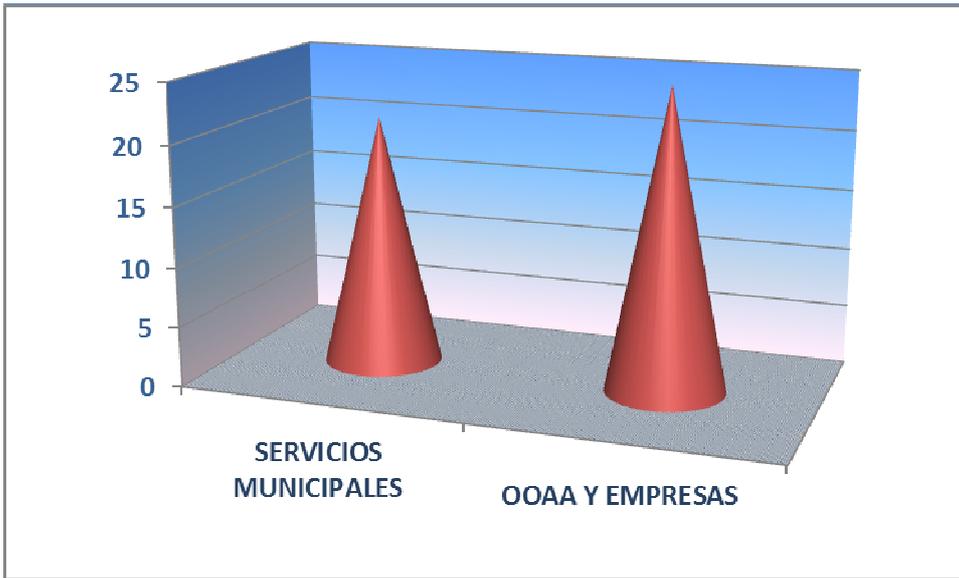
\*la discrepancia entre en número de recursos y el número de Resoluciones/Propuestas se debe a diversos motivos, según los casos, que van desde la resolución de recursos interpuestos en un año y resueltos en otro, hasta la acumulación de varios recursos, siendo objeto de una Resolución específica que declara la acumulación o no, resolución de varios recursos por razón de dicha acumulación, en una misma Resolución, etc.



**DATOS RELATIVOS A RECURSOS ESPECIALES Y RECLAMACIONES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN RESUELTAS EN 2020.**

<b>RECURSOS/RECLAMACIONES en materia de contratación RESUELTOS, por SERVICIOS DE ÁREAS Y DELEGACIONES DEL AYUNTAMIENTO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y EMPRESAS MUNICIPALES.</b>	<b>NÚMERO</b>
PATRONATO DEL REAL ALCAZAR	1
SERVICIO DE APOYO JDCO	1
AGENCIA LOCAL DE LA ENERGÍA DE SEVILLA	1
AGENCIA TRIBUTARIA DE SEVILLA	1
CONTURSA	2
EMASESA	5
DTTº BELLAVISTA	1
GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (GMU)	3
INSTITUTO DE LA CULTURA Y LAS ARTES (ICAS)	3
INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTES (IMD)	5
SERVICIO DE GOBIERNO INTERIOR	1
LIPASAM	4
SERVICIO DE PARQUES Y JARDINES	2
SERVICIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	4
SERVICIO DE EMPLEO	1
SERVICIO DE LA MUJER	1
SERVICIO DE SERVICIOS SOCIALES	1
SERVICIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN (STI)	8
MERCASEVILLA	1

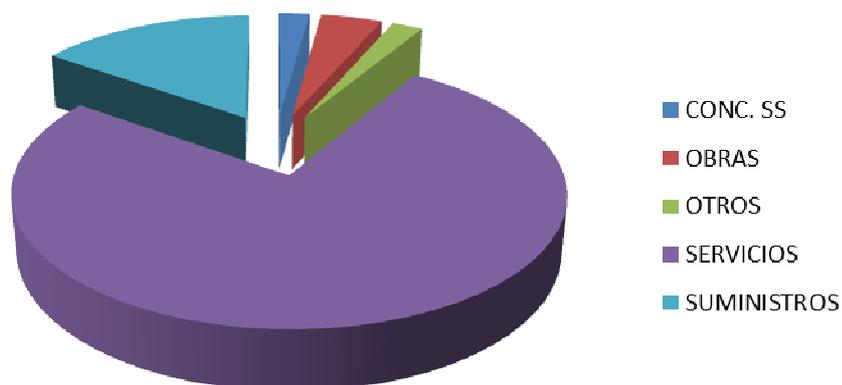
Continúa la tendencia que desde los orígenes del Tribunal viene observándose, relativa a la mayor recurribilidad de las actuaciones en materia de contratación de los Organismos y Empresas Públicas, frente a la contratación de los distintos Servicios y unidades tramitadoras del Ayuntamiento.



