

20
2012

Tribunal de Recursos
contractuales del
Ayuntamiento de Sevilla

Secretaria

**[MEMORIA DEL
TRIBUNAL DE
RECURSOS
CONTRACTUALES DEL
AYUNTAMIENTO DE
SEVILLA. AÑO 2012]**

MEMORIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

2012 (junio -diciembre)

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN	¡Error! Marcador no definido.
2. CREACIÓN DEL TRIBUNAL.....	¡Error! Marcador no definido.
2.1. Normativa y organización.	
2.2. Composición	¡Error! Marcador no definido.
3. ACTUACIONES DEL TRIBUNAL AÑO 2012¡Error!	Marcador no definido.
3.1. Volumen de entrada de recursos.....	¡Error! Marcador no definido.
3.2. Resoluciones y estadísticas	¡Error! Marcador no definido.
4. PRINCIPALES CRITERIOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.¡Error!	Marcador no definido.
4.1. Carácter subsanable de la falta del anuncio previo previsto en el artículo 44.1	10
4.2. Alcance de las resoluciones del tribunal. Discrecionalidad técnica.	
4.3. Actos recurribles dictados por las empresas municipales, con el carácter de poderes adjudicadores, sujetas a la ley 31/2007.	11
4.4. Recurso interpuesto contra actos de trámite	12
5. RECOMENDACIONES.....	13
5.1. Resolución 2/2012.....	13
5.2. Resolución 6/2012.....	13
6. CONCLUSIONES.....	13

1.- PRESENTACION.

Una de las exigencias que la normativa comunitaria (Directiva 89/665/CEE y Directiva 2007/667/CE) impuso a la legislación interna de contratos es la establecer unos recursos específicos en materia de contratación, con separación entre los órganos de contratación y los órganos encargados de resolver recursos, fundamentalmente en aquellos contratos sometidos a la regulación armonizada, con el objeto de garantizar la independencia y, en consecuencia, los derechos de los participantes en los procesos de licitación.

Esta exigencia se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 34/2010, de 30 de agosto, pasando posteriormente al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCAP). Normativa, que en nuestra Comunidad Autónoma, se completa con el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

El Ayuntamiento de Sevilla ha creado su propio Tribunal de Recursos Contractuales (TARCAS), en los términos que más adelante exponremos. El presente documento nos presenta la Memoria referida al primer ejercicio de actividades del TARCAS, en concreto al período que va desde su creación por acuerdo plenario de 25 de mayo de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012.

La labor del TARCAS, aunque fundamentalmente dirigida a la resolución del caso planteado, no se ha limitado a ofrecer una solución a la controversia, sino que, además, ha pretendido sentar criterios, pautas de actuación y de interpretación dirigidas a todos los servicios municipales implicados en la contratación pública. De dicha actuación se desprende que, con carácter general, los distintos servicios municipales son respetuosos en su actividad contractual con los principios que rigen esta contratación, y que consagra el artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público: libertad de acceso a las licitaciones; publicidad y transparencia en los procedimientos; no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. Ciertamente, toda actividad administrativa es susceptible de mejorarse, de ahí que haya algunas cuestiones sobre las que deba prestarse una mayor atención, como se constata en los diversos expedientes y resoluciones del TARCAS.

Uno de los objetivos de la presente Memoria, además de poner de manifiesto los datos de la actividad del TARCAS, es precisamente ofrecer una serie de criterios que se han ido aquilatando en esta materia, tanto en cuestiones de fondo como de procedimiento. Con ello se pretende mejorar aún más la actividad contractual de nuestro Ayuntamiento y la homogeneidad en el tratamiento y en las respuestas que los servicios municipales den a las diversas cuestiones que se plantean.

Los aspectos formales, de funcionamiento y de resultado que se ponen de manifiesto en esta Memoria han sido posibles gracias a la profesionalidad, entrega y buen hacer de quienes han asumido las diversas funciones del TARCAS, y que después citaremos. En unos momentos en que la función pública parece estar cuestionada, en un ataque desde sectores interesados en anteponer la pretendida eficiencia en todo caso de la iniciativa privada, el hecho de que empleados públicos hayan asumido labores adicionales a las que ya tienen en sus respectivos servicios, que lo hayan hecho sin ningún tipo de incremento retributivo, ni tan siquiera honores o distinciones, y que, además, lo hayan hecho con el rigor, la celeridad y el resultado objetivo que podemos constatar en sus resoluciones, es para otorgarles este reconocimiento público y nos debe servir para seguir creyendo en la necesidad de una función pública fuerte como garantía de la satisfacción de los intereses generales y de los derechos de los ciudadanos.

