



**ASUNTO: EI TRIBUNAL CATALÁN DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESENTA SU LÍNEA DE ACTUACIÓN Y DATOS ESTADÍSTICOS EN LA MEMORIA DEL AÑO 2016. ESPECIAL RELEVANCIA AL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN.**

## **I.- INTRODUCCIÓN.**

La **Junta Consultiva de Contratación Administrativa**, a través del Departamento de la Presidencia y de Economía y Hacienda, publica la **Memoria presentada por el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (TCCSP)** referente a sus actuaciones en el año **2016**.

Los objetivos de la presente Memoria no sólo se centran en ofrecer datos estadísticos de la actuación del Tribunal, sino en poner de manifiesto la incidencia de las nuevas Directivas comunitarias en materia de contratación pública y resaltar el papel del recurso especial como un instrumento que sirve al derecho de defensa de los licitadores en los procedimientos de contratación pública sujetos a regulación armonizada.

Reglamentado este órgano colegiado, administrativo y jurisdiccional, en el **Decreto 221/2103, de 3 de septiembre por el que se regula el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público y se aprueba su organización y su funcionamiento**, se pone de manifiesto en la presente Memoria la aplicación del principio de buena administración a la adjudicación de los contratos públicos, como herramienta que coadyuva a la búsqueda de la eficiencia en el control del gasto público y cuyo valor encauza al **recurso especial**.

En esta línea se pronunció el escenario europeo mediante el **Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la eficacia de las Directiva la Directiva 89/665/CEE y la Directiva 92/13/CEE, modificadas por la Directiva 2007/66/CE, en cuanto a los procedimientos de recurso en el ámbito de la contratación pública, de 24 de enero de 2017.**



## II.- ASPECTOS DE FONDO Y PROCEDIMENTALES DE LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

### 1. Objetivos.

En su constante apuesta por ofrecer **seguridad jurídica** en el ámbito de la contratación pública sujeta a regulación armonizada, una de sus destacadas actuaciones se centra en la tramitación en los recursos especiales. En este ámbito, el TCCSP dirige sus actuaciones en favor de unos concretos **objetivos**:

- Reflejar la incidencia de las Directivas Europeas por las que se amplía el mecanismo del recurso a las concesiones de servicio.
- Fijar unos criterios de actuación que favorezcan, entre otras cuestiones, la **transparencia y buenas prácticas** a través de sus 199 resoluciones emitidas a lo largo del año 2016.
- Delimitar su función revisora contractual y formativa abordando cuestiones dudosas, doctrinales y/o técnicas, ofreciendo recomendaciones a los órganos de contratación.
- Instaurar la contratación electrónica como medio de comunicación con los licitadores dando cumplimiento a la **Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común**.

### 2. Medios instrumentales.

Esa garantía jurídica que persigue este Tribunal administrativo dentro de la totalidad del sector público de Cataluña se plasma en varias **vías de trabajo**:

- Decidir sobre las **medidas provisionales** solicitadas con anterioridad a la interposición del recurso especial en materia de contratación.



- Resolver las **cuestiones de nulidad** basados en los supuestos especiales de nulidad contractual.
- Decidir sobre las reclamaciones, medidas provisionales y cuestiones de nulidad en los procedimientos de contratación en los **sectores de agua, transporte y servicios postales**.
- Resolver los **recursos especiales** en materia de contratación interpuestos contra los actos legalmente previstos: anuncios de licitación, pliegos y documentos contractuales, determinados actos de trámite y acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores, siendo estos últimos los actos sobre los que más se ha pronunciado el Tribunal administrativo de referencia.

De todas estas actuaciones, el recurso especial constituye el **principal medio de actuación** del TCCSP y el mismo refiere, en relación a la agilidad que caracteriza la tramitación de este recurso, que determinadas administraciones superan con creces el plazo en el que tienen que remitir la documentación del expediente de contratación al Tribunal, hecho que implica dilaciones en el procedimiento de resolución de los recursos con el consiguiente perjuicio para las partes implicadas.

El TCCSP es el único órgano administrativo y jurisdiccional que obliga al pago de una **tasa** para poder admitir a trámite los recursos. La legalidad del canon, operativa desde el 31 de enero de 2014, viene justificada por el **artículo 7 ter del Decreto legislativo 3/2008, de 25 de junio**, por el que se aprueba el **Texto Refundido de las Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña** en la redacción dada por el **artículo 39 de la Ley de Medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público**.