TIPO DE CONTRATO	NUMERO
SERVICIOS	35
SUMINISTROS	7
OBRAS	2
CONCESIÓN DE SERVICIOS	1
OTROS	1

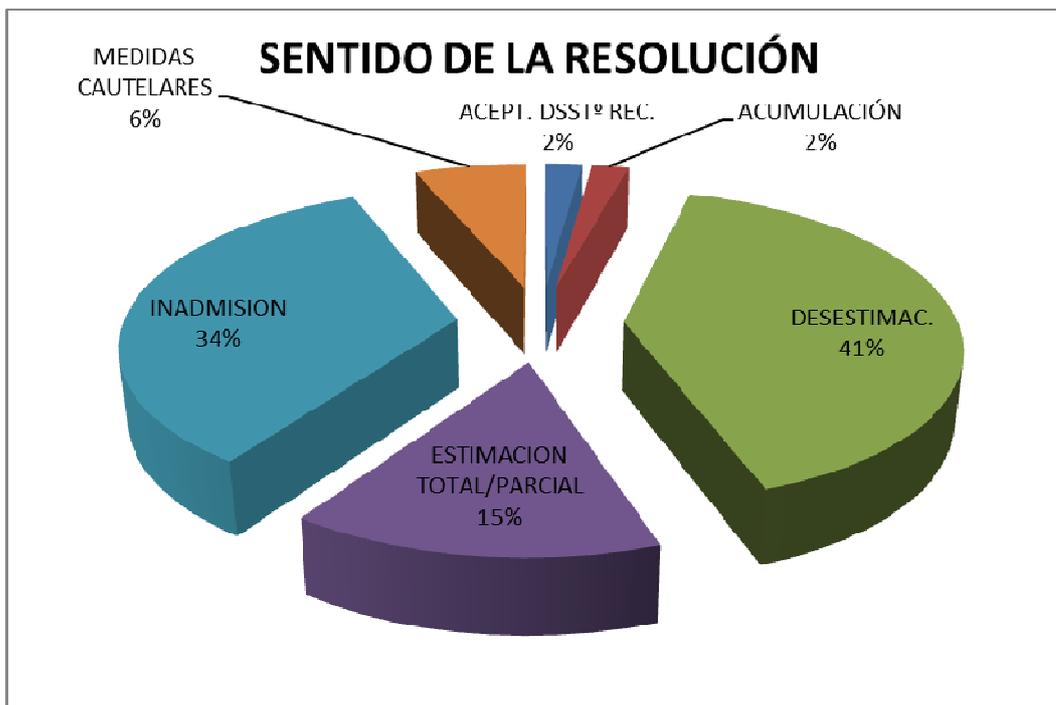
La distribución de los recursos según el tipo de contrato ha sido también similar a la de ejercicios anteriores, más del 70% de los recursos resueltos en 2019 se refieren a contratos de servicios.

## TIPO DE CONTRATO



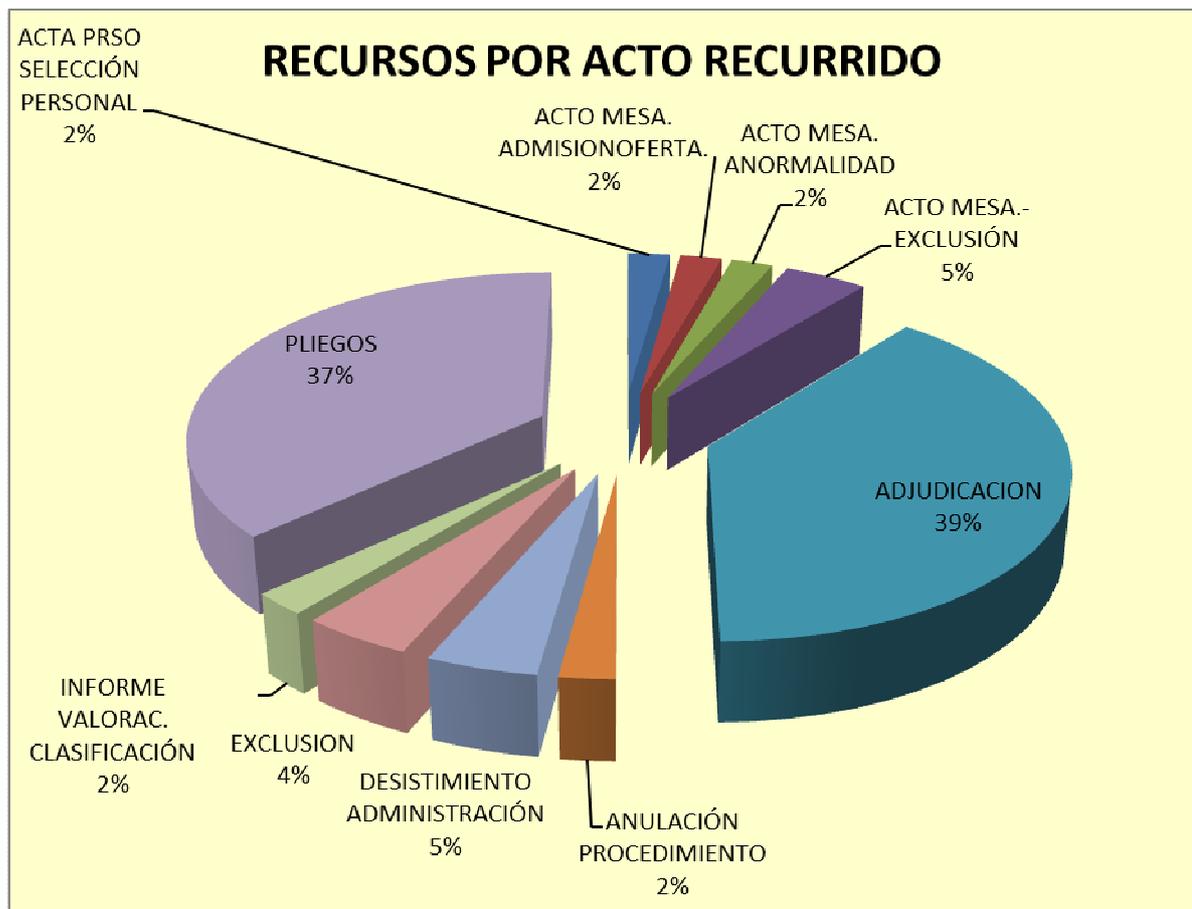
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN	NÚMERO
ACEPTACIÓN DESISTIMIENTO RECURRENTE	1
ACUMULACIÓN	1
DESESTIMAC.	19
ESTIMACION PARCIAL	4
ESTIMACIÓN	3
INADMISION	16
NO SUSPENSIÓN	2
SUSPENSION	1

Se observa un aumento del número de Resoluciones de inadmisión con respecto a años anteriores, si bien menor que la del año precedente, basada en diversas causas: presentación fuera de plazo, tratarse de actos no recurribles, no superar los umbrales legalmente previstos, falta de la comunicación previa establecida en el artículo 53.1 LCSP, etc. Se observa, asimismo un incremento de los recursos estimados, que sin llegar al 2% el año anterior, alcanza en 2020 casi el 15% .