2.- EL TRIBUNAL DE RESOLUCION DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.

2.1.- Normativa y organización del TARCAS.

En cumplimiento de la normativa expuesta, el Ayuntamiento de Sevilla, mediante acuerdo del Pleno de 25 de mayo de 2012, creó el TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA (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 TXRLCSP 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 previstas 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.

Hay que destacar que el Ayuntamiento podía optar entre diversas opciones para configurar este órgano, desde el convenio con el órgano encargado de resolver estos recursos en la Comunidad Autónoma o, eventualmente, en la Diputación, a crear uno propio. Dentro de esta segunda opción, cabía establecer un órgano con una estructura diferenciada o integrado en los propios servicios, un órgano unipersonal o colegiado. Entre las distintas posibilidades, el Ayuntamiento ha optado con buen criterio, a nuestro juicio, por la fórmula más simple desde el punto de vista organizativo y funcional, evitando la proliferación de nuevas estructuras que atrofian el funcionamiento administrativo y generan ineficiencias en la asignación de los recursos públicos.

Así, el TARCAS se ha configurado como un órgano unipersonal, que se apoya para su funcionamiento en la propia Secretaría General, con dos titulares, y sus respectivos suplentes, que van a distribuirse el conocimiento de los asuntos que se le planteen en función del poder adjudicador que haya dictado la resolución o adoptado el acuerdo contra el que se interpone el recurso o reclamación (en función de que se adopten en el seno de procedimientos tramitados por los servicios administrativos municipales o en el seno de procedimientos tramitados por los organismos y entidades dependientes del Ayuntamiento de Sevilla).

Este modelo supone un claro ejemplo de optimización de los recursos públicos, habiendo implementado un nuevo órgano y unas nuevas funciones con un coste cero. Frente a modelos que expanden a la Administración, que crean nuevas estructuras y duplican servicios, el Ayuntamiento de Sevilla ha optado por la simplificación y la eficiencia como criterios determinantes a la hora de asumir esta nueva función. Ahora bien, y como se ha señalado en la presentación, el modelo sería inviable sin la profesionalidad y rigor de las personas que han hecho posible su funcionamiento, sin ese generoso y nada remunerado esfuerzo no podríamos presentar la Memoria en los términos que se exponen.

Siguiendo el modelo de las denominadas Administraciones independientes, en las que se pretende garantizar la independencia de las personas titulares de sus órganos superiores, la duración del mandato se ha fijado en seis años, previéndose la continuación de los titulares hasta la nueva designación. En cuanto al cese se estará a lo previsto en el artículo 3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

2.2.- Composición.

En el ejercicio de la competencia atribuida por el acuerdo plenario de 25 de mayo, el Excmo. Sr. Alcalde dictó Resolución nº 762, de 20 de junio, designado titulares y suplentes a l@s siguientes funcionari@s para los asuntos que se indican:

- 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 a D^a Rosa Maria Pérez Domínguez y como suplente a D. Antonio Rodriguez Martínez.
- Para los asuntos competencia del Tribunal que se interpongan en el curso de procedimientos tramitados por los servicios administrativos municipales a D^a Carmen Diz García y como suplente a D^a Lina Pasamontes de Barrio, mediante resolución de

En sus funciones de apoyo ha colaborado el personal administrativo de la Secretaría General y, especialmente, la Jefa de Servicio de Apoyo Jurídica, Dña. Ana Rosa Ambrosiani.

3.- ACTUACIONES DEL TRIBUNAL AÑO 2012.