### **3. Criterios de actuación del Tribunal para el fomento de la transparencia y las buenas prácticas a la luz de las resoluciones del propio Tribunal.**

El Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público fija sus propias directrices de actuación que luego traduce en recomendaciones para la actividad de los órganos de contratación y, ello, en consonancia con la labor de coordinación



CIRCULAR INFORMATIVA 591/2017

con otros órganos de resolución de recursos contractuales. Destaca el propio Tribunal las siguientes **resoluciones<sup>1</sup> que definen sus líneas de actuación, siempre en favor de la transparencia y legalidad**, en las distintas materias de las decisiones que se detallan a continuación:

- **Resolución núm. 10/2016. Requisitos de los criterios de valoración de las ofertas. Criterios de valoración de tipo social:**

En esta resolución, dictada en el marco de la impugnación de los pliegos de un acuerdo marco, se recoge la doctrina sobre las reglas de determinación en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los criterios de valoración de las ofertas y las mejoras. La discrecionalidad y motivación del órgano de contratación en la valoración de las ofertas presentadas no puede permitir una valoración de sorpresa que introduzca *ex novo* criterios, subcriterios o parámetros no indicados previamente en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. El TCCSP resuelve en los siguientes términos:

*“Això és així per tal que aquesta funció valorativa sigui exponent d’una avaluació de les ofertes discrecional i motivada i no d’una valoració de sorpresa que pugui introduir ex novo criteris, subcriteris o paràmetres no indicats prèviament en el PCAP i, amb tot, arbitrària i discriminatòria entre tots els candidats i licitadors (per totes, Resolucions núm. 220/2014 i 101/2015)”.*

- **Resolución núm. 48/2016. Información sobre las condiciones de subrogación del personal. Condiciones relativas a la mejora de las condiciones laborales por indicación de la Administración. Bolsa de horas como criterio de valoración de las ofertas.**

Esta resolución dictada en el marco de la impugnación del pliego de un contrato de servicios de limpieza de un edificio, se centra, entre otros aspectos, en el alcance de los pliegos en materia de subrogación de personal y requisitos de admisibilidad de criterios de valoración de las ofertas tales

---

<sup>1</sup> Los resaltes gráficos son nuestros.



como el ofrecimiento por la empresa de una *bolsa de horas*. El TCCSP se pronuncia de la siguiente forma:

*“(...) ni els plecs rectors dels procediments de contractació són instruments de negociació col·lectiva ni l’Administració contractant és partícip de les relacions laborals de l’adjudicatari del contracte (...) Tal com és doctrina seguida per aquest Tribunal (...), **les obligacions que el TRLCSP imposa als òrgans de contractació en qüestions referides al personal objecte de subrogació en l’execució dels contractes, recollides especialment en els articles 119 i 120, són simplement obligacions d’informació** de les condicions laborals i socials que gaudeixin aquests treballadors en virtut de les disposicions legals sectorials o les convencionals que els siguin d’aplicació, per tal que les empreses licitadores puguin conèixer-les en el moment de decidir la seva participació o no en la licitació i confeccionar consegüentment les ofertes calculant correctament els costos que els comportarà la mesura.*

*(...) **El fet que un criteri de valoració no sigui socialment responsable i el seu ús no sigui recomanat en un codi de bones pràctiques no significa que sigui il·legal.** La legalitat del criteri d’adjudicació qüestionat passa per la seva anàlisi a la vista de les exigències del TRLCSP i la doctrina imperant. En aquest sentit, l’article 150 del TRLCSP indica quins són els requisits bàsics que han de complir els criteris de valoració de les ofertes, que pel que ara interessa es poden sintetitzar en el fet que siguin objectius, és a dir, directament vinculats a l’objecte del contracte, detallats en el plec de clàusules administratives particulars i en l’anunci de licitació i ponderats de forma clara i precisa”.*

○ **Resolución núm. 115/2016. Confidencialidad.**

Todo licitador excluido de una licitación ha de tener derecho, no sólo a la resolución motivada de su exclusión, sino, también, a poder contrastar la decisión del órgano de contratación con respecto al resto de ofertas presentadas en atención a las siguientes directrices en caso de confidencialidad de la información en algunas ofertas:



*“En aquest supòsit específic no va quedar acreditat que l'òrgan de contractació hagués realitzat **l'esforç necessari i suficient** per determinar les parts de la documentació tècnica del licitador que eren realment confidencials. Per això, en aquest supòsit, en quant a la resta de motius del recurs, aquest Tribunal no va poder entrar a enjudiciar les puntuacions atorgades en tant **la recurrent no va tenir accés complet a l'expedient de contractació ni va tenir temps per a preparar-lo**. Això significa que el recurs no va poder fonamentar-se degudament, de manera que aquest Tribunal estaria actuant de manera incongruent si hagués resolt aquests arguments sense que s'hagi permès a la recurrent informar-se degudament. Per tant, en aquest assumpte, el Tribunal es va pronunciar en el sentit que calia esperar a l'efectiu accés a l'expedient per tal de permetre a l'empresa licitadora recurrent il·lustrar-se degudament, per resoldre si manté la resta dels arguments de fons del recurs amb la consegüent retroacció de les actuacions al moment de posada de manifest de l'expedient, un cop es va excloure l'empresa recurrent. En la Resolució va assenyalar que en aquell moment, l'òrgan de contractació haurà de donar vista de l'expedient a l'empresa recurrent en la part tècnica de les ofertes no incurses en confidencialitat, pronunciant-se expressament a aquest efecte, per tal que l'empresa recurrent pugui fonamentar, en el seu cas, **nou recurs contra l'adjudicació i a aquest efecte, un cop complimentat l'accés a la informació, s'obrirà un nou termini per recórrer l'exclusió**”.*

- **Resolución núm. 157/2016. Alcance de la doctrina *lex inter partes*.**

La doctrina del Tribunal distingue en este ámbito entre incumplimiento de los pliegos rectores del contrato y el concepto de ofertas incompletas. El TCCSP resuelve en estos términos sobre la actuación del órgano de contratación:

*“Així un escenari és quan una empresa licitadora incompleix d'una manera palmària i evident els plecs o la normativa de contractació pública (Resolucions núm. 51/2015, 52/2015 i 67/2015), dels escenaris en els **que l'oferta no incorpori un determinat extrem** per resultar “redundant” d'acord amb els plecs (Resolució núm. 200/2015). Ni és el*