ACTO IMPUGNADO	NUMERO
ACTA PRSO SELECCIÓN PERSONAL	1
ACTO MESA. ADMISION OFERTA.	1
ACTO MESA. ANORMALIDAD	1
ACTO MESA.- EXCLUSIÓN	2
ADJUDICACION	18
ANULACIÓN PROCEDIMIENTO	1
DESISTIMIENTO ADMINISTRACIÓN	2
EXCLUSION	2
INFORME VALORAC. CLASIFICACIÓN	1
PLIEGOS	17

El tipo de acto objeto de mayor índice de impugnación ha sido el de adjudicación. Por segundo año consecutivo, es elevado el % de impugnación de los Pliegos.



### 6.1.3.- Plazo de resolución.

Hemos de partir de las previsiones al respecto de los plazos contenidas en la LCSP, teniendo en cuenta que:

.- Para la **subsanción** de los defectos que puedan afectar al escrito de recurso, se requerirá al interesado a fin de que, en un plazo de **tres días hábiles** desde el siguiente a su notificación, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos.

.- El servicio tramitador del expediente de contratación, dentro de los **dos días hábiles** siguientes a la recepción del escrito de interposición del recurso, debe **remitir** al TARCAS **copia del expediente e informe**.

.- El recurso ha de trasladarse a los restantes interesados, concediéndoles un plazo de **cinco días hábiles** para formular **alegaciones**.

.- Recibidas las alegaciones de los interesados, o transcurrido el plazo señalado para su formulación, y el de la prueba, en su caso, el órgano competente deberá **resolver** el recurso dentro de los **cinco días hábiles** siguientes.

En 2020, este Tribunal continúa siendo escrupuloso con el cumplimiento del plazo de 5 días hábiles, a partir de la finalización del plazo de alegaciones, que para resolver otorga

la Ley de Contratos, ello sin perjuicio de las disposiciones sobre suspensión de plazos **dictadas a raíz** del estado de alarma y situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

## **6.2.- RECURSOS DE ALZADA**

Desde la modificación de sus normas de funcionamiento en 2018, se han tramitado e informado por este Tribunal los recursos ordinarios previstos en los artículos 46.6 y 321.5 de la ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (Alzada impropio).

En el año 2020, se han tramitado 6 procedimientos, a fin de resolver recursos interpuestos contra actos en materia de contratación de las entidades CONTURSA (3), LIPASAM (1) y MERCASEVILLA (2).

## **7.- PRINCIPALES CRITERIOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.**

A continuación, sin perjuicio de la relación completa de Resoluciones, acompañadas del extracto de su contenido que se incluye como Anexo II a esta Memoria, se exponen algunos de los criterios más significativos sostenidos por el Tribunal:

### **7.1.- Recurribilidad de los actos de trámite.** (Resoluciones 2/2020, 8/2020,31/2020 y 40/2020).

Siguiendo la doctrina ya sentada (Resoluciones 33/2019, 44/2019, 46/2019), y partiendo de que en el marco de la legislación española, resulta admitido ya con alcance general, el carácter impugnabile, como actos de trámite cualificados, de los acuerdos de admisión de ofertas o licitadores en el vigente artículo 44.2.b) de la LCSP, concluíamos que “los Acuerdos de la Mesa susceptibles de recurso, serán sólo los adoptados por ésta en el ámbito de sus competencias, correspondiendo a la misma, conforme a nuestro derecho positivo, el trámite cualificado de exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten el cumplimiento de los requisitos previos, previo trámite de subsanación, no atribuyéndosele, por el contrario, competencias en orden a acordar admisión de candidatos o licitadores, inadmisión o exclusión de ofertas, calificación de una oferta como anormalmente baja, y exclusión de ésta, en su caso, clasificación de proposiciones ni adjudicación de contratos, aspectos éstos en los que la decisión corresponde al órgano de contratación, siendo las funciones de la Mesa sólo de propuesta, en cuanto órgano especializado de asistencia que es.

Las posibilidades de recurso contra estas actuaciones de la Mesa de Contratación, señalábamos, habrán de reconducirse a la teoría general sobre recurribilidad de los actos de trámite cualificados y al examen, en consecuencia, de la concurrencia de los requisitos que definen éstos, en la actuación que se pretende recurrir, de suerte que, si no concurren las circunstancias que determinan su carácter cualificado, esto es; si la

actuación no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento o no produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, no será impugnabile en esta vía.”

## **7.2.- Derecho de acceso** (Resoluciones 3/2020, 15/2020 y 21/2020).

Se analiza la doctrina al respecto de los derechos de acceso y confidencialidad, resaltando que:

- el carácter confidencial no puede reputarse de cualquier documentación que así sea considerada por el licitador, sino que, en primer lugar, debe ser verdaderamente confidencial, en el sentido de venir referida a secretos técnicos o comerciales, y debe ser sobre aspectos concretos, no sobre la totalidad de una proposición

- se consideran secretos técnicos o comerciales el “conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación”.

- el carácter confidencial no puede ser declarado de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, ni ser aceptada dicha declaración de forma acrítica por parte del órgano de contratación, sino que tiene éste la competencia para analizar la documentación específicamente señalada por el licitador como confidencial y, a la vista de sus justificaciones y argumentos, determinar si, efectivamente, concurren los requisitos y criterios señalados para poder otorgarle tal carácter, sacrificando así el principio de transparencia que ha de inspirar con carácter general la actuación de los poderes públicos particularmente en el procedimiento de contratación.

- para que pueda ser sacrificado el principio de transparencia y el derecho de defensa de los licitadores en favor del deber de confidencialidad, es necesario que los licitadores que invocan tal deber justifiquen suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial. (Resolución Central nº 58/2018 de 19 de enero).

-en todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente al recurrente más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el recurso (Resolución nº 741/2018 y 166/2019).