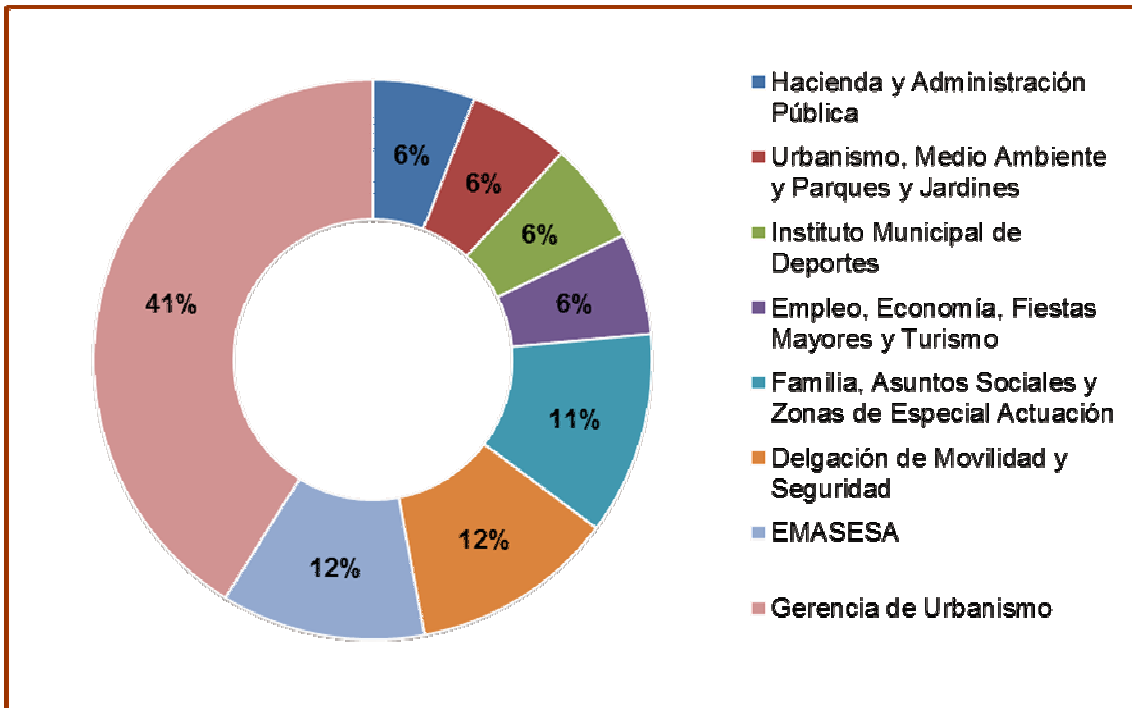
3.1.- Número de asuntos sometidos al conocimiento del TARCAS.

Durante el año 2012 han tenido entrada en el Tribunal 17 asuntos para su conocimiento y resolución. En total se han dictado 17 resoluciones, lo que evidencia un 100 por 100 de efectividad.

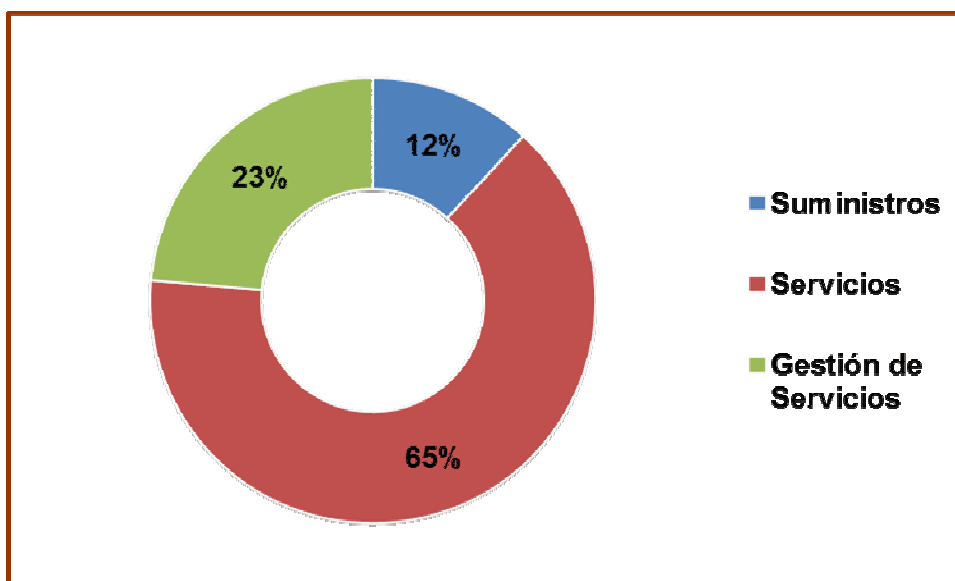
3.2.- Resoluciones y estadísticas.