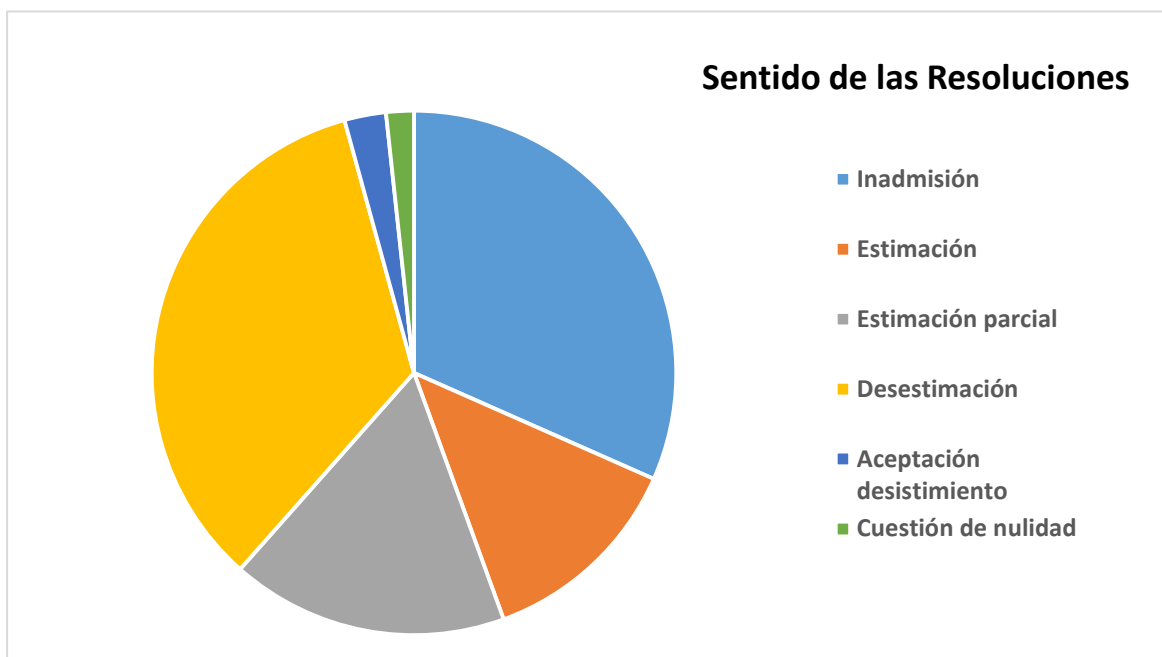
CIRCULAR INFORMATIVA 591/2017

*mateix ni tenen les mateixes conseqüències. En el primer escenari la conseqüència ineludible és l'exclusió; mentre que en el segon escenari la conseqüència no és tan greu i es vehicula via **no puntuació o menor puntuació d'aquell aspecte concret de l'oferta**, i sempre tenint en compte en els dos escenaris allò establert en els plecs així com els marges que hi permeten”.*

**4. Datos estadísticos de la actuación del Tribunal**

Recoge la Memoria de 2016 analizada unos apuntes de recuento acerca del sentido de las resoluciones que ponen de manifiesto esa tutela administrativa y el efectivo control que el mismo TCCSP lleva a cabo sobre sus actuaciones:

Resoluciones	Total, (Resoluciones).
Inadmisión	69
Estimación	21
Estimación parcial	29
Desestimación	76
Aceptación desistimiento	4
Cuestión de nulidad	2





**CIRCULAR INFORMATIVA 591/2017**

Los motivos de inadmisión se deben, fundamentalmente, a la falta de acreditación del pago de la tasa y a los recursos extemporáneos. Los acuerdos de adjudicación fueron las resoluciones más impugnadas y los tipos de contratos más recurridos fueron los contratos de servicios.

En cuanto a los **poderes adjudicadores** enmarcados territorialmente en el sector público catalán sobre los que se han planteado reclamaciones se destacan las siguientes cifras:

<b>PODERS ADJUDICADORS</b>	<b>RECURSOS INTERPOSATS</b>
<b>1. Contra la Generalitat de Catalunya</b>	
Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació	2
Departament de Territori i Sostenibilitat	2
Departament de Salut	1
Departament d'Interior	1
Departament de Justícia	3
Departament de Treball, Afers Socials i Famílies	2
Departament de Vicepresidència i d'Economia i Hisenda (Comissió Central de Subministraments)	4
Servei Català de la Salut (CatSalut)	6
Institut Català de la Salut	22
Institut Català d'Oncologia	3
Agència Catalana de l'Aigua	14
Servei Públic d'Ocupació de Catalunya	1
Servei Català de Trànsit	1
Infraestructures.cat	5
Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya	3
<b>2. Contra ajuntaments i entitats del sector públic</b>	<b>89</b>
<b>3. Contra consells comarcals</b>	<b>16</b>
<b>4. Contra entitats metropolitanas</b>	<b>3</b>
<b>5. Contra consorcis</b>	<b>4</b>
<b>6. Contra universitats</b>	<b>5</b>
<b>7. Contra hospitals, consorcis, fundacions i corporacions sanitàries</b>	<b>19</b>





### III. - CONCLUSIÓN.

Las resoluciones de **los tribunales administrativos** de naturaleza jurisdiccional en relación a las pretensiones reivindicadas por los licitadores en los procedimientos de contratación pública se alzan, ante la falta de transposición de las Directivas europeas, como enclave fundamental que sirve a la **seguridad jurídica** en los procedimientos de contratación y a la interpretación de la normativa de aplicación. Los medios materiales descritos conjugan el principio de buena administración con el derecho de defensa y la agilidad en los procedimientos de contratación.

Desde el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, se ofrece una Memoria de su actuación en el año 2016 que desvela la satisfacción en el logro de los objetivos marcados en cuanto a la rapidez en los procedimientos y compromiso de cumplir con las normas sustantivas de la contratación pública. A estos efectos, y entre los instrumentos de actuación a estos fines, considera el TCCSP al **recurso especial** en materia de contratación como mecanismo **de garantía prejudicial** en el que concurren una presunción de legalidad y acierto, superior, si se quiere, a la que con carácter general se predica de la actuación administrativa.