- en el conflicto entre el derecho de defensa de un licitador descartado y el derecho de protección de los intereses comerciales del licitador adjudicatario, se ha de buscar el equilibrio adecuado, de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado y es el órgano de contratación quien debe analizar y resolver motivadamente qué partes de la documentación de los licitadores son realmente confidenciales .

El Tribunal analiza, asimismo, el derecho de acceso en sede de recurso especial, condicionado éste a la previa denegación de acceso por el órgano de contratación y a la

disposición por el licitador de los elementos de juicio necesarios para evaluar la posibilidad de interponer un recurso y fundarlo debidamente.

### **7.3.- Integridad y secreto de las ofertas. Inclusión de documentación en sobre distinto al que corresponde.** (Resoluciones 4, 19, 32 y 35).

En cuanto a las consecuencias derivadas de la errónea inclusión en un sobre de información que debe incluirse en otro, tanto los órganos consultivos como los Tribunales administrativos de contratos, sin perjuicio de que no se pueda sentar una doctrina absoluta y deba analizarse caso por caso, han conformado lo que podría calificarse de “denominador común” consagrando la procedencia de la exclusión automática en caso de que se aporte anticipadamente información reservada a fases posteriores del procedimiento para aquellos en que sus pliegos cuenten con regulación expresa y criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor significativos respecto a la puntuación total establecida.

La doctrina de este Tribunal al respecto de la cuestión, se contiene, principalmente en nuestras Resoluciones 15/2019, 4/2020, 19/2020 y 32/2020. Como señalábamos en nuestra Resolución 15/2019, el tenor literal de los Pliegos, *lex contractus*, conocidos, asumidos y vinculantes tanto para los licitadores al presentar su oferta, como para el órgano de contratación, establece expresamente la necesidad de separación e inclusión en sobres distintos de la documentación relativa a criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, y la concerniente a los criterios de evaluación automática, ya se refieran éstos últimos a la proposición económica o a cuestiones técnicas, estableciendo la apertura y valoración de los primeros en un momento distinto, y anterior a la de los segundos..

Como viene señalando la doctrina, y de ella nos hacíamos eco en la Resoluciones 15/2019 , 19/2020 32/2020, parece clara la intención del legislador de mantener la imparcialidad de los técnicos a la hora de valorar las ofertas, manifestando que *“de admitir las documentaciones correspondientes a los licitadores que no han cumplido estrictamente la exigencia de presentar de forma separada ambos tipos de documentación, la de carácter técnico susceptible de valoración mediante juicio de valor presentada por éstas puede ser, y de forma inevitable será, valorada con conocimiento de un elemento de juicio que en las otras falta, vulnerando así la garantía de los terceros, debiendo inadmitirse las proposiciones cuando se aprecie que con ella se vulnera lo dispuesto acerca del carácter secreto de las proposiciones hasta el momento de la licitación pública”*.

El principio de igualdad en materia de contratación implica que todos los licitadores han de encontrarse en pie de igualdad de trato, tanto en el momento de presentar sus proposiciones como en el momento posterior, de valoración de éstas por la entidad adjudicadora (Sentencia TJCE de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica, informes de las Juntas Consultivas (Informes JCCA del Estado 38/2007, 62/2008, 68/2008 o el número 20/2008 de la Junta Consultiva de Andalucía.

Tanto este Tribunal como otros órganos encargados de la resolución de recursos y reclamaciones en materia de contratación, sobre la base de los principios de igualdad, no discriminación, objetividad en la valoración y secreto de las ofertas, han asumido el

criterio de confirmar la exclusión de los licitadores en el supuesto de inclusión de información evaluable mediante fórmulas, en el sobre correspondiente a la información sujeta a juicio de valor (Resoluciones del Tribunal Central 205/2011, 47/2012, 61/2012, 173/2012, 514/2014, 1108/2015, 463/2017 o 980/17, Andalucía 28/2012, Navarra 15/2015, Madrid 120/2012, 154/2014 o 68/2018), y ello en la medida de que dicha información sea relevante, por tener atribuida puntuación de cara a la adjudicación, pudiendo influir en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, dado que al evaluarlos se tiene presente el conocimiento de aspectos que, en aras a la objetividad, han de ser conocidos en un momento procedimental posterior, debiendo tales criterios subjetivos valorarse única y exclusivamente teniendo en cuenta los parámetros fijados en el pliego, sin que el conocimiento de otros aspectos externos pueda condicionar su puntuación.

En nuestra Resol. 4/2020, el recurso planteaba la oposición a la exclusión acordada por la Mesa de Contratación en sesión de fecha 31 de octubre de 2019, *“por haber introducido la oferta económica en el sobre nº 1, y haber sido este abierto previamente al acto público obligatorio”*. Partiendo del carácter secreto de las proposiciones, tal principio básico en materia de contratación pública ya había permitido fijar una doctrina razonable y consolidada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, recogida entre otros en su Informe 43/02, que determina la exclusión en caso de inclusión indebida de cualquier documentación, incluso técnica, que no debiera figurar en el sobre A o de documentación administrativa.

La necesidad de preservar la imparcialidad y objetividad en el proceso de adjudicación exige la separación necesaria entre la apertura de la documentación administrativa y la toma de conocimiento de la proposición económica, e impone el carácter secreto de todas las proposiciones, cuyo incumplimiento ha de conllevar la nulidad del procedimiento (STS de 2 de julio de 2004, Rec. 3885/2000).