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

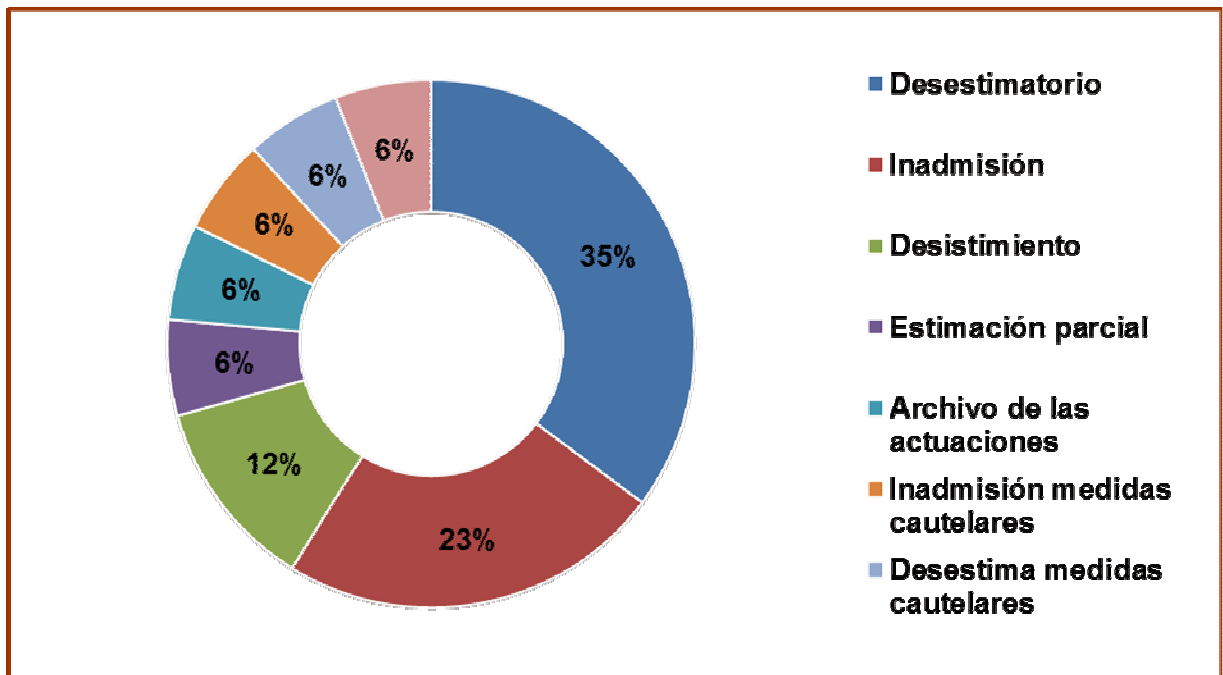
ÁREA, DELEGACIÓN, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, EMPRESAS MUNICIPALES	NUMERO
Hacienda y Administración Pública	1
Urbanismo, Medio Ambiente y Parques y Jardines	1
Instituto Municipal de Deportes	1
EMPLEO, ECONOMÍA, FIESTAS MAYORES Y TURISMO	1
Familia, Asuntos Sociales y Zonas de Especial Actuación	2
Delegación de Movilidad y Seguridad	2
EMASESA	2