La inclusión de información relativa a criterios automáticos en el Sobre 2, da lugar a que, con carácter previo al momento legal y contractualmente previsto, se tenga conocimiento de la oferta efectuada. El mandato legal de separación y valoración en momentos procedimentales diferentes de una y otra documentación, lejos de ser tildado de formalista, responde a la necesidad de preservar la objetividad e imparcialidad en la valoración de las proposiciones, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 1.1 de la LCSP, piedra angular sobre la que se vertebra cualquier licitación pública y que la mera inclusión de información evaluable automáticamente en el sobre 2, vulnera el carácter secreto de la oferta, teniendo en cuenta que la apertura del sobre 3 ha de tener lugar tras conocer la ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor, y en acto público, en el que se hacen efectivos, entre otros, los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos, igualdad de trato de los licitadores e integridad, a los que ha de ajustarse la contratación del sector públicos, afirmando, incluso, que la vulneración de estos preceptos no puede verse mitigada por el hecho de que exista ambigüedad, incongruencia u oscuridad que en modo alguno puede beneficiar a la Administración y perjudicar a los licitadores, pues, si se consideró que un criterio sujeto a juicio de valor abocaba necesariamente a anticipar información sobre un criterio de evaluación automática, debieron impugnarse los pliegos en su momento procedimental.

Defendíamos, además, que la finalidad esencial y última de las previsiones contenidas en la normativa de contratación (los artículos 139 y 157 de la LCSP, artículos 81 a 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) no se circunscribe única y exclusivamente a la preservación de la objetividad e imparcialidad en la valoración, considerando que el secreto de la oferta cumple además, una misión fundamental, como garante de los principios de transparencia, seguridad jurídica y garantía de la integridad de las ofertas presentadas, principios que se recogen, igualmente en el art. 27 del RDL 3/2020, impregnando su articulado.

**7.4.- Discrecionalidad del órgano de contratación, discrecionalidad técnica en la emisión de juicios de valor y presunción de veracidad de los informes técnicos de la Administración. (Resoluciones 5, 13,16, 18, 21, 22, 25 y 33).**

El Tribunal acoge en diversas Resoluciones la consolidada doctrina sobre la discrecionalidad del órgano de Contratación en la definición del objeto y el establecimiento de las prescripciones y requisitos técnicos, así como el principio de técnica de la Administración, reiteradamente sostenida tanto por los órganos de resolución de recursos en materia de contratación como por nuestro Tribunal Supremo, y que se resume en que tratándose de cuestiones que se evalúan o enjuician aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos.

El análisis del Tribunal sobre la valoración técnica de los criterios de adjudicación de esta naturaleza debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración tales como las normas de competencia y procedimiento, la no aplicación de criterios de arbitrariedad o discriminatorios y el respeto a los principios de la contratación, verificando que, no existiendo un error material, la valoración de las propuestas se ajusta a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente. Ello, teniendo, además, en cuenta, la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos municipales, por la cualificación técnica de quienes los emiten, entendiéndose que sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores.

**7.5.- No presentación de documentación acreditativa de criterios de valoración (Resolución 5/2020).**

Considera el Tribunal que en el caso de no presentación de documentación acreditativa de un criterio de valoración, no estableciendo el Pliego otra cosa, y no constituyéndose dicha acreditación como parte de la oferta, la falta de la misma no puede conllevar la exclusión del procedimiento, sino la ausencia de puntuación por el criterio en cuestión.

**7.6.- Aplicación de los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y economía procesal. (Resolución 14/2020).**

En el caso planteado, y considerando que ni la clasificación ni la adjudicación se van a ver alteradas, conjugando ello con los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y economía procesal, el Tribunal estima procedente la desestimación de las alegaciones formuladas, entendiendo que tales principios, pugnan contra cualquier retroacción de actuaciones de la que no se derivaría alteración del sentido del acto impugnado.

**7.7.- Pliegos *lex contractus*, exigencia de claridad en su redacción y consecuencias de la falta de ésta.** (Resoluciones 17, 18, 27, 35 y 47).

El Tribunal reitera en sus resoluciones el aceptado principio conforme al cual los pliegos, tanto los administrativos como los técnicos, constituyen la ley del contrato, analizando las consecuencias de su incumplimiento.

Se destaca asimismo la necesaria claridad en su redacción y las consecuencias que la ambigüedad que genera confusión puede traer consigo, así como la aplicación de los principios de seguridad jurídica y buena fe que determinan la inadmisión de su impugnación indirecta.

**7.8.- Criterios de adjudicación. Criterio oferta económica.- no puede conllevar que una oferta más económica obtenga una puntuación inferior a otra que lo es menos.** (Resolución 22/2020).

La Resolución analiza los requisitos que la normativa comunitaria, y por ende, la LCSP, vienen a exigir en esta materia, destacando que La finalidad última de los criterios de adjudicación, como señalábamos en la Resolución 17/19, no es sino la obtención de obras, suministros y servicios de calidad, 145.4, debiendo, en cualquier caso, tales criterios cumplir los requisitos establecidos en el punto 5º del precitado artículo, a saber: vinculación al objeto del contrato, objetividad y respeto a los principios que rigen la contratación pública y garantía de competencia efectiva, aplicándose en los términos que preceptúa el artículo 146.

En este sentido nos manifestábamos en nuestras Resoluciones 8/2019 y 10/2019, considerando, que de conformidad con la doctrina, los criterios de adjudicación “deben referirse a las características de la oferta, de la prestación, que aportan calidad a la oferta efectuada por el licitador, debiendo ser objetivos, estar relacionados con la prestación del contrato y permitir determinar cuál de las ofertas presentadas es la más ventajosa e implica una mejor ejecución”, partiendo de la distinción (sentada tanto por los Tribunales en materia de contratación (Tribunal Central Resol. 187/2012, 220/2012235/2013, 71/2016, 262/2018, 698/2018, Tribunal administrativo de Contratación Pública de Madrid, Resoluciones 187/2015, 263/2016, 75/2018) como por las Juntas y Órganos Consultivos y la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea) entre requisitos de solvencia de la empresa, que constituyen características, cualidades y circunstancias de la misma, han de ser proporcionados y existir en el momento de presentación de la oferta y criterios de adjudicación.

Partiendo de la doctrina expuesta, el concepto “oferta económicamente más ventajosa” se identifica con aquella que supone la mejor relación calidad/precio, como recoge el art. 145.1 de la LCSP y que la, oferta finalmente seleccionada es la que en su conjunto presenta las mejores condiciones a juicio del órgano de contratación y por lo tanto no tiene que coincidir necesariamente con la que oferte el precio más bajo.

Ahora bien, una cosa es la valoración de la oferta en su conjunto, (relación calidad/precio) pudiendo concluirse, por aplicación de los distintos criterios establecidos en los Pliegos, que la adjudicación se efectúe en favor de una oferta que no es la de precio más bajo, pero sí la que ofrece una mejor relación calidad-precio, y otra muy distinta que de la aplicación del criterio objetivo precio u oferta económica, cuya finalidad *per se* es valorar la mejor oferta económica, pueda derivarse la posibilidad de otorgar mayor puntuación a la oferta que no contempla el mejor precio, por cuanto que ello supondría no respetar el criterio de adjudicación según el cual la oferta económica más baja ha de valorarse con más puntos que la de cuantía superior.

**7.9.- El Convenio Colectivo de aplicación será el que corresponda, no pudiendo imponerse por los Pliegos. (Resolución 26/2020).**

La Resolución analiza las previsiones que en relación con los Convenios Colectivos contiene la Ley de Contratos, concluyendo que *“De los artículos citados puede extraerse que el Pliego debe consignar la obligación de cumplimiento del Convenio de aplicación, “recordar” que hay un convenio colectivo de aplicación, con unas condiciones salariales para los trabajadores, que el adjudicatario deberá cumplir, cuestión distinta es imponer la sumisión del adjudicatario a un determinado convenio colectivo”*.

Se considera así, que los pliegos no pueden exigir el cumplimiento de un cierto convenio colectivo, por tratarse de una cuestión que, en puridad, se halla extramuros de la contratación administrativa, de modo análogo a como ocurre con la cuestión de la subrogación, respecto a la cual tanto la doctrina de los Órganos de Resolución de Recursos como la Jurisprudencia( por citar una de la más recientes, la Sentencia Nº 847/2019, Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, Sección 5, Rec. 702/2016 de 18 de Junio de 2019) no puede constituir una de las obligaciones que se imponen en el pliego de cláusulas administrativas particulares del adjudicatario del contrato, señalando el Alto Tribunal que solo cuando la subrogación venga impuesta por ley por convenio colectivo, podrán los pliegos recoger tal exigencia.

El principal argumento empleado por la Jurisprudencia contencioso-administrativa para rechazar la posibilidad de que los pliegos de contratación impongan la subrogación es sin duda, el que parte de considerar que dicha obligación solo puede derivar de la aplicación del régimen jurídico de la sucesión de empresa previsto en el art. 44 ET -en aquellos casos en que el cambio de contratista va acompañado de la transmisión de una entidad económica entendida en los términos previstos en dicho precepto-, en otra norma legal o, si estos preceptos no resultan aplicables, cuando la subrogación esté prevista en el Convenio colectivo que resulte aplicable. No cabe, para los órganos administrativos encargados de interpretar y controlar la legalidad de los Pliegos de condiciones, que estos incorporen cláusulas subrogatorias fuera de estos supuestos.

La razón para llegar a esta conclusión es que una cláusula de estas características excede del ámbito subjetivo propio de los pliegos, -Administración contratante y adjudicatario-, en la medida en que dicha cláusula supondría establecer en un contrato administrativo estipulaciones que afectan a terceros ajenos al vínculo contractual, como son los trabajadores de la anterior empresa adjudicataria. Desde un punto de vista objetivo, dicha cláusula impondría al contratista obligaciones que tienen un "contenido netamente laboral" (la subrogación en los derechos y obligaciones del anterior contratista respecto al personal de éste destinado a la prestación del servicio) y "que forman parte del status de trabajador", de cuyo cumplimiento o incumplimiento no corresponde conocer ni a la Administración contratante ni a la jurisdicción contencioso-administrativa, sino a los órganos de la jurisdicción social.

De interés resulta, igualmente el análisis de la legitimación de las Organizaciones sindicales, legitimación que, va inexorablemente ligada al hecho de que pueda deducirse fundadamente de la actuación recurrible que ésta implicará que el empresario adjudicatario, durante la fase de ejecución del contrato, incumpla obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, sin que aquella pueda extenderse a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido de los pliegos o a otros extremos.

#### **7.10.- Aplicación de parámetros de anormalidad en la contratación de los Sectores Especiales. (Resolución 30/2020).**

La resolución estudia el supuesto en relación con un procedimiento de contratación tramitado por un poder adjudicador, no Administración, considerando que el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, viene a incorporar de manera urgente al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, introduciendo novedades como la obligación de las entidades contratantes de rechazar ofertas anormalmente bajas cuando se detecte que no cumplen las obligaciones medioambientales, sociales o laborales que resulten de aplicación.

El tenor literal del art. 69.1 y 2 del mismo, viene a coincidir, sustancialmente con lo previsto en el art. 149 de la LCSP, incorporando, a diferencia de la normativa anterior, expresiones imperativas de obligación, entendiendo este Tribunal que procede la aplicación a los sectores especiales de la doctrina relativa a la cuestión del establecimiento de parámetros de anormalidad surgida a raíz de la dicción literal del art 149 de la LCSP.

Se concluye, así, que teniendo en cuenta la normativa vigente, acorde al derecho comunitario, la dicción literal de los preceptos que la regulan y la doctrina expuesta, los parámetros objetivos a tener en cuenta para la consideración de la anormalidad de las ofertas han de establecerse en los Pliegos, sin perjuicio de que la inobservancia de tal incorporación conlleve un vicio de anulabilidad y no de nulidad radical o de pleno derecho, que como tal, pueda impugnarse fuera del plazo de impugnación de los Pliegos.