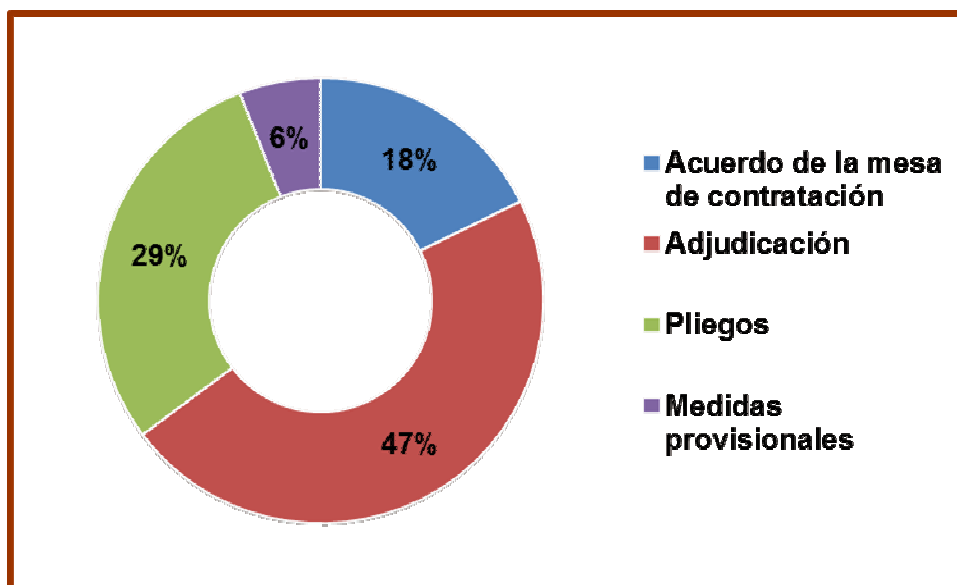
TIPO DE CONTRATO	NUMERO
Suministros	2
Servicios	11
Gestión de Servicios	4



SENTIDO RESOLUCIÓN	NUMERO
Desestimatorio	6
Inadmisión	4
Desistimiento	2
Estimación parcial	1
Archivo de las actuaciones	1
Inadmisión medidas cautelares	1
Desestima medidas cautelares	1
Acuerda las medidas cautelares solicitadas	1



ACTO IMPUGNADO	NUMERO
Acuerdo de la mesa de contratación	3
Adjudicación	8
Pliegos	5
Medidas provisionales	1



Recurridos ante la jurisdicción contenciosa 1

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

A continuación se exponen algunos de los criterios más significativos que ha utilizado el TARCAS, en una doble dirección:

4.1. Carácter subsanable de la falta del anuncio previo previsto en el artículo 44.1.

Este criterio ha sido sostenido entre otras por la Resolución 1/2012, 8/2012,12/2012,16/2012.

El procedimiento se iniciará, en todo caso, mediante escrito, previa la realización del anuncio previo recogido en el artículo 44 del TRLCSP. En el escrito de interposición se hará constar el acto recurrido, el motivo que fundamente el recurso, los medios de prueba de que pretenda valerse el recurrente, en su caso, las medidas de la misma naturaleza que las provisionales cuya adopción solicite. A este escrito deberá acompañarse los documentos que con carácter general deban acompañarse en el ejercicio de toda clase de acciones, como los documentos que acrediten la legitimación del recurrente y la representación del compareciente, copia o traslado del acto expreso que se recurra o documento o documentos en que funde su derecho. Además tales documentos deberá presentarse justificante de haber efectuado la comunicación previa del recurso, señalándose expresamente que “sin este justificante no se dará curso al escrito de interposición”.

En la jurisdicción contencioso administrativa la necesidad de anuncio previo para recurrir fue suprimida por la Disposición derogatoria segunda de la ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y en el ámbito de los recursos administrativos, por la ley 4/1999, de 13 de enero, al tratarse de un requisito que la doctrina emanada del Tribunal Constitucional considera subsanable. (STC nº 76/1996 de 30 de abril).

Frente a esta cuestión el TARCAS, siguiendo el criterio de otros tribunales sobre esta materia considera que el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que el órgano de contratación conozca que contra su resolución se va a interponer un recurso. Por tanto, entiende el Tribunal que la omisión del requisito en los casos en los que la interposición del recurso se verifica directamente ante el órgano de contratación al presentarse el recurso en el mismo registro que el del Tribunal, no puede considerarse como un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento y al dictado de una resolución sobre el fondo del recurso.

4.1.- Alcance de las resoluciones del tribunal. Discrecionalidad técnica.

Este criterio ha sido sostenido, entre otras, por la Resolución 5/2012, 6/2012,

Entiende el Tribunal, siguiendo el criterio sostenido por otros Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales y de los Tribunales de Justicias, que el control del cumplimiento de los principios y trámites legales en el procedimiento de contratación que realiza el tribunal ante la interposición de un recurso, no puede sustituir los juicios técnicos seguidos en el momento de la valoración de los distintos criterios de adjudicación, sin que ello quiera decir que el resultado de estas valoraciones no puedan ser objeto de análisis, pero este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia y procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que no se haya incurrido en error material al efectuarla.

1.1. Actos recurribles dictados por las empresas municipales, con el carácter de poderes adjudicadores, sujetas a la ley 31/2007.

Sostenido por el tribunal entre otras en la resolución 11 y 12/2012, siguiendo los criterios de la circulara 3/2010 de la Abogacía General del Estado.

El artículo 40.1 del TRLCSP establece: “Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación previo a la interposición del contencioso-administrativo, los actos relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes tipos de contratos que pretendan concertar las Administraciones Pública y

las entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores: contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministro, de servicios, de colaboración, entre el Sector Público y el Sector Privado y acuerdos marcos sujetos a regulación armonizada y contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de esta ley cuyo valor estimado sea igual o superior a 200.000 euros.

La Disposición Adicional Octava punto segundo del TRLCSP dispone: “la celebración por los entes, organismos y entidades del sector público que no tengan el carácter de Administraciones Públicas de contratos comprendidos en el Ley 31/2007, de 30 de octubre se registrará por esta norma, salvo que una ley sujete a estos contratos al régimen previsto en la presente ley para las Administraciones Públicas, en cuyo caso se les aplicarán también las normas previstas para los contratos sujetos a regulación armonizada. Los contratos excluidos de la aplicación de la Ley 31/2007 de 30 de octubre, que se celebren en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales por los entes, organismos y entidades mencionados, se registrarán por las disposiciones pertinentes de la presente ley, sin que les sean aplicables, en ningún caso, las normas que en ésta se establecen exclusivamente para los contratos sujetos a regulación armonizada.”

De acuerdo con la normativa citada, los contratos que se celebren en los sectores incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 31/2007, o lo que es lo mismo, que se celebren para la realización de las actividades mencionadas en los artículos 7 a 12 de dicha ley pero que queden excluidos del mismo por razón de su cuantía, al no alcanzar los límites establecidos en el artículo 16 de la citada ley, se someten al régimen de contratación dispuesto por el TRLCSP para los contratos no sujetos a regulación armonizada, sin que les sea aplicable las normas relativas a los contratos sujetos a regulación armonizada entre las que se encuentra la posibilidad de interponer recursos especial.

No obstante para los contratos que celebren estas entidades para fines distintos de la realización de las actividades mencionadas en los artículos 7 a 12 de la Ley 31/2007, es decir, que no se celebren en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, se sujetan al TRLCSP en lo que la misma determine, incluidos la regulación de los contratos sujetos a regulación armonizada y por tanto serán susceptibles de recurso de especial, en los supuestos previstos en el artículo 40.

1.2. Recurso interpuesto contra actos de trámite

Sostenido por la resolución 14/2012.

El Tribunal conoció de un recurso contra la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación, y entiende que se trata de un acto de trámite no susceptible de

recurso puesto que no concurren ninguna de las circunstancias previstas en el artículo 40.2 b del TRLCSP, estos es: no se excluye a ningún licitador ; no provoca indefensión puesto que será con ocasión de la impugnación de la adjudicación realizada cuando puedan realizarse las alegaciones pertinentes sobre cualquier aspecto del procedimiento que haya desembocado en el resultado de la adjudicación; no decide ni directa ni indirectamente sobre el fondo del asunto, puesto que la propuesta es sólo esto, una propuesta al órgano de contratación que es quien decidirá finalmente.

2. RECOMENDACIONES

2.1. Resolución 2/2012

El contrato objeto del recurso que resolvió esta resolución se firmó el mismo día que se dictó la resolución de adjudicación, lo que supone una vulneración del artículo 156.3 del TRLCSP, por lo que el Tribunal advierte de la obligatoriedad de respetar los plazos legalmente establecidos en los procedimientos contractuales.

2.2. Resolución 6/2012

El Tribunal analiza la valoración técnica de la oferta con arreglo a los criterios dependientes de un juicio de valor y entiende que se valoró de una forma distinta a la establecida en el Pliego, fijándose a posteriori coeficientes de ponderación que no se habían puesto previamente en conocimiento de los licitadores, lo que supone una vulneración del principio de transparencia que exige que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los factores que la entidad adjudicataria tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa a los mismos.

Ante ello el tribunal recomienda que la valoración de todos los criterios de adjudicación se lleve a cabo con estricta sujeción al PCAP, sin que puedan utilizarse otros criterios distintos a los fijados en el pliego.

CONCLUSIONES