## **8.- RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS INTERPUESTOS CONTRA RESOLUCIONES del TRIBUNAL. RESOLUCIONES JUDICIALES RECAÍDAS EN 2020.**

A la fecha de redacción de la presente memoria, consta la presentación de recursos contencioso-administrativos contra las siguientes Resoluciones dictadas en 2020, encontrándose todas ellas pendientes de Sentencia:

- .- Resolución 15/2020
- .- Resolución 18/2020
- .- Resolución 35/2020
- .- Resolución 44/2020

En relación con los tres primeros, solicitada por el recurrente la medida cautelar de suspensión, el TSJ ha denegado la misma.

En cuanto a las Resoluciones judiciales recaídas en 2020, en relación a recursos planteados frente a Resoluciones de este Tribunal, ha de destacarse que todas ellas han sido favorables, a saber:

- .- Sentencia del TSJ-Andalucía de 9 de marzo de 2020, resolutoria del recurso contencioso-administrativo planteado contra la Resolución nº 21/2017.
- .- Sentencia del TSJ-Andalucía de 17 de junio de 2020, resolutoria del recurso contencioso-administrativo planteado contra la Resolución nº 1/2018.
- .- Sentencia del TSJ-Andalucía de 28 de septiembre de 2020, resolutoria del recurso contencioso-administrativo planteado contra la Resolución nº 10/2019.

Especial mención requiere la Sentencia emitida en Casación, por el Tribunal Supremo con fecha 17 de febrero de 2020, en relación con la Resolución nº 2/2013 del Tribunal de Recursos Contractuales de Sevilla, en la que el Alto Tribunal aprecia, como hizo la resolución recurrida, la legitimación del recurrente, estimando el recurso de casación y anulando la sentencia dictada el 4 de septiembre de 2017, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, que inadmitió el recurso contencioso por falta de legitimación, y acordando la retroacción de las actuaciones a fin de que por la Sala de instancia se juzgue sobre los extremos de fondo del litigio.

Con fecha 10 de julio de 2020 se dicta Sentencia por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, desestimando el recurso contencioso-administrativo planteado contra la Resolución 2/2013, y condenando en costas a la actora.

## **9.- CONCLUSIONES**

A pesar de sus particularidades, a todos los efectos, el año 2020, marcado por la tragedia del Covid-19 y su impacto en todos los ámbitos, incluido, cómo no, el de la contratación pública, ha supuesto un reto importante, ante el que los órganos encargados de la resolución de recursos especiales en materia de contratación, cuya actividad no se ha visto, en exceso, mermada, han sabido responder con eficiencia.

La especialización de las resoluciones de los mismos continúa ofreciendo una tutela rápida, en el momento en que las infracciones aún pueden corregirse, resolviendo los recursos en plazo y ofreciendo a los posibles recurrentes un medio rápido y eficaz en la resolución de sus pretensiones.

Como viene siendo habitual desde sus orígenes, la baja litigiosidad que se aprecia en relación con las Resoluciones del Tribunal de Sevilla, así como la confirmación, en casi su totalidad, por el TSJ de las escasas resoluciones recurridas, ponen de manifiesto la importante labor que éste viene desarrollando desde su creación en 2012 y la incidencia de sus resoluciones en la práctica administrativa y la gestión contractual del Ayuntamiento de Sevilla, sus Organismos Autónomos y Empresas.

## ANEXO I

### Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla (TARCAS).

(<https://www.sevilla.org/servicios/contratacion/tarcas>)

#### AVISOS Y NOTAS INFORMATIVAS - TARCAS

- Información general
- Acuerdo plenario de creación del Tribunal
- Acuerdo de la Junta de Gobierno Local sobre composición y funcionamiento
- Guía informativa de procedimientos
- Presentación electrónica de recursos y reclamaciones

#### Modelos - Formularios

- Modelo de recurso especial en materia de contratación
- Modelo de escrito de alegaciones

#### Resoluciones TARCAS

- [Año 2021](#)
- [Año 2020](#)
- [Año 2019](#)
- [Año 2018](#)
- [Año 2017](#)
- [Año 2016](#)
- [Año 2015](#)
- [Año 2014](#)
- [Año 2013](#)
- [Año 2012](#)

#### Memorias anuales del TARCAS

- Año 2019
- Año 2018
- Año 2017
- Año 2016
- Año 2015
- Año 2014
- Año 2013
- Año 2012

## ANEXO II

### **RESOLUCIONES del TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DE SEVILLA AÑO 2020.** (Se relacionan, únicamente las resoluciones de recursos especiales y reclamaciones en materia de contratación)

(<https://www.sevilla.org/servicios/contratacion/tarcas/resoluciones>)

- Resolución 1/2020 - Acto Mesa. Aceptación desistimiento del recurrente.
- Resolución 2/2020 - Acto Mesa. Inadmisión. Doctrina recurribilidad actos de trámite.
- Resolución 3/2020 - Adjudicación. Desestimación. Carácter revisor. Derecho de acceso.
- Resolución 4/2020 - Exclusión por Mesa. Estimación parcial. Vulneración del secreto de las ofertas. Exigencia de Integridad de las ofertas.- nulidad del procedimiento.
- Resolución 5/2020 - Exclusión por Mesa. Estimación parcial. Discrecionalidad del Órgano de Contratación para el establecimiento de las prescripciones y requisitos técnicos. La no presentación de documentación acreditativa de criterios de valoración que no constituyen requisito obligatorio, no puede determinar la exclusión, sino la falta de puntuación por ese criterio.
- Resolución 6/2020.- Suspensión procedimiento.
- Resolución 7/2020.- Recurso contra Pliegos. Desistimiento del procedimiento por la Administración. Inadmisión por pérdida sobrevenida del objeto.
- Resolución 8/2020. Recurso contra informe valoración y propuesta de clasificación y adjudicación. Inadmisión.
- Resolución 9/2020 - Recurso contra Pliegos. Estimación. Compromiso de adscripción de medios. Condiciones especiales de ejecución. Necesidad de claridad de los pliegos.
- Resolución 10/2020.- Recurso contra Pliegos. Estimación. Subcontratación. La LCSP no recoge la posibilidad de imponer la subcontratación en los Pliegos.
- Resolución 11/2020.- Recurso contra Pliegos. Inadmisión. Extemporaneidad y falta de objeto, por haberse retrotraído el procedimiento de contratación al momento anterior a la elaboración del Pliego recurrido.
- Resolución 12/2020.- Inadmisión por razón de la cuantía.
- Resolución 13/2020.- Desestimación. Discrecionalidad técnica en la apreciación del cumplimiento de solvencia. Motivación de la adjudicación.
- Resolución 14/2020.- Desestimación. Error en la aplicación de criterios automáticos que no afecta a la clasificación. Principios de eficacia, eficiencia, celeridad y economía procesal.
- Resolución 15/2020.- Desestimación. Derecho de acceso y ampliación de plazos en sede de recurso, art. 52 LCSP.

- Resolución 16/2020.- Desestimación. Discrecionalidad Técnica. Presunción de veracidad de Informes de la Administración.
- Resolución 17/2020.- Desestimación. Pliegos *lex contractus*. Principios de Seguridad Jurídica y Buena fe contractual. Valoración de criterios de adjudicación automáticos.
- Resolución 18/2020.- Desestimación. Pliegos *lex contractus*. Principios de Seguridad Jurídica y Buena fe. Valoración de criterios de adjudicación. Discrecionalidad técnica y presunción de veracidad de informes. Motivación.
- Resolución 19/2020.- Desestimación. Pliegos *lex contractus*. Inclusión de información sobre criterios automáticos en el sobre de documentación relativa a juicios de valor. Imparcialidad técnica, objetividad y secreto de ofertas. Seguridad jurídica y transparencia.
- Resolución 20/2020.- Inadmisión. Pérdida sobrevenida del objeto del recurso por desistimiento del procedimiento de contratación por parte de la Administración.
- Resolución 21/2020.- Desestimación. Acceso a expediente. Pliegos *lex contractus*. Discrecionalidad técnica.
- Resolución 22/2020.- Estimación parcial. Criterio oferta económica.- no puede conllevar que una oferta más económica obtenga menor puntuación que otra que lo es menos. Discrecionalidad en el establecimiento de Criterios de adjudicación, respetando los principios esenciales de la contratación. Criterio implantación.- Aporta calidad y eficiencia.
- Resolución 23/2020.- Inadmisión. Los actos de las entidades del sector Público que no son poder adjudicador no son susceptibles de recurso especial.
- Resolución 24/2020.- Inadmisión por razón de la cuantía.
- Resolución 25/2020.- Desestimación. Cumplimiento PPT. Discrecionalidad técnica.
- Resolución 26/2020.- Desestimación. Legitimación Organizaciones Sindicales. Convenios Colectivos.-Previsiones de la LCSP. Convenio de aplicación.- el que corresponda, no imposición por los Pliegos.
- Resolución 27/2020.- Desestimación. Utilización de distintas unidades de tiempo en la formulación de la oferta. Pliegos *lex contractus*, interpretación global. Principio de concurrencia.
- Resolución 28/2020. Inadmisión. Extemporaneidad del recurso. No concurrencia de vicio de nulidad de pleno derecho.
- Resolución 29/2020.- Suspensión de la resolución de recursos y reclamaciones durante el mes de agosto de 2020.
- Resolución 30/2020.- Estimación parcial. Sectores Especiales. Parámetros de anormalidad.
- Resolución 31/2020.- Inadmisión. Pliegos *lex contractus*. Recurribilidad actos de trámite.
- Resolución 32/2020.- Desestimación. Exclusión por incluir la oferta Económica en el Sobre 1.
- Resolución 33/2020.- Desestimación. Cumplimiento PPT. Discrecionalidad técnica en la apreciación de la solvencia.

- Resolución 34/2020.- Inadmisión. Los actos de las entidades del sector Público que no son poder adjudicador no son susceptibles de recurso especial.
- Resolución 35/2020.- Rec. contra adjudicación. Desestimación. Necesidad de argumentación del Recurso. . Introducción en el sobre 2 de información relativa al sobre 3. Vulneración del secreto de la oferta. Quiebra de las garantías de objetividad e imparcialidad en el proceso de valoración de las ofertas. Pliegos que inducen a la anticipación de información. Nulidad del procedimiento.
- Resolución 36/2020.- Inadmisión. Los actos de las entidades del sector Público que no son poder adjudicador no son susceptibles de recurso especial.
- Resolución 37/2020.- Desestimación. Exclusión como consecuencia de oferta anormal.
- Resolución 38/2020.- Recurso contra Pliegos. Inadmisión por extemporaneidad, al no cumplir el deber de comunicación previsto en el art. 51.3 LCSP.
- Resolución 39/2020.- Inadmisión. Los procedimientos de selección de personal están fuera del ámbito de aplicación de la LCSP, no siendo susceptibles de recurso especial en materia de contratación.
- Resolución 40/2020.- Inadmisión. Recurso contra propuesta de clasificación y adjudicación. Acto de trámite no susceptible de recurso.
- Resolución 41/2020.- Desestimación medida cautelar.
- Resolución 42/2020.- Estimación. Recurso contra adjudicación. Aplicación criterios de desempate.
- Resolución 43/2020.- Acumulación Recursos 38, 39,40 y 41/2020.
- Resolución 44/2020.- Desestimación. Recursos contra Desistimiento de la Administración y contra Anuncio y Pliegos del nuevo procedimiento iniciado.
- Resolución 45/2020.- inadmisión. Recurso contra acuerdo del órgano de contratación, por el que da cumplimiento a una Resolución del Tribunal.- No susceptible de recurso conforme al art. 44.
- Resolución 46/2020.- Desestimación Medida Cautelar de suspensión del plazo para la presentación de ofertas.
- Resolución 47/2020.- Desestimación. Recurso contra adjudicación basado en contradicción entre Pliego y Anuncio. Principios de interpretación menos restrictiva, igualdad, seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima.