

ÍNDICE

1. *EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE CASTILLA Y LEÓN (TARCCYL).*
2. *ORGANIZACIÓN DEL TARCCYL.*
3. *EL ÉXITO DEL MODELO ESPAÑOL DE TRIBUNALES DE RECURSOS CONTRACTUALES Y LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA ESTRUCTURA ACTUAL DEL TARCCYL.*
4. *NOVEDADES NORMATIVAS. LA REGULACIÓN DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN EN LA LCSP.*
5. *ACTIVIDAD DEL TARCCYL.*
 - 5.1 La página web
 - 5.2 Coordinación
 - 5.3 Divulgación de la doctrina de los recursos contractuales
 - 5.4 Estadísticas
6. *LA PROGRESIVA COMPLEJIDAD DE LOS RECURSOS PRESENTADOS.*
7. *EL RETO DE LA PROFESIONALIZACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.*
8. *LA DOCTRINA APLICADA POR EL TRIBUNAL Y SU INCIDENCIA PRÁCTICA. PRINCIPALES CUESTIONES ANALIZADAS EN EL AÑO 2018.*
 - 8.1 Precisiones doctrinales sobre algunos asuntos reiterados
 - 8.1.1 Delimitación de los negocios patrimoniales y contractuales.
 - 8.1.2 Las fórmulas matemáticas.
 - 8.2 Doctrina proveniente de la aplicación del LCSP.
 - 8.2.2 La obligatoriedad de exigir la utilización de medios electrónicos en la presentación de las proposiciones.
 - 8.2.3 La reserva del derecho a participar en determinados procedimientos de contratación, a los centros especiales de empleo de “iniciativa social”.
 - 8.2.4 La valoración del origen de la energía en los contratos de suministro de energía eléctrica.
 - 8.2.5 La problemática del convenio colectivo aplicable.
9. *RECOMENDACIONES.*
 - a).- La finalidad de los informes remitidos.
 - b).- La motivación de las cláusulas sociales.
 - c).- La necesidad de que los órganos de contratación cuenten con los adecuados medios materiales y personales para su adaptación a la LCSP y se facilite su profesionalización.
 - d) En caso de estimación total o parcial de un recurso debe darse conocimiento al TARCCYL de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la resolución.

ANEXOS:

- Anexo I.- Cuadro estadístico sobre los recursos presentados y resoluciones dictadas en el año 2018.
- Anexo II.- Gráficos estadísticos.
- Anexo III.- Datos estadísticos consolidados.
- Anexo IV.- Esquema de los temas tratados en los diferentes recursos.
- Anexo V.- Clasificación de los temas tratados por el TARCCYL

1. EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE CASTILLA Y LEÓN

Creado mediante la Ley de las Cortes de Castilla y León 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, tiene la función de garantizar que en la preparación y adjudicación de los contratos del sector público de Castilla y León se apliquen debidamente las normas y principios que los disciplinan, mediante una adecuada tutela jurídica de los candidatos y licitadores.

Al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (en adelante "TARCCYL") le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación de acuerdo con 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; el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), y desde el 9 de marzo de 2018, por la nueva Ley de Contratos del Sector Público (en adelante "LCSP"), 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, que sustituye y deroga al TRLCSP. En otras palabras, conocer y resolver los recursos especiales en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de los procedimientos seguidos por los poderes adjudicadores incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, los Organismos Públicos y demás entidades dependientes o vinculadas a ella, las Universidades, así como las Entidades Locales de Castilla y León y sus entes dependientes.

Se amplió su ámbito subjetivo con el Convenio de Colaboración suscrito el 24 de octubre de 2018 entre la Presidencia de las Cortes de Castilla y León y el Consejo Consultivo de Castilla y León, en el que se atribuye al TARCCYL la competencia en materia de recursos contractuales a los actos sujetos emanados por aquella, al igual que anteriormente se hizo en el convenio suscrito con el Consejo de Cuentas de la Comunidad.

Su creación, en cumplimiento de un mandato de la Unión Europea¹, obedece a la idea de que la mejor inversión en la contratación pública es la configuración de un sistema de protección de los candidatos y licitadores rápido y eficiente. Una tutela jurídica con mecanismos procedimentales y procesales sólidos que permitan reparar y corregir de forma eficaz las contravenciones.

¹ La Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos, ha impuesto a los Estados la obligación de configurar un mecanismo de recurso ante un órgano independiente que debe declarar la ineficacia de los contratos en supuestos tasados. Esta Directiva obligó a una importante modificación de la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, para adaptarla a las novedades introducidas por la nueva directiva. Dicha transposición se realizó por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria

La creación y puesta en funcionamiento de los órganos de recursos contractuales supuso un notable avance en la necesidad de un efectivo control de la contratación del sector público, además de garantizar el derecho a la tutela restitutoria, y una gestión más eficiente de los fondos públicos, para hacer posible el paradigma del buen gobierno y la buena administración². No obstante, el control que compete al TARCCYL no es completo, no cubre toda la actividad contractual de la Comunidad, sino que se dirige a una porción de la tutela jurídica de candidatos y licitadores³. Está limitado a determinados actos realizados en el procedimiento de adjudicación de unos tipos concretos de contratos cuando superan determinados umbrales y restringido únicamente a unas irregularidades tasadas⁴.

Este ámbito competencial, ha sido modificado precisamente en el año 2018 como consecuencia de la aprobación de las nuevas Directivas en materia de contratación pública, especialmente por la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (en adelante “Directiva de contratos”), traspuesta por la nueva Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) (BOE de 9 de noviembre de 2017), que sustituye y deroga al TRLCSP⁵. La nueva norma que, en líneas generales mantiene el mismo régimen jurídico del recurso especial en materia de contratación, así como su carácter potestativo, amplía notablemente su ámbito e introduce diversas novedades relevantes en su regulación, que ya se resumieron en la Memoria del TARCCYL del año 2017.

Esta Memoria de actividades comprende las actuaciones del TARCCYL durante el año 2018. Los datos del año, para una mejor valoración, se han comparado con los suministrados por el Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa de la Universidad Autónoma de Madrid y divulgados en su “Informe sobre la Justicia Administrativa: tributos, contratos públicos y responsabilidad patrimonial”, esencialmente con los datos correspondientes al año 2018 (en adelante “Informe CIJA 2018”) y con el Boletín de Información Estadística número 13, de julio 2008, “Evolución de la Jurisdicción Contencioso Administrativa a la vista de la Estadística Judicial”, elaborado por el Consejo General del Poder Judicial.

² El 24 de enero de 2017 la Comisión presentó su Informe al Parlamento y al Consejo sobre la eficacia de 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. La evaluación efectuada presenta un modelo de éxito. En la aplicación del sistema el informe destaca que: “en relación con la eficacia las Directivas sobre procedimientos de recurso han cumplido, por lo general, sus objetivos de aumentar las garantías de transparencia y no discriminación”. Expone con datos una magnífica percepción por los interesados del recurso especial que “Por lo que se refiere a las opiniones de las partes interesadas, una clara mayoría de los encuestados en la consulta pública llevada a cabo por los servicios de la Comisión consideraron que las Directivas sobre procedimientos de recurso han tenido un efecto positivo en el procedimiento de contratación pública. Se considera que es más transparente (80,59%), más justo (79,42%) y más abierto y accesible (77,65%), y que proporciona mayores incentivos para cumplir con las normas sustantivas de la contratación pública (81,77%)”.

Por último, en relación con la eficiencia concluye que “Existen indicaciones claras de que los beneficios obtenidos gracias a las Directivas superan sus costes”.

³ Según el Informe del Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa de la Universidad Autónoma de Madrid y divulgados en su “Informe sobre la Justicia Administrativa: tributos, contratos públicos y responsabilidad patrimonial” correspondiente al año 2018 (páginas 206 y 207), “de un mínimo de 180.383 contratos celebrados en 2016, de los que se tiene información, se impugnaron ante los órganos de recursos contractuales en ese mismo año 2.724; o lo que es lo mismo, un 1,5% de los contratos celebrados”. En Castilla y León fueron al menos 2.357 contratos, por lo que teniendo en cuenta que se presentaron 126 recursos en el año 2016, podemos extraer de esos datos que se impugnan entorno al 5,3 % de los contratos.

⁴ La Comisión Europea, en la Comunicación interpretativa (DOUE C-179) de 1 de agosto de 2006, sobre el derecho comunitario en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las directivas sobre contratación pública, ya aconsejó que las decisiones que perjudiquen un candidato o licitador fueran siempre -independientemente de su cuantía- objeto de recurso.

⁵ La ley tenía un periodo de *vacatio legis* de cuatro meses (disposición final decimosexta) por lo que entró en vigor el 9 de marzo de 2018.

Se pretende no sólo ofrecer una visión estadística de la actuación del Tribunal en el ejercicio de sus competencias durante el año 2018, sino también dar cuenta de los criterios empleados y de la doctrina más relevante, tanto respecto de cuestiones relativas a materias de fondo como procedimentales; y específicamente en este periodo, brindar una visión práctica de alguno de los problemas de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, 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.

2. ORGANIZACIÓN DEL TARCCYL.


La Ley de 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras (artículos 58 a 64), crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León como el órgano administrativo en materia de recursos contractuales de Castilla y León, limitándose a dar cuenta de las funciones y modo de actuación del Tribunal. Su regulación fue perfilada por la Ley 4/2013, de 19 de junio, por la que se modifica la organización y funcionamiento de las instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León.

La particularidad más notable del TARCCYL es que está adscrito - sin repercusión presupuestario alguna- al Consejo Consultivo de Castilla y León, de modo que el Presidente y los Consejeros electivos son, respectivamente, Presidente y Vocales del Tribunal.

Mediante Acuerdo del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de 27 de marzo de 2012, publicado en el B.O.C. y L. del día 29 del mismo mes, se dio publicidad a la constitución de este Tribunal e igualmente se indicó el lugar de su sede.

La composición del TARCCYL a 31 de diciembre de 2018 es la siguiente:

 **Presidente:** Sr. D. Mario Amilivia González.

 **Vocales:** Sr. D. José Ignacio Sobrini Lacruz y Sr. D. Francisco Ramos Antón.

En la actualidad, una vez formalizada la renovación del Consejo Consultivo en cumplimiento de la Ley reguladora de la Institución, la composición del TARCCYL es la siguiente:

 **Presidente:** Sr. D. Agustín Sánchez de Vega

 **Vocales:** Sr. D. Francisco Ramos Antón y Sra. Dña. María del Valle Ares González

Actúa como secretario el letrado D. Luis F. Gracia Romero.

Asisten al Tribunal la letrada jefe Dña. María García Fonseca, como secretaria suplente, y los letrados: D. Francisco Javier Píriz Urueña, Dña. María Paz Pisonero Pisonero, D. Jesús María García Blanco, D. Miguel Ángel González Celada y Dña. Beatriz Martín Lorenzo.

3. EL ÉXITO DEL MODELO ESPAÑOL DE TRIBUNALES DE RECURSOS CONTRACTUALES⁶ Y LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA ESTRUCTURA ACTUAL DEL TARCCYL.

Como se señaló en la Memoria de este Tribunal del año 2017, el 24 de enero de 2017 la Comisión presentó su Informe al Parlamento y al Consejo sobre la eficacia de 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. La evaluación efectuada destaca algunos aspectos del éxito del modelo español, del que forma parte el TARCCYL, que conviene destacar:

- Existen señales evidentes de que los beneficios obtenidos gracias a las Directivas de recursos superan sus costes.
- Como tendencia general, los órganos administrativos de recurso tienden a ser más eficaces a la hora de resolver un recurso especial en materia de contratación que los órganos jurisdiccionales ordinarios. Una gran mayoría de encuestados (74,7 %) consideran que los procedimientos ante los órganos jurisdiccionales ordinarios llevan, por lo general, más tiempo y dan lugar a criterios de adjudicación menos estrictos que los procedimientos ante órganos administrativos de recurso especializados.
- Una mayoría de los encuestados en la consulta pública llevada a cabo por los servicios de la Comisión consideraron que las Directivas sobre procedimientos de recurso han tenido un efecto positivo en el procedimiento de contratación pública. “Se considera que es más transparente (80,59 %), más justo (79,42 %) y más abierto y accesible (77,65 %), y que proporciona mayores incentivos para cumplir con las normas sustantivas de la contratación pública (81,77 %)”.
- Se pone en valor el recurso especial en materia de contratación como instrumento de eficiencia en el control del gasto público.

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 6 de octubre de 2015, asunto C-203/2014 Consorci Sanitari del Maresme, puede servir de carácter orientativo a la hora de verificar los requisitos con los que deberían contar los órganos encargados de la resolución de los recursos especiales: ostentar la condición de tercero con respecto a la autoridad que adoptó la decisión recurrida; ejercer sus funciones con plena autonomía, sin estar sometido a vínculo jerárquico o de subordinación alguno respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de origen alguno, estando así protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de juicio de sus miembros; ejercer sus funciones con total respeto de la objetividad y de la imparcialidad frente a las partes en litigio y a sus respectivos intereses en relación con el objeto del litigio; y la inamovilidad de los miembros del órgano, que sólo podrán ser cesados por alguna de las causas expresamente establecidas.

Como se señaló en la Memoria de este órgano de 2017, en el caso particular del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León se cumplen la totalidad de los mencionados requisitos. Además de ello, es el único Tribunal de contratos que cuenta con una íntegra independencia funcional y jerárquica. Como se ha mencionado, se encuentra adscrito al Consejo Consultivo de Castilla y León, respecto del que actuará con “separación de funciones” en relación con las que corresponden al Consejo Consultivo, y con “plena independencia” del resto de órganos de la Comunidad Autónoma. Además, la Ley 4/2013, de 19 de junio, por la que se modifica la organización y el funcionamiento de las Instituciones Propias de la Comunidad, ha supuesto la adscripción presupuestaria del Consejo

Consultivo, junto con el resto de Instituciones propias a que se refiere dicha Ley, a las Cortes de Castilla y León, por lo que no existe dependencia de ésta de las otras Administraciones que fiscaliza.

No obstante, la ampliación del objeto del recurso especial producida en la LCSP, puede traer disfunciones en su tutela. En algunos casos el Consejo Consultivo podría haberse pronunciado antes de que conozca el litigio el Tribunal que tiene adscrito, por lo que los miembros que hayan decidido con anterioridad podrían estar “contaminados” y su decisión bajo sospecha de parcialidad⁶.

Las dudas sobre la imparcialidad del Tribunal por este motivo pueden afectar, directa o indirectamente, a la consistencia del sistema creado en la Comunidad de Castilla y León. La solidez de las resoluciones del TARCCYL, se compartan o no, solo puede basarse en un sutil mecanismo psicológico de aceptación, con base en la creencia en su neutralidad y fuerza, que no resultaría posible mantener cuando surgieran los primeros recelos sobre su probidad. Además, si se mantiene tal contaminación se eliminaría “la doble instancia” procedimental, ya que de poco serviría acudir a una nueva instancia (el Tribunal) si se colaboró (al dictaminar como Consultivo) con el órgano que conoció de la anterior.

Por ello, será necesario abordar una reforma con el fin de eliminar las disfunciones que puedan presentarse con la actual configuración del sistema.

En cuanto a la planta de los órganos encargados de la resolución del recurso especial, las instituciones europeas (Consejo y Parlamento) aprobaron el 7 de marzo de 2018 un informe⁷ que advierte que la creación de numerosos tribunales administrativos de contratación pública de carácter local podría mermar la eficacia del actual sistema de recursos. Tal aseveración, como se ha señalado, debe ponerse en relación con la valoración positiva⁸ que se tiene sobre estos órganos, y partiendo de la idea de que un buen sistema administrativo de control preventivo, coordinado e independiente es la mejor inversión en la gestión de la contratación pública.

4. NOVEDADES NORMATIVAS. LA REGULACIÓN DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN EN LA LCSP.

⁶ Se incorporan expresamente como actos recurribles, las modificaciones contractuales, ya estén previstas o no en los pliegos, en las que se incumplan los requisitos legales, por considerarse una nueva adjudicación; la formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos establecidos, por considerarse un contrato sujeto y no exento de la LCSP y; los acuerdos de rescate de las concesiones.

Conoce como Consejo Consultivo, entre otras, de las modificaciones de los contratos cuando no estuvieran previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, y su precio sea igual o superior a 6.000.000 de euros; del rescate de las obras y servicios –se considera en la LCSP/2017 una resolución del contrato; y en su caso, de la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas generales.

⁷ Se denomina “documento de trabajo de los servicios de la Comisión: informe sobre España 2018, con un examen exhaustivo en lo que respecta a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo y al Eurogrupo Semestre Europeo 2018: Evaluación de los avances en lo que respecta a las reformas estructurales y la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y resultados de los exámenes exhaustivos conforme al Reglamento (UE) n.º 1176/2011 (SWD/2018/0207 final)”,

⁸ El 24 de enero de 2017 la Comisión presentó su Informe al Parlamento y al Consejo sobre la eficacia de 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

Durante el año 2018 ha continuado la interminable reforma de la normativa sobre contratación pública, lo que para todos los operadores jurídicos ha supuesto un permanente esfuerzo de adaptación a la cambiante normativa vigente.

La aprobación de las Directivas de cuarta generación (en adelante Directivas de contratos) en materia de contratación pública, en el marco de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, supone una nueva evolución de las normas europeas en la materia.

Como se señalaba en la Memoria de este Tribunal del año 2016, el Estado español no traspuso a tiempo las Directivas, por lo que desde el 18 de abril de 2016, ante la ausencia de acto legislativo de recepción formal de su contenido, los preceptos de aquéllas, claros, precisos e incondicionados tenían efecto directo y deberían ser aplicados. Por esta razón durante los años 2016, 2017 y 2018 este Tribunal fue aplicando en sus resoluciones el efecto directo vertical ascendente de dichas Directivas.

Esta situación finaliza con la entrada en vigor de la nueva Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) (publicada en el BOE de 9 de noviembre de 2017), norma que sustituye y deroga al TRLCSP.

Así, la disposición transitoria primera de la LCSP determina su aplicación a los procedimientos comenzados después del 9 de marzo de 2018, entendiéndose que el momento de inicio es el de la publicación de las convocatorias o, si son procedimientos negociados sin publicidad, la fecha de aprobación de los pliegos.

No se aplica la LCSP a los contratos ya adjudicados, ya que los efectos, cumplimiento, extinción, modificación, duración y prórrogas se rigen por el TRLCSP. No obstante, hay unas reglas especiales que determinan la aplicación de la nueva Ley a determinados actos, a pesar de que sean referidos a contrataciones anteriores a la entrada en vigor, como es el caso de la interposición del recurso especial en materia de contratación, que podrá interponerse contra actos que se dicten tras el 9 de marzo de 2018 aunque sea un expediente al que se aplique la legislación contractual anterior (disposición transitoria primera punto 4) y se apliquen en la controversia sus normas.

Por todo ello, para el adecuado cumplimiento de la LCSP, mediante Acuerdo de 1 de marzo de 2018, se creó la sede electrónica del Consejo Consultivo y del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León.

5. ACTIVIDAD DEL TARCCYL.

Este Tribunal, dentro de las funciones que tiene encomendadas al servicio tanto de los órganos de contratación como de los operadores jurídicos y económicos del ámbito de la contratación pública, intenta colaborar en la mejora de la contratación pública mediante la publicación de la doctrina de los recursos contractuales en su página web, así como con la celebración de cursos y jornadas organizadas en colaboración con otras Administraciones públicas.

5.1) La página web⁹

El Tribunal ha seguido apostando por la búsqueda de la transparencia, la seguridad jurídica y la función formativa, que implementa como un valor añadido a las competencias legalmente atribuidas, por lo que considera de gran importancia el mantenimiento y actualización de su página web.

La publicación de la actividad del Tribunal proporciona una mayor seguridad jurídica; para ello, la información publicada ha de ser accesible y comprensible tanto para los poderes adjudicadores y los candidatos y licitadores, como para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos.

Se pretende que la información publicada sea accesible con carácter general y esté estructurada de una manera cómoda para los interesados, en formato reutilizable.

Para ello durante el año 2018, en busca de una continua mejora, se ha ido actualizando la página web con información sobre la regulación y las actividades del Tribunal, se ha sistematizado la nueva doctrina, que se revisa de forma constante para adaptarla a nuevos criterios o novedades legislativas y se mantiene al día el buscador de resoluciones con la adición de un breve resumen de cada una de ellas para facilitar su comprensión.

La utilidad de esta herramienta para los poderes adjudicadores, administrados y operadores jurídicos en general, se pone de manifiesto con las 906.392 visitas realizadas a la página web durante este último año, (lo que supone un incremento del 60% respecto de las 541.648 realizadas en el año anterior), principalmente referidas a los dictámenes y al extracto doctrinal del Consejo y a las resoluciones y doctrina del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por lo que se recomienda su consulta.

5.2) Coordinación

Con el objeto de unificar la doctrina, se ha seguido manteniendo un fluido contacto con los diferentes órganos encargados de la resolución del recurso administrativo especial y de la cuestión de nulidad, tanto estatal como autonómicos, y se mantienen encuentros anuales de coordinación, con el objeto de poner de manifiesto los principales problemas y cuestiones técnico-jurídicas que se plantean en la experiencia de funcionamiento de los indicados órganos, así como los distintos criterios adoptados por cada uno de ellos para su solución conjunta y consensuada.

La disposición adicional vigésima tercera de la LCSP, institucionaliza la coordinación actualmente existente entre los tribunales (únicamente central y autonómicos), al prever que “Los diferentes órganos de recurso que sean creados acordarán las fórmulas de coordinación y colaboración más adecuadas para favorecer la coherencia de sus pronunciamientos y para la unificación de su doctrina en relación con las

⁹ <http://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/doctrina>

cuestiones que sean sometidas a su conocimiento. Dichos órganos podrán además proponer los ajustes normativos y recomendaciones que resulten pertinentes para un mejor funcionamiento de los mecanismos de recurso previstos en la normativa sobre contratos públicos”.

Así, anticipando la entrada en vigor de la nueva LCSP se mantuvo una reunión de coordinación en Sevilla, el 8 de marzo de 2018.

5.3) Divulgación de la doctrina de los recursos contractuales

Como se ha indicado, con el decidido propósito de colaborar en la mejora de la contratación pública, mediante la difusión de la doctrina de los órganos encargados de la resolución de los recursos contractuales, se ha continuado la participación en cursos y jornadas organizadas en colaboración con otras Administraciones Públicas.

En concreto, en el año 2018 en materia de contratos del sector público, se participó en:

Congreso internacional sobre contratación pública, organizado por la Universidad de Castilla La Mancha y desarrollado los días 18 y 19 de enero, organizado por la Universidad de Castilla La Mancha y el Observatorio de Contratación Pública.

- Jornada "Los compromisos sociales de la nueva Ley de contratos", celebrada el 27 de febrero en Madrid y organizada por el Foro de la Contratación Socialmente Responsable.
- Jornadas "Impacto de la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público", organizada por la Junta de Castilla la Mancha y celebradas del 17 al 19 de abril de 2018 en Toledo.
- Jornada sobre la Nueva Ley de Contratos del Sector Público, organizada por el Instituto Nacional de Administraciones Pública y celebrada el 15 de octubre en Madrid.
- Jornada sobre contratación del sector público, celebrada por el Consejo Consultivo de Andalucía, los días 8 y 9 de noviembre de 2018, en Granada.

5.4) Estadísticas

En cuanto a los recursos en materia de contratación, durante el año 2018 se presentaron 136 recursos ante el TARCCYL, resolviéndose 132 en el año, en 131 resoluciones. En el citado periodo, el Tribunal dictó 122 resoluciones y 9 acuerdos finalizadores del procedimiento. En total, 21 recursos fueron inadmitidos, 39 estimados (de los que 17 de ellos lo fueron de forma parcial)¹⁰ 67 desestimados;

¹⁰ En porcentaje se estimaron un 29,5 %, de ellos el 16,67 % totalmente y 12,88 % de forma parcial.

Se estimaron por el TARCCYL, el 29,3 % de los recursos en el año 2013; el 25 % en el 2014; el 25,9% en el 2015; el 28% en el 2016; y el 31 % en el año 2017.

¹¹ Según el Informe CIJA 2018, en el año 2017 el porcentaje medio de estimaciones fue 23,7% (la suma de las estimaciones totales más las parciales). Por su parte las cifras de estimación de los tribunales de lo contencioso administrativo son más bajas cuando se impugnan actuaciones previas a la

hubo un allanamiento y en cuatro casos se produjo el desistimiento. De los recursos presentados uno corresponde a una cuestión de nulidad, procedimiento que en la LCSP se ha refundido con el recurso especial.

Durante este espacio temporal, aproximadamente el 68,38 % de los recursos presentados eran dirigidos frente a contratos de servicios. El principal acto recurrido fue el de la adjudicación (46,67%) y el sentido más frecuente de la resolución fue la desestimación (un 50,76 % del total)¹², el origen del acto sería la Gerencia Regional de Servicios Sociales y la provincia de procedencia más frecuente, Burgos.

No obstante, debe precisarse algo más los datos para obtener conclusiones:

-En el año 2018, con el 15,91 % de inadmisiones, se certificó una tendencia progresiva y general a su descenso¹³.

Este porcentaje de inadmisiones ha ido disminuyendo con el transcurso del tiempo debido al paulatino conocimiento de los candidatos y licitadores de cuál era el ámbito subjetivo y objetivo de los recursos en materia de contratación, a la concreción de los criterios ligados a la inadmisión del recurso especial en el “Reglamento de procedimiento”¹⁴, a la madurez interpretativa de los elementos de admisibilidad exigidos, y tras la entrada en vigor de la LCSP (el 8 de abril de 2018), por la remisión que esta realiza a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (esencialmente en los artículos 51 y 56), norma que contiene unos parámetros más claros para los interesados.

Dado el gran porcentaje de inadmisiones que clásicamente se producían, una perspectiva más certera para el estudio de estos datos la ofrece el análisis que en cada informe hace el Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa, partiendo de la llamada “tasa de éxito” del recurso.

Aunque la importancia de este dato de estudio se ha difuminado por la reducción del número de inadmisiones, se trata de una fórmula que refiere el porcentaje de estimación total y parcial en relación con los asuntos resueltos en los que hay un pronunciamiento sobre el fondo; esto es, excluyendo los supuestos en los que se produjo la inadmisión del recurso.

Si se discriminan tales datos sobre la base de la referida “tasa de éxito” a favor de los recurrentes, puede comprobarse que el porcentaje de asuntos en los que los recurrentes obtienen una estimación total o parcial de sus pretensiones es más alto -en el año 2018 al 33 %- . Esta cifra supondría que un tercio de los recursos en los que se solicita- de manera formalmente correcta- la tutela restitutoria al TARCCYL,

celebración del contrato que en fase de ejecución. Las estimaciones, totales y parciales, se ubican en torno al 20 y 30%. Sin embargo, debe advertirse que el grueso de las contiendas, el 56,2% de los asuntos resueltos en el contencioso-administrativo en 2017, se referían a reclamaciones de cantidad.

Según los Informes del CIJA los porcentajes de estimaciones totales o parciales de los tribunales de contratos oscilaban considerablemente en función del órgano de recurso y del año considerado, moviéndose en una horquilla entre el 19 y el 43% del total de recursos presentados.

¹² Se desestimaron por el TARCCYL, el 29,3 % de los recursos en el año 2013; el 43,7 % en el 2014; el 40,3% en el 2015; el 44,5% en el 2016; y el 39,67 % en el año 2017.

¹³ El 38,6 % en el año 2013; 31,2 % en el 2014; 33,65% en el 2015; 26% en el 2016; y el 27,27 % en el año 2017.

¹⁴ Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

se estiman. No obstante, analizando en profundidad tal dato, debe tenerse presente que la mayor parte de las estimaciones lo fueron con carácter parcial (casi la mitad) por razones formales gran parte de ellas, y que en varios casos tuvo efectos meramente declarativos, estos es, sin consecuencias prácticas para el procedimiento de licitación.

Este elevado porcentaje muestra por un lado, la existencia de un considerable grado de independencia de los tribunales de recursos –la cifra de recursos potestativos de reposición estimados era irrelevante– y, por otro, la inseguridad jurídica y los problemas de los poderes adjudicadores para cumplir con las exigencias de la normativa contractual.

Si comparamos tales cifras con el ámbito contencioso-administrativo, según el Informe CIJA 2018 la media agregada de estimaciones en primera instancia ha oscilado en los últimos años entre el 30% y el 40%, de modo que tal cifra no presenta especiales disfunciones con los datos de los tribunales de contratos. No obstante, al realizar esta comparación debe tenerse en cuenta que el recurso especial en materia de contratación es potestativo y gratuito, a diferencia del procedimiento contencioso administrativo, por lo que estas circunstancias condicionan los datos por lo que no pueden considerarse objetivamente comparables.

La duración media del procedimiento fue únicamente de 25,18 días hábiles (desde su admisión a trámite)¹⁵. El Tribunal siempre ha tenido presente que debe resolver con celeridad y por ello es escrupuloso en el cumplimiento de sus plazos, por lo que, si estos se incrementan, es, esencialmente, debido a las actuaciones de terceros, esto es, depende de la diligencia en el cumplimiento de los trámites por parte del órgano de contratación y de los interesados, así como de los incidentes procedimentales que puedan suscitarse.

Sin duda, esta duración sigue siendo muy inferior a la duración de los procesos judiciales.

A este respecto, debe recordarse que el artículo 1.1 de la Directiva de recursos¹⁶ establece que “los Estados miembros tomarán, (...) las medidas necesarias para garantizar que las decisiones adoptadas por los poderes adjudicadores puedan ser recurridos de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente

¹⁵ Según el informe CIJA 2018, la duración media del procedimiento en los tribunales de recursos contractuales, se situó en el año 2018 en 39,8 días.

Aunque la duración de los procedimientos judiciales es mayor, se ha ido reduciendo sensiblemente. Así en el Informe CIJA del año 2015, en el periodo 2003-2014 –periodo coincidente con la entrada en funcionamiento de los tribunales de contratos– se indicaba que “Un recurso contra la adjudicación de un contrato público: se resolvería en 706 días en primera instancia; en segunda instancia transcurrirían 990 días; y, si tuviera acceso a la casación, habría tardado más de 1094 días en resolverse en esta última instancia (...). Con base en estos datos, el tiempo medio de resolución de un asunto asciende a un total de 2790 días (más de siete años)”.

Sin embargo en el Informe CIJA 2018, se indica que “Los procesos con una duración de menos de un año desaparecen por completo en los TSJ, cuando en 2016 un 20,8% de los procesos tuvieron una duración igual o inferior a un año; y sigue sin haber procesos de esta duración en el TS. En la AN, por el contrario, hay un aumento de los asuntos resueltos en un año o menos. De un 13,6% se pasa a un 18,8%. (...). Por último, los asuntos con una duración igual o superior a tres años se multiplican especialmente en los TSJ (del 26,4% se pasa al 54,5%) y en el TS (de 4,3% a 26,7%). En la AN no había supuestos de este tipo en 2016 y en 2017 aparece un 6,3%”.

¹⁶ Directiva del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras.

posible, (...) con motivo de que dichas decisiones hayan infringido el Derecho comunitario en materia de contratos públicos o las normas nacionales de transposición del citado Derecho”.

En este sentido, uno de los puntos fuertes del sistema es la enorme rapidez con la que hasta la fecha los tribunales de recursos contractuales están resolviendo los recursos que se interponen.

El aumento del número de recursos que se viene experimentando no ha supuesto, al menos no por ahora, el colapso del sistema. Aunque la rebaja de los umbrales económicos que ha conllevado la LCSP (entró en vigor el 9 de marzo de 2018), y el incremento del número de contratos en relación con los que podría interponerse el recurso, hacía prever lo contrario -se hicieron estimaciones que cuantificaban esta en un 50 % de incremento-, estas novedades no han supuesto una subida significativa del número de recursos presentados en el TARCCYL como se preveía -se pasó de 126 resoluciones en el año 2017, a 131 en el año 2018-. La razón del escaso aumento, tras casi ocho meses de su vigencia de la LCSP en el año 2018, puede deberse al parón que hubo en la licitación pública por la adaptación de los órganos de contratación a la entrada en vigor de la nueva norma.

En cuanto a los **actos recurridos**, en el año 2018 se impugnan mayoritariamente los contratos de servicios (el 68,38 %) ¹⁷ seguidos de los contratos de suministros (24,6 %) ¹⁸, y siguiendo con la tendencia de otros años, las obras “curiosamente” solo representan un 1,47 % ¹⁹ del total.

En cuanto a los **actos impugnados**, hay que destacar que en 2018 se consolida el aumento de la impugnación de pliegos y anuncios de licitación (28,89 %) y se mantiene muy parecida la de actos de trámite cualificados -esencialmente, la exclusión- (20 %).

En el año 2018 **seis recurrentes acudieron posteriormente a la vía contenciosa** (el 4,5 % de las decisiones del Tribunal) ²⁰, lo que puede valorarse como un éxito, al tratarse de una cifra comparativamente muy reducida ²¹.

¹⁷ Cantidad ligeramente más reducida que en el resto de los Tribunales -Según el Informe CIJA 2018, los contratos de servicios impugnados fueron entre un 68,4% y un 74,6, del total-.

¹⁸ Según el referido Informe fueron Impugnados entre un 20,7% y un 26% del total.

¹⁹ Entre un 1,6% y un 4% de los recursos interpuestos en los tribunales de contratos.

Por el contrario un porcentaje muy elevado de los recursos resueltos en 2017 por los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa en materia de contratos se refieren a contratos de obras -el 42,2%- y sólo el 27,9% al contrato de servicios.

No obstante al valor estos datos debe tenerse presente que el contencioso-administrativo continúa resolviendo fundamentalmente sobre contiendas en la fase de ejecución, frente a los tribunales de recursos contractuales que conocen de la preparación y adjudicación. Solamente coincide en materia contractual asuntos ligados a la fase previa a la ejecución del contrato en un 22,9% de los casos.

²⁰ Resoluciones del TARCCYL 10, 27, 32, 33, 71 y 94/2018

²¹ Según el Informe CIJA 2018, en 2017 se impugnaron entre el 6,6% y el 12% de las resoluciones de los órganos de recursos contractuales

La normativa aplicada en las sentencias de los tribunales de lo contencioso administrativo resueltas en 2018 sigue poniendo de manifiesto que, a diferencia de los tribunales de recursos contractuales, estos aplican “derecho histórico”. Su retraso, con larguísimos procesos judiciales, impide acompasar sus interpretaciones al ritmo de las novedades normativas y lograr la consolidación de su jurisprudencia²². Estas circunstancias también explican parte del éxito de los tribunales de recursos contractuales pero también que su doctrina, por la inexistencia de jurisprudencia actual, ostente para los operadores jurídicos una posición en el entramado de las fuentes materiales del derecho que probablemente no le corresponde²³.

Por último, la suma de los importes recogidos en los recursos resueltos en el año alcanzó los 835.542.069,56 euros.

6. LA PROGRESIVA COMPLEJIDAD DE LOS RECURSOS PRESENTADO

A medida que el sistema de tutela ofrecido por los tribunales de contratos se difunde es cuando comienza a usarse. Así, año tras año, se ha ido aumentando el número de recursos presentados por la confianza que, poco a poco, este tipo de tutela ha generado paulatinamente entre los candidatos y licitadores.

La configuración de los recursos administrativos aplicables en este ámbito antes de 2012, no invitaba precisamente a los interesados a pensar que podían ver resueltos sus recursos en un breve lapso de tiempo y ver satisfechas sus pretensiones. No se dispone de datos oficiales fiables acerca del número de recursos en vía administrativa que se interponían antes de la entrada en vigor de este sistema para impugnar las actuaciones que ahora son objeto del recurso especial, pero según la doctrina la cifra de estimaciones era irrelevante.

La realidad demuestra que la rapidez que se aprecia en la resolución del recurso especial, la calidad de las resoluciones y la independencia apreciable en el funcionamiento del sistema, es el verdadero impulso para entender el aumento del número de interposiciones.

Esta situación ha provocado como contrapartida que los recurrentes se hayan especializado, lo que se traduce en una mayor calidad en sus recursos, exhaustividad en la revisión del objeto litigioso y en una mayor presión sobre el poder adjudicador, que en los asuntos complejos se verá avocado con toda

²² El CIJA 2018 pone de manifiesto que “las sentencias resueltas en 2017 con base en el TRLCSP solo representan un 29,9% de los asuntos (se mantiene prácticamente igual que en 2016, cuando se registró un 29,2%). Por su parte, la Ley 31/2007 se aplica en un 1,6% de los asuntos, lo que supone un incremento de un 0,2% en relación con el año anterior. La aplicación de normas derogadas se reduce paulatinamente. La LCSP de 2007 aparece en un 15,3% de los asuntos, frente al 17,8% de 2016; el Real Decreto Legislativo 2/2000 se aplicó en un 18,3% de los casos, reduciendo significativamente el 28,7% del año anterior; y la Ley 13/1995 se aplicó en un 0,7% de supuestos, frente al 3,9% de 2016”.

²³ El CIJA con base en los datos de los años 2015, 2016 y 2017 sobre la normativa aplicada hace una estimación (página 126 del Informe CIJA 2018) sobre el tiempo que va a necesitarse para que la nueva LCSP se aplique por los tribunales de lo contencioso administrativo, en un porcentaje cercano al 30%: “Si se toma como referencia la aplicación del TRLCSP, aprobado en 2011, se aprecia cómo han sido necesarios 6 años para que esta norma se aplicara en un 29,9% de los asuntos. Si la evolución en la aplicación de la LCSP fuera equivalente a la registrada para el TRLCSP, porque se mantuvieran, principalmente, los tiempos de resolución en la jurisdicción contenciosa y el crecimiento de la litigiosidad, la LCSP se aplicaría en un 29,9% de los casos en 2024. No obstante, cabe señalar que el mayor salto en el porcentaje de aplicación se produce después de 4 años desde la entrada en vigor de la norma. Por ejemplo, entre 2015 y 2017, se produce un crecimiento en la aplicación del TRLCSP de 6,55 puntos porcentuales al año; o lo que es lo mismo, de un 56,2%”.

probabilidad, al retraso en la formalización del contrato y con ello en la necesidad que pretendía satisfacerse.

Tal situación se ha incrementado con la entrada en vigor de la LCSP, más amplia y al menos inicialmente más complicada, implica un mayor grado de complejidad en los procesos de compra y el traslado a la contratación pública de la planificación de las políticas públicas. Paradójicamente, frente a tal problema y la mencionada especialización de los recurrentes, los órganos de contratación no han sido dotados de medios personales y materiales adecuados, ni se les ha facilitado la profesionalización de sus responsables.

7. EL RETO DE LA PROFESIONALIZACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Como se ha indicado, en la LCSP se establecen cambios sustanciales que van más allá de una mera transposición parcial del cuarto paquete de Directivas en materia de contratación o de una actualización formal del TRLCPS. Entre ellos ha de subrayarse que supone la llegada de la denominada “contratación estratégica”. Una nueva visión que se convierte en el principal eje de la contratación: no sólo se contratará para la adquisición de bienes y servicios, sino también como medio de implementar políticas públicas.

En el preámbulo de la nueva norma se alude a la Estrategia Europea 2020, “dentro de la cual, la contratación pública desempeña un papel clave, puesto que se configura como uno de los instrumentos basados en el mercado interior que deben ser utilizados para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos”.

Entre los objetivos que inspiran la nueva regulación está el de conseguir una mejor relación calidad-precio, especialmente mediante la inclusión en los criterios de adjudicación de aspectos cualitativos, medioambientales sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato y el establecimiento de condiciones de ejecución, para lograr que se utilice la contratación pública como un medio para implementar las políticas tanto europeas como nacionales, en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las pymes, y lo que resulta todavía más relevante, y bajo los mencionados principios U.E. y con nuevos controles, expandir el principio de eficiencia social a la contratación y hacerla compatible con la eficiencia económica. Para ello, en el articulado de la LCSP se introduce la obligación de que esta visión estratégica obligatoriamente esté presente en cada procedimiento de licitación.

Por ello, hoy la nueva LCSP contiene un objeto del contrato, la provisión de bienes y servicios del mercado y una causa nueva -la eficiencia social-, un motor para superar la crisis y rescatar los sectores más afectados.

Pero además de la transposición de estos principios, la nueva norma es una respuesta a las consecuencias de la crisis económica padecida y al clima que la percepción de la corrupción en la contratación del sector público ha provocado.

Como consecuencia, los gestores públicos deben replantearse su forma de actuar, pensar de manera estratégica y orientarse menos a lo meramente burocrático y formal. Ello exige necesariamente elevar su nivel profesional y dotar a los servicios de contratación de los adecuados medios personales y materiales, entre los que se debe encontrar las herramientas tecnológicas que contribuyan a ese cambio de mentalidad.

Así, la profesionalización del personal que tramita los contratos es una necesidad ineludible para poder materializar estos objetivos en todos ellos “de manera transversal y preceptiva” (artículo 1.3 LCSP).

Tales circunstancias son especialmente importantes en la Comunidad de Castilla y León, en la que existe una tradicional debilidad en la gestión administrativa por la dispersión de las Administraciones y la falta de medios.

Además de ello, la mejora de medios personales y materiales también debe llegar a los órganos de control y fiscalización, y por ello a este Tribunal. La Comisión Europea en un informe sobre España en el año 2017 después de anunciar la nueva norma en materia de contratación (señalaba “que estaban previstas algunas medidas para reforzar el marco de la política de contratación pública en España, advirtió que las nuevas“(…),medidas no parecen reforzar los controles ex ante, ya que no son capaces de hacer frente a la escasez de personal en los organismos pertinentes que llevan a cabo controles ex ante en los diferentes niveles de las Administraciones Públicas ni de garantizar la independencia de los organismos pertinentes a nivel subcentral que realizan estos controles”.

Por otro lado, la LCSP contiene medidas encaminadas a facilitar el acceso a la contratación pública a las pequeñas y medianas empresas, así como a las empresas de economía social, por mandato expreso de los artículos 1.3 y el 28.2 de la LCSP, por lo que es también necesario que éstas tengan unos conocimientos mínimos de la Ley para saber cómo concurrir a una licitación. Además de ello, también deberán pensar de forma estratégica y diseñar nuevos productos o servicios que incorporen de forma relevante valores relacionados con la responsabilidad social, medioambiental e innovación.

Así, la imprevisión ante la llegada de la LCSP ha dejado descentrados a los órganos de contratación, que no fueron reforzados convenientemente y tras el parón inicial en las licitaciones, puede constatarse que las nuevas obligaciones legales no han calado del todo o lo hacen lentamente.

Como muestra de ello, este Tribunal ha ido detectado diversas irregularidades –algunas de ellas recurrentes, que no provienen de las nuevas obligaciones establecidas en la LCSP- en materia de contratación pública, directamente consecuencia de la falta de medios personales y materiales. Entre otras:

-No se ha implantado de forma completa la contratación electrónica (disposición adicional decimoquinta de la LCSP).

-Como regla general los informes sobre los procedimientos para la adjudicación de los contratos (artículo 336 de la LCSP), sobre la justificación de la elección del procedimiento de licitación o su solvencia (artículo 116.4 de la LCSP), la memoria justificativa del contrato, el informe de

insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios (artículo 63 de la LCSP) en la práctica son considerados meros formalismos, por lo que son estereotipados y carecen de la motivación adecuada.

- Igualmente suele ser muy escueta, cuando no inexistente, la justificación sobre si el presupuesto base de licitación es adecuado a los precios del mercado (artículo 100 de la LCSP).

-En este sentido, es frecuente que este Tribunal resuelva la retroacción de actuaciones ante la insuficiente motivación de los informes de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, o de adjudicación, o sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad.

-Por otro lado, tampoco está generalizado la plasmación de un presupuesto base de licitación desglosado y con desagregación de género y categoría profesional, ni los costes salariales estimados a partir del “convenio laboral de referencia”, ni siquiera la indicación de cuál es este (artículo 100 de la LCSP).

-Igualmente debe recordarse que es obligatorio el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de, al menos, una condición especial de ejecución (artículo 202 de la LCSP).

-Tampoco se suelen indicar en los pliegos las medidas que los órganos de contratación adoptan para garantizar que en la ejecución de los contratos se cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral. Ni se establecen penalidades específicas en caso de incumplimiento de estas o por los impagos de los salarios o la aplicación de condiciones salariales inferiores a las derivadas de los convenios colectivos (artículo 201 de la LCSP).

- Por último, debe recordarse que el anuncio de licitación (artículo 135 de la LCSP) se ha de realizar de forma obligatoria en el perfil de contratante, debidamente alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y que su omisión es causa de nulidad de pleno derecho (artículo 39.2 c de la LCSP). De conformidad con al LCSP no hay obligación de publicar los contratos en el BOCyL o en los boletines oficiales de la provincia. Esta obligación solamente subsiste para la Administración general del Estado con el BOE. No obstante, sí es necesario publicar en el Diario Oficial de la Unión Europea los contratos sometidos a regulación armonizada.

8. LA DOCTRINA APLICADA POR EL TRIBUNAL Y SU INCIDENCIA PRÁCTICA. PRINCIPALES CUESTIONES ANALIZADAS EN EL AÑO 2018

8.1. Precisiones doctrinales sobre algunos asuntos reiterados.

8.1.1 Delimitación de los negocios patrimoniales y contractuales.

La controversia sobre la delimitación de los negocios patrimoniales y contractuales, aunque sido respondida de forma unánime por la doctrina²⁴ de los tribunales de recursos contractuales, parece que no ha quedado del todo clara a los operadores jurídicos, dado que se sigue planteando recurrentemente tal debate²⁵.

El contrato de concesión de autorización de dominio público o los negocios puramente patrimoniales no se encuentran en el elenco de contratos cuyos actos pueden ser objeto de recurso especial.

En el caso de la Resolución 2/2018, de 17 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se inadmite un recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato de concesión de uso privativo para la instalación, mantenimiento y conservación de elementos de mobiliario urbano susceptibles de explotación publicitaria en su término municipal.

El contrato estaba calificado y admitido por ambas partes, Administración y recurrente, como de servicios. Sin embargo, el TARCCYL entendió que la previa calificación de un contrato en el pliego no le vincula ni excluye la posibilidad de que compruebe, a los solos efectos de determinar su competencia, si tal calificación no se corresponde con lo establecido al respecto en el TRLCSP.

La razón que fundamenta la potestad de recalificación del Tribunal, se encuentra en el carácter irrenunciable de su competencia, en la regulación del recurso especial en materia de contratación y en la consideración del efecto útil del recurso establecido en la Directiva de recursos.

La Resolución recuerda que en relación con las autorizaciones de dominio público, tanto la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (artículo 92), como el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (artículo 77), someten su concesión al régimen de concurrencia o licitación.

Aunque pudiera entenderse, como ocurre en el caso de las concesiones demaniales, que la autorización de dominio público deba someterse a la disciplina contractual -Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1994, o del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de febrero de 2007-, ello no implicaría que las pretensiones en relación con la tramitación y adjudicación de los contratos en que se formalice la correspondiente concesión se encuentren sometidas a la legislación contractual, es más, los artículos 4. 1. o) del TRLCPS y 9.1 de la LCSP los contemplan como negocios y contratos excluidos, lo que determina la improcedencia en esos casos del recurso especial en materia de contratación.

²⁴ Este es el criterio seguido, en supuestos similares, por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en sus Resoluciones 85/2011, de 14 de diciembre, 49/2017, de 15 de febrero y 153/2017, de 17 de mayo; el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en su Resolución 43/2012, de 24 de abril; el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Aragón, en su Acuerdo 13/2012, de 10 de abril; o el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en la Resolución del 76/2012, de 28 de marzo.

²⁵ Por todas en las Resoluciones de este Tribunal números 30/2013, 43/2016, 2, 15 y 95/2018 y en el Acuerdo 6/2015.

En este sentido, el considerando 15 de la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, excluye de su ámbito a “determinados acuerdos cuyo objeto es el derecho de un operador económico a explotar determinados parajes o recursos de carácter público, con arreglo al Derecho privado o público, como es el caso de terrenos o cualquier propiedad pública, especialmente en el sector de los puertos marítimos e interiores o aeroportuario, en los que el Estado, poder adjudicador o entidad adjudicadora establece únicamente sus condiciones generales de utilización, sin contratar obras o servicios específicos”.

Por ello, habrá que analizar cada negocio jurídico para determinar cuál es la finalidad pública perseguida y la causa explicitada por la Administración, con objeto de poder dilucidar si existe o no un fin público más allá del puramente patrimonial, para, en ese caso, poder calificar la relación como contractual.

Como señala la Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid 316/2017 (en adelante TACPM), el contrato “atenderá a la obtención de una finalidad pública prevaleciendo este interés público en el servicio a obtener (ofrecer un mejor servicio aunque el destinatario y pagador sea un usuario privado), y en el segundo (concesión patrimonial) prevalecerá el interés privado de instalación de un negocio que requiera de la cesión de un bien demanial mediante su utilización privativa con beneficio del particular que ocupa el espacio cedido. Cuando se plantea la utilización de los bienes demaniales hay que tener presente que si la actividad a realizar en el inmueble de dominio público pudiera considerarse como prestación de servicios por la finalidad pública que persigan, más que como utilización privativa de un bien de la Administración, entonces habría que utilizar el régimen contractual”.

La Resolución del TARCCYL 2/2018, de 17 de enero, concluye que “se está ante un contrato administrativo si el beneficiario del fin público perseguido por la contratación es la Administración, aunque el destinatario final del servicio sea el usuario, por cuanto se trata de obtener una prestación que le permita ofrecer un mejor servicio público, y ante una concesión del uso demanial cuando el beneficiario es el concesionario o usuario”.

En el expediente analizado -la concesión de uso privativo para la instalación, mantenimiento y conservación de elementos de mobiliario urbano susceptibles de explotación publicitaria- la causa del contrato no tiene “en este caso un fin público directamente vinculado al desenvolvimiento regular de un servicio público, ni su objeto reviste características intrínsecas que hagan precisa una especial tutela del interés público para su desarrollo, lo que determinaría su consideración como contrato público.

Se indica que “Falta claramente en el supuesto objeto de recurso la idea de la existencia de un servicio público de carácter predominante, siendo obvio que lo que se cede no es tanto la posibilidad de prestar un servicio público, cuanto la explotación privada de un determinado suelo. No constituye una contradicción con la naturaleza demanial de la concesión el hecho de que se prevea la posibilidad de realizar obras de instalación, su mantenimiento y conservación, pues evidentemente éstas carecen de la entidad necesaria como para desvirtuar su carácter de demanial.

»Por otro lado, el régimen jurídico de la concesión establecido en el PCAP es incompatible con el establecido en el TRLCSP para el contrato de servicios (por ejemplo, las disposiciones del artículo 3

sobre el canon a abonar, o las previsiones del artículo 4 del PCAP, en las que se establece una duración de 15 años”.

En consecuencia, habida cuenta que el objeto de la licitación se refiere a un negocio de carácter patrimonial, debe concluirse que procede inadmitir el recurso, puesto que, de acuerdo con lo establecido en el entonces vigente artículo 40 TRLCSP, se refiere a un contrato que no resulta susceptible de recurso especial en materia contratación.

No obstante, se recuerda que al amparo de lo dispuesto en el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter” y, en consecuencia, su sometimiento a las reglas generales de impugnación de los actos administrativos.

8.1.2 Las fórmulas matemáticas²⁶.

Ni el Derecho de la U.E. ni el Derecho interno imponen indefectiblemente la utilización de un método proporcional puro en la evaluación de la oferta económica. Ni el tenor del artículo 150 TRLCSP ni el artículo 53 de la Directiva 2004/18/CE abonaban tal tesis, ni tampoco lo hacen los vigentes artículos 146 de la LCSP o 67 de la Directiva 2014/24/CE, pues, de haber sido esa la intención del legislador, lo razonable es pensar que habría incluido una advertencia en tal sentido, siquiera sea por la importante modificación que ello entrañaría respecto de la normativa –estatal y comunitaria- precedente²⁷.

Como señala la Resolución 84/2017, de 2 de noviembre, de este Tribunal, “En relación con la fórmula matemática, este Tribunal acoge y comparte (así, la Resolución 11/2016, de 17 de febrero) la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) expuesta en sus Resoluciones 906/2014, de 12 de diciembre, y 542/2015, de 12 de junio (doctrina ratificada posteriormente, entre otras, en las Resoluciones 681/2016, de 9 de septiembre, y 208/2017, de 24 de febrero). En ellas se señala lo siguiente:

“(…) ni el TRLCSP ni su normativa de desarrollo contienen una pauta a la que deba atenerse el órgano de contratación a la hora de concretar el criterio de evaluación de las ofertas económicas, si bien es claro que necesariamente habrá de recibir la puntuación más alta el licitador que oferte un precio inferior y la más baja la que presente el superior (cfr.: Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid 173/2014 e Informe 16/2013 Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón). Ello es consecuencia del respeto a los principios que han de observarse en el ámbito de la contratación pública, tales como el de control de gasto y de eficiencia (artículos 1, 22, 333.2 y DA 16ª TRLCSP), según señalan, entre otros, los Informes

²⁶ Tema objeto de la controversia en las Resoluciones del TARCCYL 28, 64, 67 y 121/2018.

²⁷ Las juntas consultivas de contratación administrativa se han pronunciado en este sentido en multitud de ocasiones. Por todas, los informes 5/1998, de 26 de junio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de las Iles Balears; 4/2003, de 27 de junio de la Junta Regional de Contratación Administrativa de Murcia; 3/2005, de 7 de julio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña; y 4/2011, de 28 de octubre de 2011 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado.

4/2011 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y el nº 874 del Tribunal de Cuentas (pág. 196). Al mismo resultado, en fin, conduce el artículo 150.1 TRLCSP, ‘in fine’ (y, en idéntico sentido, artículo 53.1.b Directiva 2004/18/CE) en la medida en que prevé que cuando el único criterio de adjudicación sea el precio, éste deberá ser ‘el del precio más bajo’, regla ésta que debe observarse cuando, junto al precio, se introducen otros criterios de adjudicación”.

»(...) se han venido considerando como contrarias al principio de economía en la gestión de recursos públicos fórmulas que atribuyan mayor puntuación a las ofertas que no sean las más económicas como cuando se tiene en cuenta la relación de la oferta con la baja media (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 958 –pág. 77-, nº 1011 –pág. 128-), las que establecen umbrales de saciedad, más allá de los cuales los licitadores no perciben una puntuación superior (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 889 –pág. 101-, nº 942 –pág. 31- y nº 955 –pág. 209-), las que reducen significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas (cfr.: Informes del Tribunal de Cuentas nº 1009 –pág. 88-, nº 1031 –página 107-) y, a la inversa, las que magnifiquen diferencias económicas mínimas (cfr.: Informe de Tribunal de Cuentas nº 1011 –págs. 121, 211-212, 280-) o, en fin, aquéllas que supongan atribuir una puntuación a todo licitador por el mero hecho de presentar oferta (cfr.: Informe del Tribunal de Cuentas nº 839 –pág. 118-).

»Concluimos entonces y hoy reiteramos que: ‘Lo único que impone en este sentido el TRLCSP es que se concrete en el Pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias.

»Fuera de estos principios elementales, el órgano de contratación cuenta con un margen de libertad para decantarse por una u otra fórmula, para optar por una regla de absoluta proporcionalidad o, por el contrario, introducir modulaciones en ella que no sean arbitrarias ni carentes de lógica o, en fin, distribuir la puntuación por la baja que cada oferta realiza respecto del presupuesto de licitación o en proporción a la oferta más económica. A fin de cuentas, si la entidad adjudicadora puede elegir la ponderación atribuida a cada criterio de adjudicación (cfr.: artículo 150.4 TRLCSP y Sentencia del TJCE, Sala Sexta, 4 de diciembre de 2003 –asunto C- 448/01-), no parece posible negarle la libertad de elegir la fórmula de distribución de los puntos”.

Aplicando la referida doctrina, la Resolución 84/2017, de 2 de noviembre, de este Tribunal, expuso que la fórmula establecida en los pliegos controvertidos “no puede calificarse como inadecuada, ya que puntúa con 0 puntos a la oferta que iguale el precio de licitación, atribuye la mayor puntuación a la oferta más baja, no prevé umbrales de saciedad ni considera la baja media para atribuir puntuación, las modulaciones establecidas no pueden calificarse como arbitrarias o discriminatorias, no se aprecia una reducción significativa en los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas ni tampoco márgenes desproporcionados en la puntuación entre las ofertas. Por otra parte, no cabe obviar que el sistema de proporcionalidad puro, pese a sus indudables bondades, también puede producir resultados que magnifiquen diferencias económicas mínimas, lo que no permite afirmar que sea en todo caso preferible al de la proporcionalidad corregida”.

Por lo expuesto, este Tribunal consideró que la cláusula referida a la fórmula matemática no era contraria a derecho, ya que su aplicación suponía el reparto de la puntuación de un modo proporcional a la oferta económica presentada y a las bajas que en su caso se realicen sobre ella.

Sin perjuicio de que se considera adecuada la fórmula prevista en el PCAP, la Resolución 84/2017, de 2 de noviembre, sí advierte que la justificación ofrecida para la elección de la fórmula (desincentivar bajadas excesivas en el precio, bajas que repercutirían negativamente en las condiciones salariales y de trabajo de los empleados adscritos al contrato) no se comparte.

Se señala que “Incluso admitiendo el carácter social que viene predicándose de la contratación pública y constatado, en este contrato, el enorme peso que tiene el coste de personal en el precio fijado, ello no permite, sin más, justificar una fórmula matemática que pretenda evitar bajas excesivas, pues podría llevar a la concurrencia de las circunstancias vedadas para estos supuestos, mencionadas en la doctrina del TACRC citada (umbral de saciedad, etc.). Pero incluso aunque no concurrieran tales circunstancias, el artículo 152 del TRLCSP ya contempla una vía específica para desincentivar tales bajadas, cual es el de la fijación de los parámetros objetivos en función de los cuales se pueda apreciar que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados.

»Por este motivo, llama la atención que no se haya previsto de manera expresa en el PCAP la posibilidad de apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas (...)”.

8.2 Doctrina proveniente de la aplicación del LCSP

8.2.2 La obligatoriedad de exigir la utilización de medios electrónicos en la presentación de las proposiciones.

Puesta de manifiesto en esta Memoria la falta de medios de los órganos de contratación, la Resolución 104/2018, de 22 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, particulariza uno de estos problemas. Se pronunció sobre la obligatoriedad de exigir la utilización de medios electrónicos en la presentación de las proposiciones.

Lo cierto es que los Tribunales de contratos no han mantenido una posición uniforme sobre este tema²⁸, por lo que puede que no sea evidente cómo y bajo qué condiciones objetivas puede acogerse un órgano de contratación a alguna de las excepciones previstas en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP.

La referida disposición adicional decimoquinta de la LCSP se refiere en sus apartados 3 y 4 a la presentación electrónica de las ofertas en los siguientes términos:

²⁸ A título de ejemplo, el TACRC desestima las pretensiones de los recurrentes que alegaban la no utilización de medios electrónicos como vía de comunicación entre los licitadores y el órgano de contratación, en sus Resoluciones 931, 1007 y 1053/2018, mientras que anula las licitaciones por incumplimiento de la obligación de utilización en exclusiva de medios electrónicos en los procedimientos de contratación 632, 808 y 1023

“3. La presentación de ofertas y solicitudes de participación se llevará a cabo utilizando medios electrónicos, de conformidad con los requisitos establecidos en la presente disposición adicional.

»No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los órganos de contratación no estarán obligados a exigir el empleo de medios electrónicos en el procedimiento de presentación de ofertas en los siguientes casos:

»a) Cuando, debido al carácter especializado de la contratación, el uso de medios electrónicos requeriría herramientas, dispositivos o formatos de archivo específicos que no están en general disponibles o no aceptan los programas generalmente disponibles.

»b) Cuando las aplicaciones que soportan formatos de archivo adecuados para la descripción de las ofertas utilizan formatos de archivo que no pueden ser procesados por otros programas abiertos o generalmente disponibles o están sujetas a un régimen de licencias de uso privativo y el órgano de contratación no pueda ofrecerlas para su descarga o utilización a distancia.

»c) Cuando la utilización de medios electrónicos requiera equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación.

»d) Cuando los pliegos de la contratación requieran la presentación de modelos físicos o a escala que no pueden ser transmitidos utilizando medios electrónicos.

»Con respecto a los intercambios de información para los que no se utilicen medios electrónicos con arreglo al presente apartado, el envío de información se realizará por correo o por cualquier otro medio apropiado o mediante una combinación de correo o de cualquier otro medio apropiado y de medios electrónicos. En este caso, los órganos de contratación indicarán en un informe específico las razones por las que se haya considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos.

»4. Los órganos de contratación tampoco estarán obligados a exigir medios electrónicos en el proceso de presentación de ofertas cuando el uso de medios no electrónicos sea necesario bien por una violación de la seguridad de los antedichos medios electrónicos o para proteger información especialmente delicada que requiera un nivel tan alto de protección que no se pueda garantizar adecuadamente utilizando dispositivos y herramientas electrónicos de los que disponen en general los operadores económicos o de los que se pueda disponer a través de otros medios de acceso alternativos en el sentido expresado en el apartado 7 de la presente disposición adicional. En este caso, los órganos de contratación indicarán en un informe específico las razones por las que se haya considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos”.

En el asunto controvertido, la cláusula 2.2.2 del PCAP disponía que “Cuando las proposiciones se envíen por correo postal deberán remitirse a la dirección señalada en el anuncio de licitación (...)”. Y en el anuncio de licitación únicamente se permitía la presentación física (presencial o por correo postal) en la sede del Ayuntamiento, pero no la presentación de las proposiciones por medios electrónicos.

El órgano de contratación alegaba sobre la prohibición de la presentación de las proposiciones por medios electrónicos, lo siguiente:

- Que, “habida cuenta del escaso tiempo de adaptación otorgado por la [LCSP] para la adaptación de los protocolos y procedimientos de contratación”, concurriría en el Ayuntamiento el supuesto previsto en la letra c) del apartado 3 de la disposición adicional decimoquinta de la LCSP (“Cuando la utilización de medios electrónicos requiera equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación”).

- Que esta situación no solo se ha producido en el ámbito de la contratación pública, sino también de la administración electrónica en general, como lo demuestra la publicación del Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto, que modifica la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), en el sentido de diferir por dos años (hasta el 2 de octubre de 2020) la entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico.

- Que tales previsiones resultarían aplicables a la legislación en materia de contratación pública, máxime cuando el plazo de adaptación a la contratación electrónica ha sido escasamente de seis meses (no de tres años, como en el caso de la administración electrónica).

- Que, de mantenerse la obligatoriedad de la presentación electrónica de ofertas (fijado por la Resolución 632/2018, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales –TACRC-), “se estaría imponiendo de facto a la Administración local contratante la utilización de una determinada plataforma electrónica de contratación [la plataforma de contratación del sector público] mediante la imposición de un plazo de adaptación inasumible”. Por ello, considera que una interpretación amplia del apartado 3.c) de la disposición adicional decimoquinta “correcta y acorde al orden constitucional de competencias y al principio de garantía institucional de la autonomía local y al tenor de la STC 55/2018 permite, sin embargo, entender que el Ayuntamiento (...) aún carece de los equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación, entendiendo por aquellos el software propio que permita su adaptación a la Ley 9/2017”.

Sobre estas alegaciones, varias son las observaciones que realiza este Tribunal:

a) Sobre la relación entre la LCSP y la LPAC. Este Tribunal comparte el criterio, mantenido por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y por el TACRC, que considera que la LCSP tiene carácter de ley especial sobre la LPAC. En el Informe 2/2018, de 2 de marzo, la citada Junta Consultiva señala que las disposiciones de la legislación del procedimiento administrativo “sólo resultan de aplicación cuando la normativa específica de contratos del sector público no se pronuncia sobre las actuaciones que se tienen que llevar a cabo en las diferentes fases de los procedimientos de licitación, y su aplicación no sea contraria al contenido y a los principios generales que inspiran la legislación de la contratación pública”. El carácter especial de la LCSP sobre la LPAC se ha reiterado también por el TACRC en la Resolución 632/2018, de 29 de junio, en su fundamento de derecho undécimo.

El Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto, modifica la LPAC para ampliar el plazo de entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico. Sin embargo, no modifica la LCSP, ley especial, por lo que sus previsiones sobre contratación electrónica, y en particular sobre presentación electrónica de ofertas, prevalecen sobre las de la LPAC. Por tanto, ha de afirmarse, que la contratación electrónica, y más en concreto la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, es obligatoria desde la entrada en vigor de la LCSP, salvo que concurra alguna de las excepciones recogidas en la citada disposición adicional decimoquinta y así se justifique debidamente por el órgano de contratación.

Dicha disposición adicional decimoquinta transpone el artículo 22.1 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública. El considerando 52 de la Directiva señala que “debe hacerse obligatoria (...) -tras un período transitorio de 30 meses- una comunicación totalmente electrónica, lo cual significa la comunicación por medios electrónicos en todas las fases del procedimiento, incluida la transmisión de solicitudes de participación y, en particular, la presentación (electrónica) de las ofertas”. En consonancia con ello, el artículo 90.2 de la Directiva permitía a los Estados miembros diferir hasta el 18 de octubre de 2018 la aplicación del citado artículo 22.1, esto es, la obligatoriedad de exigir el empleo de medios de comunicación electrónicos en el procedimiento de presentación de ofertas.

Sin embargo, la LCSP no solo no ha previsto aplazamiento alguno para dicha obligación²⁹, sino que ha previsto de manera expresa la entrada en vigor de su disposición adicional decimoquinta desde el 9 de marzo de 2018. Y así resulta también de la Exposición de Motivos de la propia LCSP, cuando declara “la decidida apuesta que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica, estableciéndola como obligatoria en los términos señalados en él, desde su entrada en vigor, anticipándose, por tanto, a los plazos previstos a nivel comunitario”.

Por tanto, teniendo en cuenta el carácter de ley especial de la LCSP y, en todo caso, dado que la Directiva ha fijado como límite temporal máximo para la aplicación de las previsiones sobre presentación electrónica de ofertas el 18 de octubre de 2018, ha de concluirse que la disposición adicional decimoquinta no se ve afectada por el Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto, y que su aplicación no se ve diferida por la entrada en vigor de esta última norma.

En cuanto a la posible concurrencia de la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 de la disposición adicional decimoquinta, que dispone que “los órganos de contratación no estarán obligados a exigir el empleo de medios electrónicos en el procedimiento de presentación de ofertas en los siguientes casos: (...) c) Cuando la utilización de medios electrónicos requiera equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación”, el Tribunal constató que no figuraba “en el expediente de contratación informe alguno justificativo de la concurrencia de dicha excepción y la única referencia a ella se recoge en el informe de 20 de agosto de 2018, emitido por

²⁹ La disposición adicional undécima del proyecto de Ley sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales por la que se transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 (Boletín Oficial de las Cortes Generales de 28 de enero de 2019), contenía una habilitación al Consejo de Ministros, para posponer la entrada en vigor de las disposiciones que en materia de contratación pública electrónica establece la LCSP, hasta el 9 de marzo de 2020.

el técnico de Administración General, que subraya la necesidad de indicar en un informe específico los motivos que justifiquen el empleo de medios no electrónicos, motivos que, sin embargo, no se concretan. Únicamente con motivo de la interposición del recurso especial el órgano de contratación trata de justificar en su informe la presentación no electrónica de las ofertas”.

Por ello, los motivos esgrimidos no se consideraron suficientes para justificar la concurrencia de la excepción recogida en el apartado 3.c) de la disposición adicional decimoquinta: por un lado, porque, como se ha indicado, la LCSP es ley especial y, dada la exigencia de la Directiva, su aplicación no se ve afectada por el Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto; por otro, porque las alegadas dificultades para la implantación de la contratación electrónica en el plazo previsto por la LCSP, aunque comprensibles y reales, no pueden obstar la aplicación de la LCSP ni tampoco imponen, de facto, la utilización de una determinada plataforma electrónica; y finalmente, porque la presentación electrónica de ofertas no exige “equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación”, sino, al contrario, la LCSP obliga a que los órganos de contratación dispongan de herramientas y sistemas que, con los requisitos específicos exigidos en la disposición adicional decimoséptima de la LCSP, permitan la presentación de ofertas por medios electrónicos.

La posibilidad de acudir a los supuestos de excepción que prevé la disposición adicional decimoquinta de la LCSP debe quedar limitada a los supuestos debidamente justificados con base a circunstancias claras y justificadas.

8.2.3 La reserva del derecho a participar en determinados procedimientos de contratación, a los centros especiales de empleo de “iniciativa social”.³⁰

En las Resoluciones del TARCCYL 108 y 109/2018 se resolvía sobre la reserva establecida en la LCSP a los centros especiales de empleo “de iniciativa social”, cuando la Directiva 2014/24/UE que transpone la referida Ley no hacía referencia a esta restricción (“de iniciativa social”).

De conformidad con el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Directiva es una disposición de Derecho europeo derivado, que obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, pero deja a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios necesarios para conseguirlo. Carece en principio de efectos generales frente a cualquier persona física o jurídica, de modo que no puede ser válidamente alegada ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, a diferencia de los Reglamentos comunitarios.

La posibilidad de reserva de contratos está reconocida actualmente por el derecho comunitario en el artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE, relativo a los “Contratos reservados”, que dispone lo siguiente:

³⁰ Resoluciones TARCCYL 108 y 109/2018.

“1. Los Estados miembros podrán reservar el derecho a participar en los procedimientos de contratación a talleres protegidos y operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desfavorecidas o prever la ejecución de los contratos en el contexto de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30 % de los empleados de los talleres, los operadores económicos o los programas sean trabajadores discapacitados o desfavorecidos.

»2. La convocatoria de licitación deberá hacer referencia al presente artículo”.

El considerando 36 de la Directiva expone las razones de política legislativa social que justifican las restricciones a la libre competencia que representa la reserva de contratos. Señala en este sentido que “El empleo y la ocupación contribuyen a la integración en la sociedad y son elementos clave para garantizar la igualdad de oportunidades en beneficio de todos. En este contexto, los talleres protegidos pueden desempeñar un importante papel. Lo mismo puede decirse de otras empresas sociales cuyo objetivo principal es apoyar la integración social y profesional o la reintegración de personas discapacitadas o desfavorecidas, como los desempleados, los miembros de comunidades desfavorecidas u otros grupos que de algún modo están socialmente marginados. Sin embargo, en condiciones normales de competencia, estos talleres o empresas pueden tener dificultades para obtener contratos. Conviene, por tanto, disponer que los Estados miembros puedan reservar a este tipo de talleres o empresas el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos o de determinados lotes de los mismos o a reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido”.

El documento “Los efectos jurídicos de las Directivas de contratación pública ante el vencimiento del plazo de transposición sin nueva ley de contratos del sector público”, aprobado en la reunión de los tribunales administrativos de recursos contractuales de 1 de marzo de 2016, analiza el efecto directo de las Directivas de Contratos y de Concesiones y, en particular, respecto al artículo 20 de la primera, considera que “Al igual que en el caso del artículo 24 de la Directiva de Concesiones, este precepto, en cuanto contempla la posibilidad de reservar el derecho a licitar a determinados entes por la función social que desempeñan, no establece un mandato claro e incondicionado, por lo que carece de efecto directo, si bien su contenido está parcialmente recogido en la Disposición adicional quinta del TRLCSP”.

Junto a la ausencia de los requisitos que posibilitarían su efecto directo (claridad, precisión y carácter incondicionado, sin margen de apreciación para los Estados Miembros), hay que tener en cuenta además que, como resulta de su tenor, la trasposición del artículo 20 de la Directiva de Contratos es potestativa para los Estados miembros (que “` podrán ` reservar el derecho a participar...”). Así lo entiende también el Informe 1/2016, de 6 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña, que, en la categorización que establece, incluye al reiterado artículo 20 entre las “Disposiciones de la Directiva que son de transposición potestativa por parte de los estados miembros” puesto que deja a su elección el recogerlas o no en los derechos internos respectivos, de manera que remiten, con carácter potestativo, a su eventual regulación por parte de las normativas internas (con fórmulas del tipo los Estados miembros “podrán prever” o “podrán establecer”).

También pone de manifiesto el carácter facultativo de esta trasposición la Resolución del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (OARC) nº

100/2018, de 13 de agosto, que desestima recurso especial interpuesto por CONACEE con objeto y fundamento similar. Indica al respecto que “el artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE no establece un mandato claro e incondicionado, se trata de una posibilidad de transposición (“podrá”) que el estado miembro puede o no ejercer, de tal modo que la opción de no incorporar este contenido (que supone una excepción al principio general del libre acceso a la contratación de todos los operadores económicos capacitados con independencia de su forma o características legales u organizativas) no hubiera merecido los reproches o consecuencias jurídicas de una transposición incorrecta”. A su vez, descarta el efecto directo del artículo, pues “Con más razón, una vez tomada la opción de transposición, el legislador goza de un margen de discrecionalidad a la hora de definir y concretar en el derecho interno lo que se entenderá por `operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desfavorecidas`. La existencia de dicho amplio margen descarta que nos hallemos ante un mandato preciso, claro e incondicionado merecedor de efecto directo”.

En esta misma línea, el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón 19/2018, de 17 de julio, señala que “La Directiva 2014/24/UE, coherentemente con su naturaleza y régimen jurídico, establece una habilitación genérica de reserva que los Estados miembros están llamados a regular identificando las características definitorias de los beneficiarios de la reserva e imponiendo el momento en el que en todo caso deberá hacerse esta pública, que será la convocatoria de licitación. A partir de ahí la mayor o menor densidad regulatoria, la complejidad o simplicidad del procedimiento para hacer efectiva la reserva dependerá de los Estados miembros”.

En definitiva, como pone de manifiesto el Dictamen nº 32/2017, de 27 de julio, emitido por el Consejo de Navarra sobre el anteproyecto de Ley Foral de Contratos Públicos de Navarra, Ley que también posibilita la reserva de contratos en favor de los CEE de iniciativa social, “el artículo 20 de la Directiva es una norma dispositiva en sentido más favorable, por lo que la implantación más radical o restrictiva de esa política de acceso a los contratos reservados por motivos sociales no deviene contraria al enunciado del mismo”.

Así las cosas y de acuerdo con la posibilidad de limitación de la libre competencia que concede el artículo 20 de la Directiva, el legislador español permite la reserva de contratos o lotes a favor de Centros Especiales de Empleo o empresas de inserción en el artículo 99.4, último párrafo, de la LCSP, según el cual el órgano de contratación “Podrá reservar alguno o algunos de los lotes para Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta. (...)”.

La disposición adicional cuarta, a la que aquel se remite, pretende garantizar un mínimo de reservas de contratos o lotes. En este sentido establece:

“1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción reguladas, respectivamente, en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con

discapacidad y de su inclusión social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sea el previsto en su normativa de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100.

»En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

»El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado.

»2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

»3. (...)”.

Este régimen se completa en la disposición final decimocuarta de la LCSP, que añade un apartado 4 al artículo 43 del TRLGDPD en el que define los CEE de iniciativa social como “aquellos que cumpliendo los requisitos que se establecen en los apartados 1.º y 2.º de este artículo son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social”.

Con esta regulación, la LCSP este Tribunal considera que se respeta los dos requisitos que autorizan la reserva de contratos conforme al artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE, ya que el objetivo principal de los CEE de iniciativa social es la integración social y profesional de las personas desfavorecidas y el porcentaje de trabajadores con discapacidad supera con creces el mínimo del 30%, puesto que, en los términos del artículo 43.1 del TRLGDPD, ha de ser al menos del 70%.

La Resolución del OARC nº 100/2018, de 13 de agosto, citada anteriormente, también descarta que en la transposición se hayan traspasado los límites del margen de apreciación del que dispone el estado miembro, puesto que “el Considerando 36 de la Directiva 2014/24, al justificar la razón de esta reserva de contratos a favor de determinadas entidades se refiere expresamente a ‘empresas sociales’; concepto que carece en el Derecho de la Unión Europea de una definición unívoca que deban respetar en todo caso los Ordenamientos nacionales y al que las distintas tradiciones lingüísticas, culturales y jurídicas de los países miembros han asignado significados diferentes. Así, la Comisión Europea ha propuesto, en el documento ‘Iniciativa en favor del emprendimiento social’ (COM(2011) 682 final), una descripción basada en principios comunes a la mayoría de los Estados miembros, cuya diversidad de opciones políticas, económicas y sociales quiere respetar; de hecho, señala que tales principios comunes, similares por cierto a los ahora recogidos en el TRGLDPD, aluden a los operadores (i) para los cuales el objetivo social de interés común es la razón de ser de la acción comercial, que se traduce a menudo en un alto nivel de innovación social, (ii) cuyos beneficios se reinvierten principalmente en la realización de este objetivo social y (iii) cuyo modo de organización o régimen de propiedad, basados en principios democráticos o participativos u orientados a la justicia social, son reflejo de su misión”.

Este último argumento también lo acoge la Resolución 202/2018, de 10 de octubre, del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, para desestimar un recurso especial interpuesto por CONACEE contra pliegos con reserva similar a CEE de iniciativa social.

Finalmente, la circunstancia de que en la Comunidad de Castilla y León aún no se haya adoptado el Acuerdo previsto en el apartado 1 de la disposición adicional cuarta, según informa el órgano de contratación, no es óbice a la reserva autorizada por el artículo 99.4 de la LCSP. Así lo ha entendido también el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón 19/2018, de 17 de julio, relativo a la “Reserva de contratos o lotes en ausencia de acuerdo previo de porcentaje mínimo de reserva”, ya que “Resultaría del todo contradictorio que, siendo objetivo esencial de esta disposición adicional garantizar un mínimo de reservas de contratos o lotes, la omisión o emisión de este acuerdo genérico, que no deriva de la normativa europea, además, impidiese a los órganos de contratación realizar reservas de concretos contratos o lotes. Y es que, como demuestra el hecho de que la propia Directiva 2014/24/UE exija que en la convocatoria de la licitación de contratos reservados o con lotes objeto de reserva se haga referencia específica a su artículo 20 (y en el apartado segundo de la disposición adicional cuarta de la LCSP), siendo los órganos de contratación los llamados a reservar, no parece razonable que lo que inicialmente se concibe como garantía, como estímulo, para alcanzar umbrales relevantes de contratos o lotes reservados, se convierta en barrera infranqueable para los órganos de contratación que deseen reservar”.

De acuerdo con lo expuesto, en las Resoluciones de este Tribunal 108 y 109/2018, se considera que no procede estimar la pretensión de modificación del PCAP para ampliar la reserva a todos los centros especiales de empleo, ya que con ello se infringen las previsiones de los artículos 99.4 de la LCSP y 43 del TRLGPCD y la disposición adicional cuarta de la LCSP. A través de estos preceptos, el legislador español ha hecho uso de la facultad de transposición abierta por la Directiva 2014/24/UE, en su artículo 20, que carece de efecto directo, y con respeto de los límites que establece, lo que descarta una eventual discriminación de los CEE de iniciativa empresarial.

8.2.4 La valoración del origen de la energía en los contratos de suministro de energía eléctrica.

La Resolución 35/2018, de 9 de mayo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por una empresa comercializadora de gas, contra los pliegos que han de regir el Acuerdo Marco para la homologación del suministro de energía eléctrica destinada a puntos de suministro eléctrico de instalaciones utilizadas por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades adheridas.

En el supuesto objeto de recurso, el criterio de adjudicación viene vinculado a la procedencia de la energía, en los términos previstos en la cláusula 8.6.1 del pliego PCAP del contrato, y que, de conformidad con el anexo IV (informe justificativo de la procedencia de la energía eléctrica suministrada), viene referida con carácter genérico al “último ejercicio cerrado” (el origen de la energía comercializada por la empresa correspondiente al último ejercicio cerrado). Es preciso tener en cuenta que se trataba de un acuerdo marco con una duración máxima de cuatro años y que no se valoraba el origen de la energía a suministrar o la incidencia de las emisiones de CO₂ que concretamente fueran objeto de oferta, sino el origen de la energía ya suministrada por la comercializadora, circunstancia ésta que puede además variar en el tiempo desde el momento de la adjudicación del correspondiente Acuerdo Marco. Considera, por ello, este Tribunal que tal criterio de adjudicación no contribuye a lograr el objetivo medioambiental pretendido con el fin de determinar la oferta económicamente más ventajosa.

En principio, las comercializadoras suministran una energía proporcionada por las distribuidoras, con origen igual para todas, por lo que esta no depende de las características subjetivas de la empresa que la suministra. Hay que tener en cuenta que la generada por las distintas instalaciones se confunde en las redes de distribución, por lo que la única forma para consumir energía eléctrica procedente de un origen concreto es adquirirla directamente de generadores de tal energía.

En este sentido, el etiquetado de la electricidad informa sobre el “mix de comercialización” y el impacto ambiental, pero no garantiza que la energía suministrada por una comercializadora determinada sea de origen renovable ni que lo vaya a ser en el futuro. La información que se proporciona no se corresponde con el origen de la electricidad físicamente suministrada por las comercializadoras a sus clientes y su impacto ambiental, sino que es el resultado de la adquisición de acreditaciones.

Esta calificación puede ser variable e impredecible, por lo que nada asegura que el origen de la energía renovable se mantenga estable y en igual proporción durante los 4 años máximos de vigencia del contrato.

El TACPM, en la Resolución 256/2017, de 19 de septiembre, y el TACRC, en la Resolución nº 1148/2017, de 1 de diciembre, han considerado que no puede incluirse como criterio de adjudicación la acreditación, mediante etiquetado de la electricidad o garantía de origen, de que la energía suministrada en ejercicios anteriores era de origen renovable, por considerar que no existía vinculación con el objeto del contrato. Por el contrario, la Resolución TACPM 110/2018, de 18 de abril, sí admite el etiquetado como requisito de solvencia técnica.

Por su parte, el TARCCYL considera que la cláusula 8.6 del PCAP puede suponer una limitación no justificada de la competencia, al referirse a un dato que no tiene por qué necesariamente incentivar en el futuro el uso de las energías renovables.

La anulación de la cláusula controvertida supone la nulidad de los pliegos y del procedimiento de licitación (por todas, la Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León 13/2017, de 9 de febrero). En este sentido debe recordarse que la Sentencia de 4 de diciembre de 2003, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Asunto C-448/01, EVN and Wienstrom contra República de Austria), declaró lo siguiente: “94. (...) en el caso de que el órgano que conoce del recurso anule una decisión relativa a algún criterio de adjudicación, la entidad adjudicadora no puede continuar válidamente el procedimiento de adjudicación haciendo abstracción de dicho criterio, puesto que ello equivaldría a modificar los criterios aplicables al procedimiento en cuestión.

»95. Por lo tanto, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que la normativa comunitaria aplicable a los contratos públicos obliga a la entidad adjudicadora a cancelar la licitación cuando, en el marco del procedimiento de recurso con arreglo al artículo 1 de la Directiva 89/665, se declare la ilegalidad de una decisión relativa a alguno de los criterios de adjudicación y, por tal motivo dicha decisión sea anulada por el órgano que conoce del recurso”.

En virtud de todo lo expuesto, el TARCCYL estima el recurso y anula la cláusula controvertida y el procedimiento de licitación.

8.2.5 La problemática del convenio colectivo aplicable.

La Resolución 120/2018, de 20 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, desestima un recurso especial en materia de contratación en el que se impugna el presupuesto base de licitación por haberse tomado como referencia para su fijación un convenio colectivo equivocado (el del sector de empresas de ingeniería y oficinas de estudios técnicos, en vez del convenio colectivo de ámbito provincial del sector siderometalúrgico), por lo que el presupuesto base de licitación no cubriría los costes laborales.

El análisis de la cuestión parte de lo previsto en el artículo 101 de la LCSP, que, al referirse al valor estimado del contrato, señala en su apartado 2: “En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. (...).

»En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación”.

En el mismo sentido, el artículo 100.2, inciso segundo, de la LCSP dispone que “En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total

del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

El órgano de contratación señala en su informe que el presupuesto base de licitación del contrato se ha fijado tomando como referencia el convenio colectivo que aplicaban actualmente a sus trabajadores tanto la empresa que ha estado prestando estos mismos servicios desde septiembre de 2016 como la que los prestó (empresa distinta) entre el 1 de septiembre de 2014 y el 31 de agosto de 2016. Es decir, interpreta que la referencia al convenio colectivo actualmente aplicable al personal que presta estos servicios lo es a los efectos de fijar el presupuesto base de licitación, de acuerdo con el precio de mercado (así se infiere de la cláusula 23 del PCAP, cuyo apartado 1 impone a la contratista “cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al convenio colectivo sectorial de aplicación”, sin especificar cuál sea éste –ha de entenderse que la alusión a él en el informe de necesidad del contrato tiene el mismo fin indicado, la fijación del presupuesto base de licitación-).

Recuerda el órgano de contratación, que anteriormente, en octubre de 2018, ya se licitó este mismo contrato por un importe inferior al actual (70.992 euros/año frente a los 81.000 euros/año de la presente licitación) y que no se presentó ninguna oferta, “debido a que, según informaron varias empresas del sector, el presupuesto previsto no se ajustaba a la situación actual del mercado”; y que ello motivó el incremento del presupuesto de licitación en esta para adecuarlo al precio de mercado.

Además, el órgano de contratación señala en su informe al recurso que, “en relación con la afirmación de la recurrente de que al aplicar un convenio erróneo el presupuesto base de licitación es inferior al coste real que tendrá el personal a adscribir al contrato, (...) de acuerdo con los cálculos que ha llevado a cabo la Fundación Siglo con la información que se facilita en los pliegos (convenio colectivo de referencia, categoría de oficial de 1ª y número de horas), el coste del personal se encuentra muy por debajo del presupuesto base de licitación. En concreto, los costes de personal en ningún caso superan los 55.000 € mientras que el presupuesto asciende a 81.000 €” (lo que supondría el 67,90 % del presupuesto, frente al 79 % de costes directos que se indica en el PCAP).

Por lo tanto, ha de concluirse que el órgano de contratación ha realizado el cálculo del presupuesto base de licitación de acuerdo con los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia: en este caso, el convenio tomado como referencia es el que se ha venido aplicando a los trabajadores que han prestado este servicio durante los últimos cuatro años. Lo que permite considerar suficientemente justificado, a estos efectos, el presupuesto fijado y el recurso debe desestimarse.

Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal concluye “que la controversia sobre la aplicación concreta de uno u otro convenio colectivo sectorial es una cuestión ajena a la contratación pública y, por tanto, los tribunales administrativos de recursos contractuales no deben pronunciarse sobre ello (salvo error ostensible, notorio y evidente en su aplicación), puesto que su conocimiento y resolución compete a la jurisdicción social”.

De este modo, cuando así lo establezca el propio convenio, los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de sus cláusulas corresponden a las comisiones paritarias en una primera instancia. En este sentido, los convenios pueden establecer procedimientos de solución extrajudicial de

conflictos colectivos. Con independencia de lo anterior, cualquier conflicto individual o colectivo relativo a la aplicación de un convenio puede plantearse ante la Jurisdicción Social.

La Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, órgano colegiado, tripartito, en el que está representada la Administración General del Estado y las Organizaciones Sindicales y Asociaciones Empresariales más representativas, tiene entre sus funciones, la determinación del convenio colectivo de aplicación a una empresa en función de sus actividades y resolver las consultas relativas al planteamiento y determinación del ámbito funcional de los convenios colectivos. No obstante, sus “dictámenes, informes y decisiones se entenderán siempre sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la autoridad laboral y a la jurisdicción competente en los términos establecidos por las leyes, así como de las previsiones contempladas en los sistemas de solución autónoma de conflictos fijados por la negociación colectiva” artículo 3.2 del Real Decreto 1362/2012, de 27 de septiembre, por el que se regula la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos).

9.- RECOMENDACIONES

a).- La finalidad de los informes remitidos

Este Tribunal debe hacer una observación sobre algunos informes preceptivos remitidos por el órgano de contratación. Como ya se señaló en la Memoria correspondiente al periodo 2012-2014, en ocasiones – afortunadamente en contadas ocasiones³¹- son incongruentes, a veces poco claros, unas veces se limitan a relatar el procedimiento de contratación y en otros casos parecen dirigidos únicamente a dar contestación a las alegaciones del recurrente sin tener en cuenta que su destino es lograr la convicción del Tribunal.

El vigente artículo 56.2 de la LCSP no aclara el contenido del informe que el órgano de contratación debe hacer llegar al Tribunal junto con el expediente, esto es, si se ha de limitar a exponer las actuaciones realizadas hasta la fecha o si debe ir más allá y pronunciarse sobre otros aspectos tales como la admisibilidad del recurso, la legitimación de los recurrentes, las medidas solicitadas y, sobre todo, el fondo del asunto, acompañándolo en su caso de informes internos al respecto. Como señala la Memoria de este Tribunal correspondiente al año 2015, esta última es la posición que adoptan la práctica totalidad de los órganos encargados de resolver los recursos contractuales, por lo que cabe afirmar que no sólo se está ante un verdadero trámite de audiencia a la entidad recurrida, sino que, bajo el principio de contradicción, el informe preceptivo previsto en dicho artículo debe contener la razón y motivación de las decisiones sobre las cuestiones debatidas en el recurso.

A este respecto, el artículo 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece que “El órgano de contratación acompañará al expediente un informe sobre la tramitación del mismo, con las alegaciones

³¹ Se hace mención a este problema, entre otras, en las Resoluciones de este Tribunal 53, 103 y 116/2018

que en derecho considere adecuadas tanto respecto de las medidas provisionales si se hubieran solicitado como respecto del fondo de la cuestión planteada”.

Es loable que desde el principio de transparencia en la contratación quiera darse respuesta a otras alegaciones realizadas por la empresa recurrente, pero debe recordarse que, en este caso, los informes forman parte de un recurso y que su finalidad es ofrecer datos, fundamentos y valoraciones al Tribunal para que este se forme una opinión y adopte una resolución. Para ello debe tener un conocimiento correcto de todas las argumentaciones técnicas que se realizan, dado que como órgano externo al contrato, es ajeno al contenido sustantivo del servicio a contratar.

El problema se agrava ante recursos dirigidos contra la adjudicación de contratos de alta especialización, donde una elevada contradicción y las argumentaciones estrictamente técnicas dificultan la comprensión de la controversia. Por ello es necesario que los informes sean adecuados a sus fines y congruentes con las pretensiones jurídicas que son el objeto del procedimiento³².

Por otro lado, se ha constatado en diversas ocasiones la existencia de informes contradictorios en el mismo expediente, incluso en varias ocasiones la remisión de dos informes preceptivos con sentido opuesto. A este respecto debe indicarse que tanto la Mesa como el órgano de contratación deberían mantener una única postura, sin que sea tarea del Tribunal elegir qué informe o parte de él es el correcto o cuál es la postura procesal deseada.

Los recursos administrativos ordinarios son unos instrumentos de revisión de actos administrativos que incluyen la posibilidad de una reconsideración completa de su contenido. Al resolverlos, se reexamina su legalidad, pero puede también reconsiderarse los elementos discrecionales que contiene, de manera que, si estima el recurso, se dictará un nuevo acto que sustituye al anterior.

Por el contrario en el recurso especial en materia de contratación, el Tribunal no tiene la condición de superior jerárquico del órgano de contratación, ni ostenta la responsabilidad del naufragio del objetivo que el acto impugnado perseguía. Es una instancia revisora, bajo el principio de contradicción, que no puede configurar libremente el recurso y, por ello, su función ha de limitarse a examinar la legalidad del acto recurrido, a la luz de las alegaciones de este orden que las partes formulen, y las contestaciones realizadas por el órgano de contratación, y decidir sobre el ajuste a Derecho del acto; confirmándolo o anulándolo, pero sin poder sustituir su contenido final.

Por ello para una adecuada defensa de las actuaciones realizadas por el órgano de contratación, es necesario que los informes sean apropiados a sus fines y congruentes con las pretensiones jurídicas que son el objeto del procedimiento.

³² Como señala el Acuerdo 53/2014, de 16 de septiembre de 2014, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, con cita de otros Acuerdos, “Un informe es un documento administrativo (de juicio u opinión) que, por definición, contiene una declaración emitida por el órgano designado en la ley, sobre las cuestiones de hecho o derecho que son objeto de un procedimiento, (en este caso el recurso especial en materia de contratación). La finalidad del informe es proporcionar al Tribunal datos, valoraciones y opiniones precisos, para la formación de su voluntad y la adopción de sus acuerdos o resoluciones, y no puede limitarse, como ocurre en el presente caso, a una mera descripción o enumeración correlativa de las fechas en que se han producido las distintas actuaciones en el procedimiento licitatorio, obviando incluso datos esenciales”.

b) La motivación de las cláusulas sociales³³

Tras la entrada en vigor de la LCSP, no cabe duda de la posibilidad de que los pliegos incluyan mejoras sociales como criterios de adjudicación, si bien para que sea admitidas como tales deberán tener una relación directa o indirecta con el objeto del contrato, guardar la debida proporcionalidad y garantizar los principios básicos del sistema de contratación pública y muy especialmente al principio de libre concurrencia y no discriminación³⁴.

La mencionada posibilidad aparece recogida en el artículo 145 de la LCSP, cuyo apartado segundo dispone que “La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

»Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes: 1.º (...) las características sociales, (...)”.

Según el artículo 145.6 de la LCSP “Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, que intervienen en los siguientes procesos:

»a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

»b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material”.

Junto a los requisitos de vinculación al objeto y el de publicidad de los criterios de adjudicación a través del PCAP y del anuncio de licitación, “los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; (...)” (artículo 145.4 LCSP).

A su vez y de acuerdo con los principios recogidos en el artículo 1 de la Ley, el artículo 145.5.b) dispone que aquellos “Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de

³³ Resoluciones 20 y 44/2018

³⁴ El artículo 1.3 de la LCSP señala que “En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”.

igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada”.

Finalmente y en garantía de la competencia efectiva, el artículo 145.5.c) añade que los criterios “Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

En el orden práctico, el examen de si un concreto criterio social está vinculado o no al objeto del contrato constituye un aspecto controvertido, sometido a debate doctrinal y no resuelto jurisprudencialmente. No existe una doctrina consolidada y uniforme sobre cuando un determinado criterio social está relacionado con el objeto del contrato y si este debe comportar una ventaja directa o indirecta con la prestación del servicio.

Por ello este Tribunal debe recordar que no es válido cualquier criterio social -ni evidentemente medioambiental- como criterio de adjudicación, por el mero hecho de estar incluido en una disposición administrativa de carácter general o instrucción u orden de servicio, de cualquiera de las numerosas listas creadas por los diversos poderes adjudicadores. La concurrencia de la vinculación del criterio social con el contrato en cuestión debe examinarse caso por caso y, para ello, es imprescindible que tal vínculo se justifique debidamente en el expediente.

Además de ello, parece obvio pensar que la ejecución de cualquier política pública requeriría una mínima planificación.

c) La necesidad de que los órganos de contratación cuenten con los adecuados medios materiales y personales para su adaptación a la LCSP y se facilite su profesionalización.

Como se ha señalado, con la entrada en vigor de la LCSP la contratación pública se enfrenta a nuevos desafíos, lo que implica garantizar la aplicación eficiente de las normas de contratación pública en todos los niveles. Esos retos pasan necesariamente por la profesionalización de los agentes, públicos y privados, que participan y que estos sean estén dotados de los medios personales y materiales adecuados.

Con esta idea, la conclusión 3.1.3 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de febrero de 2018 sobre la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - “Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa”, la Comisión recomienda “la profesionalización de las administraciones y los compradores públicos para garantizar que posean las competencias profesionales y los conocimientos técnicos y procedimentales necesarios para cumplir con la normativa y asegurar una elevada calidad en términos de innovación y sostenibilidad y la mejor relación calidad-precio posible de la inversión, también desde el punto de vista de la responsabilidad social”.

No obstante, como señala la Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión de 3 de octubre de 2017 sobre la profesionalización de la contratación pública, “para tener un impacto real, cualquier

política de profesionalización debe contar con un elevado nivel de respaldo político. Esto significa definir claramente a nivel político central la atribución de responsabilidades y tareas de las instituciones; respaldar los esfuerzos a nivel local, regional y sectorial; garantizar la continuación a través de los ciclos políticos; utilizar, cuando sea apropiado, las estructuras institucionales que fomentan la especialización, la agregación y el intercambio de conocimientos”.

d) Por último debe recordarse a los órganos de contratación que en caso de estimación total o parcial del recurso, deben dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la resolución (57.4 de la LCSP).

Anexo I.- Cuadro estadístico sobre los recursos presentados y resoluciones dictadas en el año 2018.

Asuntos resueltos	NÚMERO	%	Tasa de Resolución por Año (solo recursos de 2018).	88,97 %
Por Resolución	122	93,12	Tasa de Resolución por Año (recursos de 2017 y 2018).	97,06 %
Por Acuerdo	9	6,8	Tasa de pendencia.	10,29 %
TOTAL	131			
Recursos presentados en 2018	136			
Recursos totales resueltos en 2018	132			
Recursos resueltos del año 2018	121			
Recursos resueltos del año 2017	11			
Recursos pendientes de resolución 2018	14			
Acumulados 2018	1			

Recursos por ente adjudicador	NÚMERO
Ayuntamientos	55
Mancomunidades	1
Diputaciones	10
Universidades	9
Admón Autónoma	58
Sociedades Públicas	3
TOTAL	136

% Recursos por ente adjudicador	
Ayuntamientos	40,44
Mancomunidades	0,74
Diputaciones	7,35
Universidades	6,62
Admón Autónoma	42,65
Sociedades Públicas	2,21
TOTAL	100

Tipo de Contrato	NÚMERO
Obras	2
Gestión de Servicios Públicos	0
Suministro	33
Acuerdo Marco	8
Colaboración Público-Privada	0
Servicios	93
TOTAL	136

% Tipo de Contrato	
Obras	1,47
Gestión de Servicios Públicos	0,00
Suministro	24,26
Acuerdo Marco	5,88
Colaboración Público-Privada	0,00
Servicios	68,38
TOTAL	100

Objeto impugnación	NÚMERO
Adjudicación	63
Anuncio	0
Exclusión	27
No exclusión	1
Pliegos	39
Nulidad	0
Otros	5
TOTAL	135

% Objeto impugnación	
Adjudicación	46,67
Anuncio	0,00
Exclusión	20,00
No exclusión	0,74
Pliegos	28,89
Nulidad	0,00
Otros	3,70
TOTAL	100

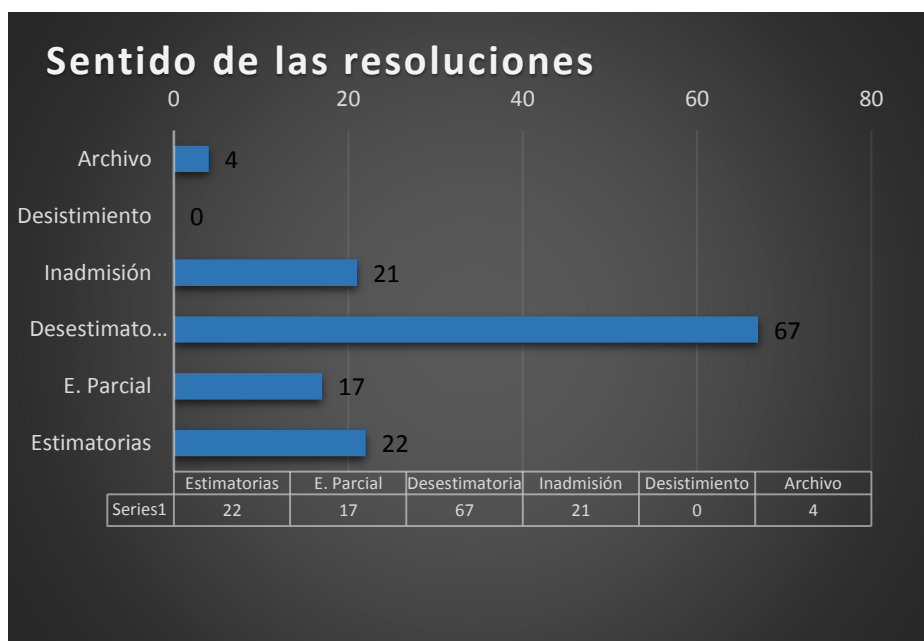
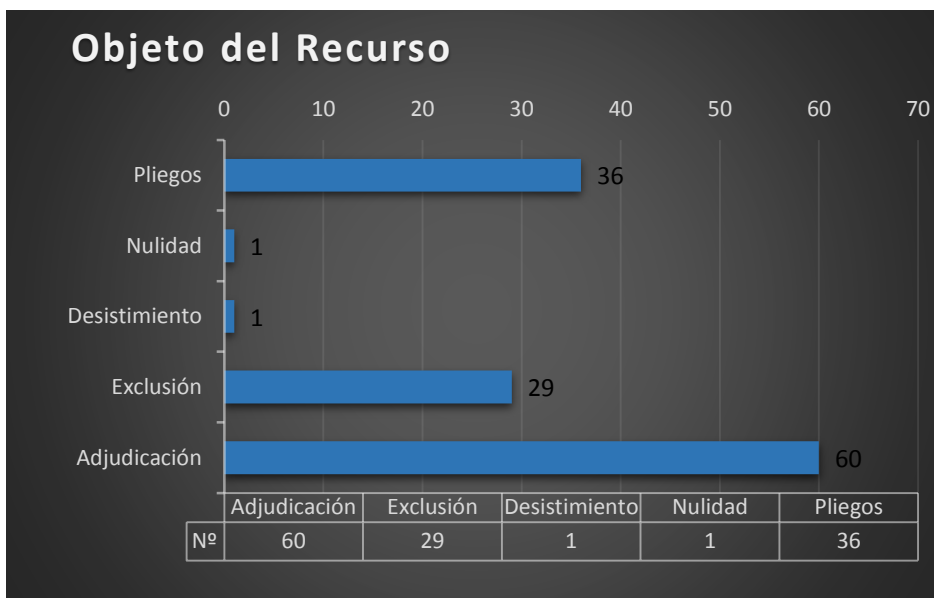
Sentido de la Resolución	NÚMERO
Estimatoria	22
Estimatoria parcial	17
Desestimatoria	67
Inadmisión	21
Archivo	4
Allanamiento	1
TOTAL	132

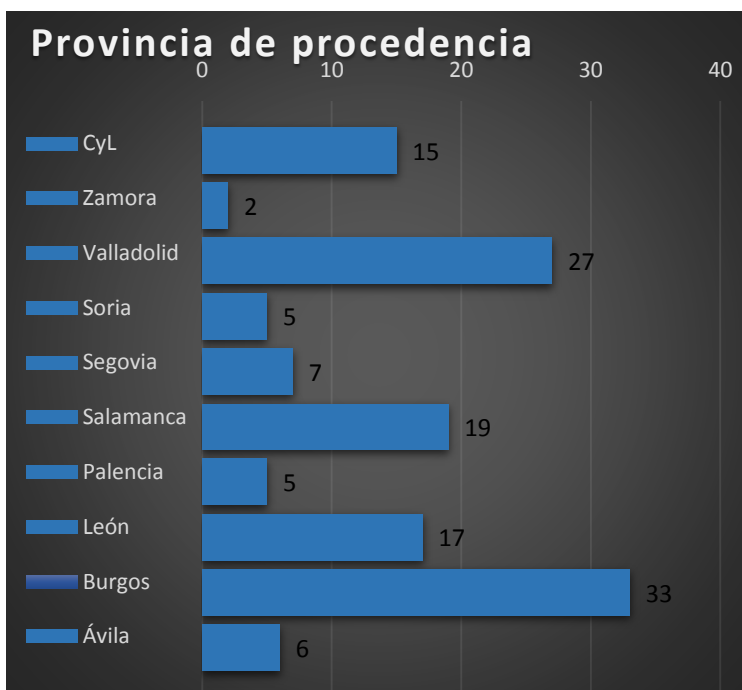
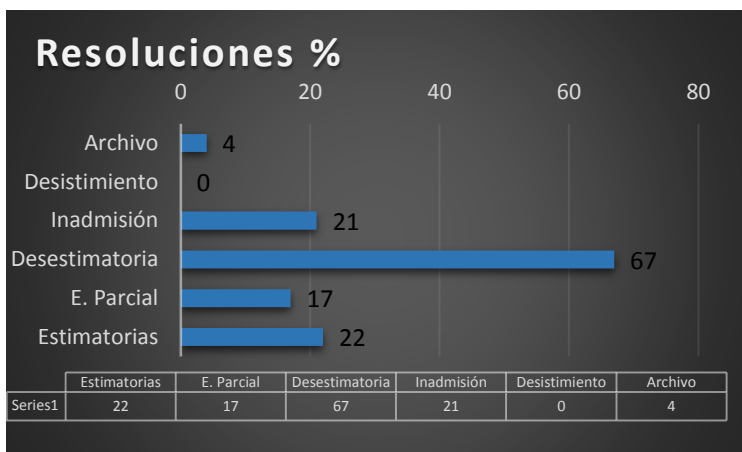
% Sentido de la Resolución	
Estimatoria	16,67
Estimatoria parcial	12,88
Desestimatoria	50,76
Inadmisión	15,91
Desistimiento	0,00
Archivo	3,03
Allanamiento	0,76
TOTAL	100

Duración del procedimiento (media en días hábiles)	25,18
---	-------

Cuantía de los contratos	835.542.069,56 euros
--------------------------	----------------------

Anexo II.- Gráficos estadísticos.







-Anexo III.- Datos estadísticos consolidados.

Resoluciones emitidas		%
Desestimatorias	276	42,14
Estimatorias	113	17,25
E. Parcial	70	10,69
Inadmisión	182	27,79
Desistimiento	5	0,76
Archivo	9	1,37
TOTAL	655	100
Acuerdos (finalizadores del procedimiento)	43	

Objeto de la impugnación.		%
Adjudicación	306	46,72
Exclusión	140	21,37
Desistimiento	1	0,15
Nulidad	6	0,92
Pliegos	174	26,56
Renuncia O.C.	2	0,31
Incidente	1	0,15
Otros	25	3,82
TOTAL	655	100

Provincia de origen del acto impugnado		%
Ávila	25	3,69
Burgos	91	13,42
León	92	13,57
Palencia	34	5,01
Salamanca	99	14,60
Segovia	31	4,57
Soria	21	3,10
Valladolid	152	22,42
Zamora	29	4,28
CyL	104	15,34
TOTAL	678	100

Órgano de contratación de origen del acto impugnado		%
ADE	12	1,78
Agricultura	6	0,89
Ayuntamientos	257	38,13
Cultura	7	1,04
Diputaciones	71	10,53
Economía	2	0,30
Educación	19	2,82
Familia	15	2,23
Fomento	21	3,12
Hacienda	12	1,78
ICE	1	0,15
Juntas Vecinales	1	0,15
Mancomunidades	7	1,04
Medio Ambiente	1	0,15
Presidencia	6	0,89
Sanidad	178	26,41
Sociedades Públicas	5	0,74
Universidades	53	7,86
TOTAL	674	100

Tipo de contrato impugnado		%
Acuerdo Marco	24	3,54
Concesión	1	0,15
Gestión	31	4,57
Obras	10	1,47
Servicios	425	62,68
Suministros	187	27,58
TOTAL	678	100

Cuantía Total (en euros)	4.736.298.157,37
Año 2012	147.793.879,39
Año 2013	626.875.095,63
Año 2014	1.328.696.119,23
Año 2015	498.130.690,72
Año 2016	686.465.014,93
Año 2017	612.795.287,91
Año 2018	835.542.069,56

Anexo II.- Esquema de los temas tratados en los diferentes recursos.

RESOL.	FECHA	OBJETO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS
001/2018	11-01-18	Contrato de suministro e instalación de un microscopio quirúrgico para el Servicio de Neurocirugía del Complejo Asistencial Universitario de León.	Adjudicación	Desestimación	La oferta de la adjudicataria incumple los requisitos mínimos exigidos en el PPT. Discrecionalidad técnica: no se aprecia que en la valoración de los criterios el órgano de contratación haya incurrido en omisiones o errores, arbitrariedad o discriminación. No puede estimarse una falta de motivación del acto de adjudicación, ya que esa infracción no ha causado indefensión material a la recurrente en la medida que esta ha conocido los motivos que han determinado que no se le otorgase el contrato.
002/2018	17-01-18	Contrato de concesión de uso privativo para la instalación, mantenimiento y conservación de elementos de mobiliario urbano susceptibles de explotación publicitaria en su término municipal	Adjudicación	Inadmisión	Delimitación de los negocios patrimoniales y de los contractuales. El régimen jurídico del objeto del contrato y del régimen establecido en el PCAP es incompatible con el establecido en el TRLCSP.
003/2018	25-01-18	Contratación de la obra nº 224, Plan Diputación 2017, reforma red de alumbrado público del municipio	Exclusión	Inadmisión	Valor estimado inferior al umbral mínimo.
004/2018	25-01-18	Contrato de servicio de comedor a domicilio del Excmo. Ayuntamiento de Ávila	Adjudicación	Desestimación	La oferta de la empresa adjudicataria si cumple los pliegos. Los certificados o las certificaciones técnicas son criterios vinculados a la capacidad técnica de la empresa (solvencia) y no al objeto (adjudicación), no cabe su empleo como criterio de adjudicación, por lo que cabría declarar la nulidad de dicho criterio de adjudicación. No obstante, los pliegos no han sido impugnados por las partes y estos constituyen la ley del contrato, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores.
005/2018	25-01-18	Contrato del servicio de hemodiálisis extrahospitalaria en club de diálisis en la provincia de León	Adjudicación	Desestimación	Las ofertas de las empresas si cumplen los pliegos. Interés legítimo. La empresa clasificada en tercer lugar solicita la exclusión de la oferta de la adjudicataria. La resolución del recurso no puede repercutir directa o indirectamente,

		(Área de salud de León y Área de Salud del Bierzo).			generar un beneficio o evitar un perjuicio a la recurrente.
006/2018	01-02-18	Contratación del servicio de teleasistencia domiciliaria en el término municipal de Segovia	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	La previsión de que una de las actividades básicas del servicio de teleasistencia domiciliaria pueda realizarse por voluntarios y que esta circunstancia pueda ser valorada dentro del proyecto técnico contraviene los principios de igualdad y libre competencia
007/2018	01-02-18	Contrato de servicios para el desarrollo de actividades propias de los servicios de prevención de riesgos laborales para la Administración de la Comunidad de Castilla y León	Adjudicación	Desestimación	Constan en forma resumida y de modo suficiente las razones por las que no se ha admitido la oferta de la empresa recurrente. La proposición presentada por la recurrente no se adecua al objeto del contrato previsto en los pliegos. Si la empresa recurrente no estaba conforme total o parcialmente con los pliegos o dudaba de su legalidad debió impugnarlos en el momento oportuno.
008/2018	08-02-18	Contrato para la adquisición por renovación de dos equipos de tomografía axial computerizada (TAC), así como la ejecución de las obras necesarias para su instalación y puesta en funcionamiento, junto con el mantenimiento de estos mismos y un tercer TAC instalados en el Complejo Asistencial Universitario de León	Exclusión	Desestimación	Constan en forma resumida y de modo suficiente las razones por las que no se ha admitido la oferta de la empresa recurrente. La proposición presentada no se adecua al objeto del contrato previsto en los pliegos. Si la empresa recurrente no estaba conforme total o parcialmente con los pliegos o dudaba de su legalidad debió impugnarlos en el momento oportuno.
009/2018	08-02-18	Contrato de gestión del servicio público de explotación del Complejo Ambiental de Palencia mediante concesión	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	Calificación del contrato como gestión de servicios públicos en lugar de concesión de servicios. Si bien el PCAP califica el contrato de gestión de servicios públicos, como reiteradamente han señalado los tribunales encargados de resolver estos recursos debe tenerse en cuenta que la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, desplaza el régimen jurídico del contrato de gestión de servicios públicos en su modalidad de concesión, que se sustituye por el contrato de concesión de servicios.

					<p>Legitimación de una asociación profesional.</p> <p>Revisión de precios: ya subsanada por el órgano de contratación.</p> <p>Se ha omitido el trámite de información pública del anteproyecto de obras. Al estar las obras concretadas en el pliego procede la tramitación del 129 TRLCSP. Estimar.</p> <p>No concurre error en la aplicación de las reglas de apreciación de las bajas temerarias. Las mejoras son genéricas e indefinidas, al permitir al órgano de contratación sustituir la mejora propuesta por otra. Se estima y anula pliego, al ser este un criterio de adjudicación.</p>
010/2018	08-02-18	Contrato de servicios para el desarrollo de actividades propias de los servicios de prevención de riesgos laborales para la Administración de la Comunidad de Castilla y León (lotes 1, 2, 5, 7 y 9).	Adjudicación	Inadmisión	<p>La legitimación para recurrir se basa en la existencia de un potencial beneficio en su ejercicio, sin que pueda resultar admisible la formulación de pretensiones en defensa de la abstracta legalidad y que no supongan la modificación de la situación jurídica del recurrente en virtud del recurso formulado. La empresa recurrente fue previamente excluida del procedimiento de licitación. Dicha Resolución fue objeto de recurso especial y confirmada por la Resolución 7/2018, de 1 de febrero, de este Tribunal.</p>
011/2018	08-02-18	Contrato derivado del Acuerdo Marco 4/2017 para el suministro de material sanitario: bolsas colectoras de orina	Adjudicación	Inadmisión	<p>Falta de competencia por la cuantía.</p>
012/2018	08-02-17	Contrato del servicio de impresión y personalización de los títulos universitarios oficiales, del suplemento europeo al título y sus copias digitales auténticas para la Universidad de Salamanca	Anuncio de licitación y pliegos	Desestimación	<p>Se considera que el contrato está correctamente calificado. El informe del órgano de contratación obrante en el expediente justifica la prohibición de subcontratar los servicios inherentes a la autoridad de certificación. Los pliegos no contemplan la creación de un título oficial en formato electrónico con valor legal en sí mismo, no se le solicitó aclaración de la oferta, conviene señalar que no estamos en presencia de un error aritmético o material susceptible de corrección, aclaración o subsanación y que una vez presentada la oferta no cabe posibilidad de modificación, sin que exista obligación alguna para el órgano de contratación de solicitar su subsanación, por lo que el licitador debe soportar las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia. Si la empresa recurrente no estaba conforme total o parcialmente con los pliegos o dudaba de su</p>

					legalidad, debió impugnarlos en el momento oportuno.
013/2018	14-02-18	Contrato de gestión de las escuelas infantiles municipales del Ayuntamiento de Burgos	Cuestión de nulidad. Formalización	Desestimación	El contrato inicial -se trata de servicios y no de gestión de servicio público- se recalificó a los meros efectos de determinar la competencia del Tribunal, con la finalidad de preservar el efecto útil del recurso.
014/2018	14-02-18	Contrato del servicio para la realización de las verificaciones del artículo 125 del Reglamento (UE) 1303/2013, Programas Operativos de Castilla y León 2014-2020	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	La controversia radica en si la inscripción en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas puede ser exigido, en el presente contrato, como habilitación empresarial o profesional, teniendo en cuenta la normativa de aplicación, o, en su caso, como requisito de solvencia técnica o profesional. Se concluye que tal requisito no es legalmente exigible, por lo que tal inscripción no podría configurarse como requisito de habilitación profesional.
015/2018	22-02-18	Contrato de explotación de los espectáculos taurinos en el Coliseum de Burgos a celebrar durante las ferias y fiestas de San Pedro y San Pablo para los años 2018 y 2019	Anuncio de licitación y pliegos	Inadmisión	Falta de competencia por la cuantía.
016/2018	22-02-18	Contrato de suministro para el equipamiento de las Residencias de Personas Mayores "Puente de Hierro" en Palencia y la "Armunia" en León, El Campyco "Monte Mario" en Béjar (Salamanca), la Residencia de Personas Mayores "Flores del Sil" en Ponferrada (León) y el Camp "Nuestra	Adjudicación	Desestimación	El órgano de contratación no pudo verificar el cumplimiento de las prescripciones técnicas de la oferta presentada por la empresa recurrente ya que su proposición dio lugar a distintas interpretaciones. Se presentó un catálogo general, un mero folleto con variadas opciones.

		Señora de la Calle” en Palencia.			
017/2018	22-02-18	Contrato de suministro para el equipamiento de las Residencias de Personas Mayores “Puente de Hierro” en Palencia y la “Armunia” en León, El Campyco “Monte Mario” en Béjar (Salamanca), la Residencia de Personas Mayores “Flores del Sil” en Ponferrada y el Camp “Nuestra Señora de la Calle” en Palencia.	Adjudicación	Inadmisión	Se impugna las proposiciones de las empresas clasificadas en primer y sexto lugar. De conformidad con la puntuación obtenida por su oferta, la recurrente no tiene posibilidad alguna de resultar adjudicataria. No se acredita que la resolución del recurso repercuta en la recurrente de una manera positiva o tenga una consecuencia jurídica inmediata, efectiva y cierta, más allá de la satisfacción de la defensa de su posición o una protección indeterminada de la legalidad.
018/2018	22-02-18	Contrato de servicios de vigilancia y seguridad de diversas dependencias del Ayuntamiento de Ávila	Adjudicación	Estimatorio	No es admisible, por ir en contra del efecto útil de la Directiva de recursos, una interpretación del artículo 145.1 del TRLCSP que permita la existencia de graves causas de nulidad de pleno derecho, o infracciones de los principios básicos de la contratación pública, por presumir el consentimiento o aquiescencia del licitador por su mera participación en la licitación. La condición de arraigo territorial (ej. local abierto con anterioridad) no puede operar como un criterio de valoración ni como un criterio de admisión, aunque sí cabría como un compromiso de adscripción de medios.
019/2018	22-02-18	Contrato del Servicio de limpieza de las dependencias administrativas, CEAS y centros sociales, otras dependencias y servicios varios del Ayuntamiento de Palencia	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	El seguro de responsabilidad civil sólo podría exigirse como criterio de solvencia en el supuesto de que el contrato tuviera como objeto la prestación de servicios profesionales. Debería bastar la garantía definitiva para responder de la correcta ejecución del contrato. Puede exigirse la constitución de la póliza de seguro como condición de ejecución en determinados casos, pero la utilización de su importe como criterio de adjudicación, lejos de hacer referencia a características de la prestación, se refiere a una condición accesoria establecida para el caso de que el cumplimiento de aquella produzca daños no previstos en el contrato.

020/2018	01-03-18	Contratación de los servicios de estancias diurnas en los Centros de Día de Personas Mayores de Ávila I y Arenas de San Pedro, dependientes de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Ávila; y las dependientes de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	La introducción del criterio de adjudicación "la subcontratación del transporte con Centros Especiales de Empleo o realización del mismo con personas con discapacidad" introduce un grave elemento distorsionador por su falta de compatibilidad con la obligación de subrogación del personal establecida en los pliegos, lo que a falta de motivación desvirtúa el principio general de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa e impide a los interesados en esta licitación hacerse una representación exacta sobre qué contenido debe tener la proposición a presentar.
021/2018	01-03-18	Contrato de limpieza viaria, recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza de alcantarillado, desratización, desinfección y desinsectación del término municipal de Miranda de Ebro (Burgos)	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	Se impone una prórroga forzosa al adjudicatario cuando esta debería establecerse de mutuo acuerdo. Los pliegos no contemplan la forma de designación ni de participación del comité de expertos u órgano técnico especializado para la evaluación de los criterios sometidos a juicio de valor. Se mezclan los criterios de adjudicación objetivos con los subjetivos, lo que rompe el secreto de las proposiciones al desvelar datos anticipadamente a su valoración. No está correctamente concretado el régimen jurídico de las modificaciones previsto en los pliegos. El PPT identifica marcas y modelos de maquinarias y productos sin admitir la posibilidad de que los licitadores aporten otros con características equivalentes.
022/2018	14-03-18	Gestión del servicio público de la recogida separada de papel cartón, envases ligeros y recogida de muebles y enseres en el ámbito territorial de la provincia de Burgos y en su caso la recogida domiciliaria RSU de aquellas mancomunidades que lo soliciten durante la vigencia del contrato	Adjudicación	Estimatorio	Confidencialidad. Indeterminación de las mejoras: la introducción de variantes o mejoras como criterio de adjudicación exige una relación directa con el objeto del contrato, una adecuada motivación, su previa delimitación en los pliegos y el establecimiento de una ponderación, cuestión esta que no sucede en el caso examinado. Posibilidad de sustitución de unas mejoras por otras del mismo importe.
023/2018	14-03-18	Acuerdo Marco con varios empresarios mediante procedimiento abierto para la contratación de los	Exclusión	Desestimación	El recurrente no presentó la oferta en el lugar indicado en los pliegos.

		servicios de asesoramiento a titulares de explotaciones agrarias, forestales y PYMES del medio rural en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020			
024/2018	28-03-18	Contrato del servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	La cuestión de fondo sometida a la decisión de este Tribunal se centra sustancialmente en la ejecución del la Resolución 71/2017. Ordenaba retrotraer el expediente al momento de valoración de las proposiciones para que esta se lleve a cabo con arreglo a los criterios de adjudicación, valoración que en modo alguno puede entenderse, como pretende el recurrente, como una imposibilidad de excluir a las empresas si no cumplen con lo preceptuado en los pliegos.
025/2018	28-03-18	Acuerdo Marco con varios adjudicadores para la realización del suministro de jeringas con destino a centros sanitarios dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León	Exclusión	Desestimación	La posibilidad de subsanar errores en la documentación se refiere exclusivamente a los que se produzcan en la denominada documentación general o administrativa.
026/2018	12-04-18	Contrato de servicio de mantenimiento a todo riesgo de los equipos electro-médicos de los hospitales y centros dependientes del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	La empresa ha presentado justificación de la baja de la oferta, que no se considera suficiente para garantizar la viabilidad de la ejecución del contrato. Los pliegos establecen la posibilidad de subcontratación, cuyo porcentaje ha limitado hasta un máximo del 5% del importe adjudicado. La empresa recurrente debió haber recurrido los pliegos en el momento adecuado si no estaba de acuerdo con tal previsión.
027/2018	12-04-18	Contrato del servicio de montaje de espectáculos y actividades para la Fundación Municipal de Cultura del Ayuntamiento de Valladolid (lote 1)	Exclusión	Desestimación	Se considera correcta la actuación consistente en excluir a la empresa recurrente y de no concederle un plazo de subsanación para justificar su oferta, ya que la subsanación que pretende no afecta a un mero error material o formal, por lo que no puede admitirse su pretensión.

028/2018	12-04-18	Contrato del servicio de montaje de espectáculos y actividades para la Fundación Municipal de Cultura del Ayuntamiento de Valladolid (lote 1)	Adjudicación	Inadmisión	Falta de legitimación. El licitador excluido del procedimiento de contratación carece del interés exigible en el artículo 42 del TRLCSP.
028/2018	04-05-18	Contrato de gestión del servicio de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración del municipio de Aguilar de Campoo (Palencia)	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	La fórmula es correcta porque responde al principio de proporcionalidad, por lo que no es necesario descontar a las ofertas el valor mínimo fijado como referencia, como pretende la empresa recurrente, porque este cambio lo único que alteraría es la cifra final de la puntuación pero no la relación de proporcionalidad entre los licitadores, que quedarán colocados en el mismo orden. Incumplimiento de los límites de la revisión de precios previstos en los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española. La garantía provisional solicitada no se considera excesiva.
029/2018	19-04-18	Contratación del servicio de suministro de ramos, palmas, centros, coronas, cruces y otros artículos florales	Exclusión	Inadmisión	Serfunle no ostenta la condición de poder adjudicador. Es claro el carácter mercantil de la actividad de servicios funerarios, que se trata “en la actualidad de actividades plenamente liberalizadas, para las que existe un mercado amplio y competitivo” y que la empresa soporta íntegramente los riesgos asociados y las pérdidas derivadas del ejercicio de su actividad, al no constar en sus estatutos “la existencia de mecanismos automáticos de compensación de las pérdidas de explotación a cargo del erario público.”
030/2018	19-04-18	Contratación de suministro de material fungible asociado a las bombas de infusión y perfusión, así como el arrendamiento sin opción de compra y el mantenimiento de dichas bombas del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Anuncio de licitación y pliegos	Desestimación	Se acredita que los precios de licitación sí se corresponden con los precios de mercado. Respecto a que las características de la bomba de infusión asociada al lote 1 solo las cumpliría la ofertada por la empresa recurrente cabe señalar que la afirmación es genérica y sin fundamentar por lo que no puede realizarse el análisis de la pretensión formulada. Concepto de error material.
031/2018	19-04-18	Contratación de suministro de material fungible asociado a las bombas de infusión	Anuncio de licitación y pliegos	Desestimación	Las características técnicas exigidas en el presente contrato son razonables y no está acreditado que no sean acordes al mercado o que favorezcan a una empresa concreta.

		y perfusión, así como el arrendamiento sin opción de compra y el mantenimiento de dichas bombas del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca			
032/2018	04-05-18	Contrato de servicio de comunicaciones de voz y acceso a internet de la Diputación de Segovia	Adjudicación	Estimatoria parcial	
033/2018	04-05-18	Contrato del servicio de impresión y personalización de los títulos universitarios oficiales, del suplemento europeo al título y sus copias digitales auténticas para la Universidad de Salamanca	Adjudicación	Inadmisión	El licitador, al estar previamente excluido, ya no ostenta la condición de licitador en el procedimiento. Y, en consecuencia, el interés legítimo que puede alegar no puede ser el de obtener la adjudicación.
035/2018	09-05-18	Acuerdo Marco para la homologación del suministro de energía eléctrica destinada a puntos de suministro eléctrico de instalaciones utilizadas por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades adheridas	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	El criterio de adjudicación no contribuye a lograr el objetivo medioambiental pretendido. Con el fin de determinar la oferta económicamente más ventajosa no se está valorando el origen de la energía a suministrar o la incidencia de las emisiones de CO2 que concretamente sean objeto de oferta, sino el origen de la energía ya suministrada por la comercializadora, circunstancia esta que puede además variar en el tiempo desde el momento de la adjudicación del correspondiente Acuerdo Marco. El criterio se basa en un dato que no tiene por qué necesariamente incentivar en el futuro el uso de las energías renovables.
036/2018	17-05-18	Contrato del servicio de atención domiciliaria en la modalidad de ayuda a domicilio y comida a domicilio en el municipio de Soria	Adjudicación	Estimatorio	Acceso al expediente de contratación. Confidencialidad. El contenido de la notificación no ha permitido a la recurrente interponer un recurso suficientemente fundado, por lo que tal notificación no resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP.
037/2018	24-05-18	Contrato del servicio de conservación, mantenimiento y gestión del tráfico en la ciudad de Burgos	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	Certificados de calidad como requisito de solvencia técnica: no se recoge expresamente la posibilidad de que puedan servir otros certificados equivalentes a los específicamente

					exigidos. Justificación de pruebas de compatibilidad de los equipos.
038/2018	31-05-18	Contrato de suministro de contenedores de polietileno inyectado de 800 y 240 litros para recogida de carga trasera (lote 1) y de polietileno inyectado de 2.200 litros para recogida de carga lateral (lote 2), destinados al Servicio de Limpieza del Ayuntamiento de Valladolid	Exclusión	Desestimación	La empresa recurrente no presentó las muestras solicitadas a tiempo.
039/2018	31-05-18	Acuerdo Marco 88/2017, con destino al Servicio de Cardiología del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Adjudicación	Estimatorio	Examen del artículo 84 RGLCAP. Consecuencias del error en la oferta económica reconocido por el licitador. Posibilidad de admitir la aclaración si no supone la reformulación de oferta contraria al principio de igualdad de trato
040/2018	31-05-18	Contrato para la redacción del proyecto básico y de ejecución, elaboración de maqueta, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de un nuevo Conservatorio Profesional de Música en León	Exclusión	Desestimación	La empresa recurrente cometió el error de vulnerar el orden procedimental, lo que supone un defecto formal que desvela el secreto de la oferta.
041/2018	31-05-18	Contrato de suministro de oxígeno medicinal en botella con destino a los centros sanitarios dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León	Exclusión	Desestimación	No resulta ajustada a los pliegos la oferta de la recurrente y más cuando ofrece como servicio extra algo que es una de sus obligaciones.

042/2018	06-06-18	Contrato de redacción de proyecto básico y de ejecución, elaboración de maqueta, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de un Colegio de Educación Infantil y Primaria en el barrio de Villimar de Burgos	Exclusión	Desestimación	Las ofertas deben ajustarse a los términos de los pliegos. La propuesta técnica del recurrente excede en su ocupación los límites de la parcela fijada -como se define en el Anexo al PPT y en la documentación gráfica facilitada a los licitadores-.
043/2018	06-06-18	Contrato de servicios para la gestión de los programas de promoción social y otros en los equipamientos de proximidad de los centros cívicos de Burgos	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	Era preceptiva la publicación del anuncio de licitación en el DOUE.
044/2018	06-06-18	Contrato de servicios para la gestión de los programas de promoción social y otros en los equipamientos de proximidad de los centros cívicos de Burgos	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	La utilización de criterios sociales o medioambientales como criterios de adjudicación (TRLCSP) y su vinculación al objeto del contrato no puede venir definida, sin más, por el carácter social de la entidad contratante, pues ello supondría tanto como afirmar que tales entidades podrían incluir siempre aspectos sociales como criterios de adjudicación, con independencia de cuál sea el objeto del contrato y de la vinculación del tal criterio con el objeto contractual; lo que no es correcto. Por ello, la circunstancia alegada por el órgano de contratación no es suficiente, por sí sola, para admitir que los pliegos puedan incluir cláusulas sociales prescindiendo de su vinculación con el objeto del contrato, máxime cuando estas no se refieren, en modo alguno, a la oferta sino a las características de la empresa. La filtración de los pliegos, en el caso de que estuviera acreditada -lo que no consta en este supuesto-, sería una cuestión ajena al procedimiento de contratación. Debe precisarse la nomenclatura CPV correspondiente a cada uno de los lotes objeto del contrato a fin de evitar confusión y facilitar la presentación de la documentación, en particular la relativa a la solvencia.

045/2018	18-06-18	Contrato mixto de suministro y obras de sustitución integral del alumbrado público exterior a tecnología LED de Briviesca (Burgos)	Anuncio de licitación y pliegos	Estimatorio	La empresa recurrente fue excluida porque los certificados ISO 9001 y 14001 no eran válidos - por no tener el alcance exigido en los pliegos y por no estar realizados por una entidad acreditada por el ENAC- y no por una eventual caducidad de estos. Procede retrotraer para valorar esta circunstancia.
046/2018	18-06-18	Contrato del servicio de limpieza de colegios y otras dependencias municipales del Ayuntamiento de Segovia.	Adjudicación	Desestimación	Error de hecho en la oferta económica.
047/2018	18-06-18	Contrato mixto de suministro y obras de sustitución integral del alumbrado público exterior a tecnología LED de Briviesca (Burgos)	Exclusión	Desestimación	Los informes de ensayos presentados no son válidos al no estar dicho laboratorio acreditado por el ENAC para la realización de los mismos.
048/2018	18-06-18	Contratación del servicio de asistencia sanitaria para la realización de exploraciones para diagnóstico mediante resonancia magnética para aquellos pacientes beneficiarios de asistencia sanitaria derivados por la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Palencia	Desistimiento	Desestimación	Existe una clara contradicción entre los apartados 20.1.1 y 15.1.2 del cuadro de características del PCAP por lo que no es posible realizar una mera aclaración de los pliegos.
049/2018	21-06-18	Contratación de la prestación de servicios de celaduría de los centros dependientes del Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Valladolid.	Exclusión	Desestimación	Cada licitador no puede presentar más de una proposición. Empresas vinculadas.
050/2018	21-06-18	Contratación de la prestación de servicios de celaduría de los centros dependientes del Área de Servicios	Exclusión	Desestimación	Cada licitador no puede presentar más de una proposición. Empresas vinculadas.

051/2018		Sociales del Ayuntamiento de Valladolid.				
	27-06-18	Contratación para la redacción del proyecto de ejecución, proyectos específicos de instalaciones, levantamiento topográfico, estudio de seguridad y salud, proyecto de gestión de residuos, estudio acústico y proyecto acústico, proyecto ambiental, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de las obras de construcción del edificio de consultas externas y urbanización sur y núcleo de instalaciones y comunicación del ala sur del Hospital Clínico Universitario de Valladolid.	Acto de Trámite: Admisión a la licitación de un tercero	Desestimación	La indicación de que entre los medios materiales a emplear se utilizará el sistema BIM, no vulnera el secreto de las proposiciones, ya que la adscripción de medios personales y materiales no se valora en la licitación y quien elabora el informe técnico no tiene acceso a la documentación administrativa presentada.	
	052/2018	27-06-18	Contrato de suministro de repuestos originales y servicio de reparaciones de vehículos de varias marcas del Servicio de Limpieza Viaria y gestión de residuos del Ayuntamiento de León	Adjudicación	Estimatorio	Consecuencias del error en la oferta económica. En este caso se abrían múltiples interpretaciones que hacían más que dudoso el sentido de la proposición. El defecto fue subsanado no ya por el ofertante, mediante una simple aclaración o la subsanación de errores materiales manifiestos, sino por la propia Administración que efectuó una reformulación de la oferta.
	053/2018	27-06-18	Contrato de conservación y mejora de parques, jardines, arbolado viario y jardineras de las zonas centro y norte de la ciudad	Adjudicación	Inadmisión	Falta de legitimación. En el presente caso, la empresa recurrente se encuentra clasificada en el decimosegundo lugar y para justificar su legitimación analiza "las irregularidades observadas en los estudios económicos de las empresas licitadoras mejor clasificadas" que la suya -once en total-.
	054/2018	11-07-18	Contratación del mantenimiento de las instalaciones de	Exclusión	Desestimación	Bajas-proposiciones temerarias. La decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no técnicamente corresponde al órgano de contratación, que debe

		alarma de seguridad e incendios, CCTC y similares en edificios municipales			valorar las alegaciones realizadas, las justificaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes técnicos emitidos por la Administración.
055/2018	11-07-18	Contrato de servicio de conservación y mantenimiento de las zonas verdes, elementos vegetales y áreas de juegos infantiles y biosaludables, así como la limpieza del mobiliario urbano de estas zonas	Adjudicación	Desestimación	Finalidad de los criterios de adjudicación. Subcriterios: el recurrente no acredita que el informe de valoración contenga elementos a los que se les haya atribuido un peso específico, que de haber sido conocido con anterioridad hubiera podido influir en la preparación de las ofertas, ni tampoco se acredita que la valoración haya podido provocar un efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.
056/2018	11-07-18	Contrato de servicio de ayuda a domicilio en los municipios de la provincia de Burgos.	Exclusión	Desestimación	La solvencia de la empresa no se ha acreditado conforme a las determinaciones del PCAP.
057/2018	11-07-18	Contrato de suministro, entrega e instalación de un sistema de digestión y análisis por ICP-MS para el servicio de análisis elemental, cromatografía y masas de la Universidad de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica. No se aprecia un error patente en la aplicación de los criterios de adjudicación ni su aplicación arbitraria o desigual o, en definitiva, otras infracciones formales que puedan sustentar la pretensión anulatoria ejercitada, que solo parece basarse en una diferencia de criterio del licitador sobre la puntuación.
058/2018	11-07-18	Contrato mixto de suministro y obra para sustitución a tecnología led del alumbrado público en Villarcayo de la Merindad de Castilla la Vieja y entidades locales menores dependientes	Exclusión	Inadmisión	Extemporáneo.

059/2018	11-07-18	Contrato para la adquisición de suministro de sistemas de infusión para bombas de insulina, así como el arrendamiento sin opción a compra y el mantenimiento de dichas bombas	Exclusión	Desestimación	Incumplimiento PPT. Momento en el que los productos sanitarios deben cumplir la normativa vigente para la comercialización en España y mercado CE y, respecto al etiquetado, el Real Decreto 1591/2009, de 16 de octubre, por el que se regulan los productos sanitarios.
060/2018	18-07-18	Contrato de servicio público del transporte colectivo urbano de superficie de viajeros del municipio de Segovia	Exclusión	Estimatorio	Para que proceda la acumulación es preciso que, aunque una de las empresa que integran la UTE no alcance las condiciones mínimas de solvencia técnica y profesional exigidas en el pliego, tenga un mínimo de solvencia y no una carencia total y absoluta, técnica o profesional.
061/2018	18-07-18	Contrato para la gestión del servicio público de la recogida separada de papel cartón, envases ligeros y recogida de muebles y enseres en el ámbito territorial de la provincia de Burgos y en su caso la recogida domiciliaria RSU de aquellas mancomunidades que lo soliciten durante la vigencia del contrato	Adjudicación	Estimatorio	La valoración realizada por el órgano de contratación no se ha limitado a cumplir la Resolución 22/2018, de 14 de marzo, de este Tribunal, sino que ha realizado una revaloración de las proposiciones. Esta incorrecta valoración podría estar determinada por el conocimiento previo de las puntuaciones obtenidas con anterioridad por los licitadores, de modo que el informe técnico del órgano de contratación se ha limitado a adaptar su puntuación, reduciéndola mínimamente en un solo apartado -al considerar que la oferta de la adjudicataria continuaba siendo la mejor-, en contradicción con la motivación realizada con anterioridad de las puntuaciones de los licitadores.
062/2018	18-07-18	Contrato de suministro de prótesis mamarias y expansores tisulares	Exclusión	Desestimación	Confusión sobre los datos introducidos en los sobres. Se ha vulnerado el secreto de las proposiciones y ello ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas.
063/2018	18-07-18	Contrato de gestión indirecta del servicio público integral de iluminación exterior del municipio de León	Adjudicación	Estimatorio parcial	Confidencialidad. El órgano de contratación debe declarar de modo concreto y suficientemente razonado qué partes de la oferta no tienen carácter confidencial por no afectar a secretos técnicos o comerciales o a aspectos confidenciales de la oferta.

064/2018	25-07-18	Contrato de servicio de taquilla, peonaje y labores complementarias en varios complejos deportivos municipales	Adjudicación	Estimatorio parcial	Fórmula matemática: el resultado no varía si el cálculo se realiza sobre la baja numérica ofertada o sobre el porcentaje de baja, puesto que en ambos casos se obtiene la misma puntuación. Error en la valoración reconocido por el propio órgano de contratación. No obstante, la eficacia de la estimación queda limitada a los efectos meramente declarativos, porque su corrección no varía el resultado final.
065/2018	25-07-18	Acuerdo Marco de suministro de suturas médicas con destino a centros hospitalarios de Castilla y León	Exclusión	Desestimación	El licitador excluido ha presentado variantes: proposiciones simultáneas o alternativas que no han sido autorizadas expresamente por el órgano de contratación ni previstas en el anuncio de licitación o en el pliego.
066/2018	25-07-18	Contrato del servicio de conservación y limpieza de espacios verdes municipales en el municipio de León, zona 3 (Lote 1: Limpieza y conservación de las zonas ajardinadas)	Adjudicación	Desestimación	Exclusión por la presentación de una oferta desproporcionada. No se justifica adecuadamente por el licitador que se puede llevar a cabo.
067/2018	25-07-18	Contrato de gestión de los servicios de abastecimiento de agua, alcantarillado y depuración del municipio de Lerma (Burgos)	Adjudicación	Desestimación	La fórmula establecida no puede calificarse como inadecuada. El órgano de contratación no solicita el informe justificativo de la oferta con valores anormales o desproporcionados, al considerar que las ofertas eran viables. Motivación de la adjudicación.
068/2018	25-07-18	Contrato para la redacción del proyecto de ejecución con estudio de seguridad y salud y dirección de obra para la consolidación y restauración de la muralla de Soria, del tramo comprendido entre el río Duero y el cerro de El Mirón de Soria, sector 1, fases 1A y 1B del Plan Director	Pliegos	Desestimación	La solvencia exigida es adecuada. El volumen de negocios mínimo anual exigido no excede de una vez y media el valor estimado del contrato.
069/2018	02-08-18	Contrato de servicio de recogida selectiva de papel y cartón en	Adjudicación	Desestimación	La determinación de los criterios técnicos, así como su aplicación concreta por la Mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos.

		el municipio de Valladolid			Discrecionalidad Técnica. No concurren los incumplimiento alegados.
070/2018	02-08-18	Contrato del servicio de integración de un sistema de gestión de eventos de movilidad en el sistema centralizado de tráfico de la ciudad de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Licitador excluido en el acto de adjudicación por incumplir el objeto del contrato. Presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos del órgano de contratación, emitidos por personas dotadas de una especial cualificación técnica.
071/2018	02-08-18	Contrato del servicio de recogida, transporte y eliminación de residuos sanitarios específicos correspondientes a los centros dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León	Adjudicación	Desestimación	No se observa incongruencia o incumplimiento por la adjudicataria del PPT y del PCAP que han de regir el contrato. El órgano de contratación no ha establecido parámetros objetivos para la apreciación de ofertas anormales o desproporcionadas.
072/2018	02-08-18	Contratación del servicio de mantenimiento de los equipos de cloración de aguas de consumo humano y control de calidad del agua en los municipios de la provincia de Soria con gestión propia municipal del servicio de agua potable	Pliegos	Desestimación	Justificación de la no división en lotes: razones organizativas, de eficiencia y económicas.
073/2018	06-08-18	Contrato de suministro, instalación y mantenimiento de infraestructura de comunicaciones para los centros de proceso de datos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.	Exclusión	Desestimación	Doctrina de la discrecionalidad técnica. Carga de la prueba. Presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos del órgano de contratación, emitidos por personas dotadas de una especial cualificación técnica.
074/2018	06-08-18	Contrato de suministro de fungible asociado a las bombas de	Exclusión	Estimatorio	No se ha obrado de modo adecuado al excluir la oferta de la recurrente, al no constatarse su

		infusión y perfusión, así como el arrendamiento sin opción a compra y el mantenimiento de dichas bombas			incumplimiento de las especificaciones establecidas en el PPT.
075/2018	06-08-18	Contrato de servicio de mantenimiento preventivo, correctivo y técnico legal de equipos de diagnóstico por imagen del HCUV, Edificio Rondilla y Centro de Especialidades Pilarica. Lote 1	Adjudicación	Estimatorio	Acceso al expediente. Confidencialidad. La declaración de confidencialidad no puede ser tan genérica que afecte a la totalidad de la oferta realizada por el adjudicatario. Subcriterios de valoración.
076/2018	06-08-18	Contrato de servicio de mantenimiento preventivo, correctivo y técnico legal de equipos de diagnóstico por imagen del HCUV, Edificio Rondilla y Centro de Especialidades Pilarica. Lote 5	Adjudicación	Estimatorio	Acceso al expediente. Confidencialidad. La declaración de confidencialidad no puede ser tan genérica que afecte a la totalidad de la oferta realizada por el adjudicatario. Subcriterios de valoración.
077/2018	06-08-18	Contrato de suministro de sustitución integral del alumbrado público exterior a tecnología led de Medina de Pomar (Burgos)	Adjudicación	Desestimación	El órgano de contratación consideró justificada la baja de la adjudicataria. Discrecionalidad técnica: no se aprecia un error patente en la aplicación de los criterios de adjudicación. Motivación de la adjudicación.
078/2016	06-08-18	Contrato de suministro, entrega e instalación de un equipo de espectrometría de masas Maldi-tof con destino al laboratorio de técnicas instrumentales, con consideraciones medioambientales, de la Universidad de León	Exclusión	Desestimación	Discrecionalidad técnica. Oferta en presunción de temeridad no justificada adecuadamente. Motivación de la notificación de la exclusión.

079/2018	30-08-18	Contrato de servicio de limpieza de las instalaciones de la Gerencia de Atención Especializada en Aranda de Duero (Burgos), derivado de un contrato marco de homologación	Adjudicación	Estimatorio	La oferta de la adjudicataria, en cuanto no se ajusta a las condiciones establecidas para participar en la licitación en el Acuerdo Marco, debió ser excluida del procedimiento.
080/2018	07-09-18	Contrato de suministro de marcapasos, registradores de eventos y electrodos implantables derivados del Acuerdo Marco 88/2017, con destino al Servicio de Cardiología del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	El recurso no se dirige a denunciar el incorrecto cumplimiento de la Resolución 39/2018, de 31 de mayo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León -por ello, no se trata propiamente de un incidente de ejecución de una resolución previa- sino que esencialmente pretende revisar tal Resolución, porque al anular la valoración de las proposiciones realizada su ejecución le es desfavorable. La realización de una nueva valoración de las proposiciones existentes de acuerdo con las reglas previstas en el PCAP en ningún modo habilitaba a la recurrente, ni al resto de los licitadores, a cambiar las condiciones técnicas de su proposición o los productos ofertados.
081/2018	07-09-18	Contrato de servicio de comidas a domicilio y en comedores comunitarios para mayores o dependientes en Aranda de Duero (Burgos)	Pliegos	Estimatorio parcial	Indeterminación de los criterios no evaluables mediante fórmulas. Infracción de los artículos 145.4 2º y 146.2 a) LCSP en cuanto se han obviado las exigencias legales propias de los contratos de servicios incluidos en el Anexo IV LCSP, ya que el PPT no atribuye, al menos, el 51% de la puntuación asignable a la valoración de las ofertas a criterios relacionados con la calidad y esta valoración debe responder a un comité de expertos.
082/2018	07-09-18	Contrato del servicio de recogida y transporte a la planta de transferencia de residuos urbanos en el ámbito territorial de los municipios que integran la Mancomunidad de Tierras de Medina	Pliegos	Desestimación	No existe confusión sobre los datos a incluir en cada uno de los sobres. No cabe la revisión periódica y predeterminada de precios. Sí existe estudio de viabilidad.
083/2018	07-09-18	Contrato de suministro, entrega e instalación de un citómetro de flujo digital de última generación para el	Adjudicación	Inadmisión	Extemporáneo.

		análisis inmunofenotípico de alto rendimiento y generación de datos masivos (Big-Data) por citometría de flujo con consideraciones medioambientales			
084/2018	07-09-18	Contrato del servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Palencia	Pliegos	Desestimación	Si se permiten otros medios de prueba equivalentes para la certificación de calidad. La redacción de los pliegos es mejorable pero su contenido no es nulo.
085/2018	07-09-18	Contrato del servicio de explotación y mantenimiento de la Estación de Tratamiento de Agua Potable y de otras instalaciones del servicio de agua potable del municipio de Sotillo de la Adrada hasta su entrega a la red de distribución de la localidad	Adjudicación	Inadmisión	Contrato inferior al umbral de 100.000 euros.
086/2018	19-09-18	Contrato derivado del Acuerdo Marco M 2016/004699 para el servicio de vigilancia y seguridad del Hospital Universitario Río Hortega y de los Centros de Salud de Delicias I y II	Adjudicación	Desestimación	A falta de prueba técnica independiente, este Tribunal no aprecia un error patente en la aplicación de los criterios de adjudicación ni su aplicación arbitraria o desigual o, en definitiva, otras infracciones formales que puedan sustentar la pretensión anulatoria ejercitada, que solo parece basarse en una diferencia de criterio del licitador sobre la puntuación que considera que debe asignarse a su oferta, sin aportar mayores pruebas que lo avalen.
087/2018	19-09-18	Contrato del servicio para la realización de pruebas analíticas y estudios genéticos para los hospitales de las Áreas de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Motivación de la adjudicación. Discrecionalidad técnica. Garantía de imparcialidad de los informes técnicos. Desestimación.
088/2018	19-09-18	Contrato del servicio público educativo de la Escuela Infantil "El Trenecito" del Ayuntamiento de Villanubla (Valladolid)	Acto de Trámite: Apertura sobre 2	Inadmisión	Extemporáneo.

089/2018	19-09-18	Contrato para el suministro y puesta en funcionamiento de dos aceleradores lineales y sus sistemas de planificación, así como la ejecución de las obras necesarias para su instalación, con destino al Hospital Clínico Universitario de Valladolid y al Complejo Asistencial de Zamora, referente al lote 2	Adjudicación	Desestimación	No se han vulnerado los principios de igualdad y transparencia que rigen en la contratación administrativa, ya que la información contenida en el Sobre 2, que según la empresa recurrente debería estar contenida en el Sobre 3, no afecta a la objetividad de la actuación a realizar por los técnicos, dado que en el examen de esa documentación no existe valoración alguna, sino una comprobación de que se aporta la información exigida en los pliegos.
090/2018	19-09-18	Contrato del servicio público educativo de la Escuela Infantil "El Trenecito" del Ayuntamiento de Villanubla (Valladolid)	Acto de Trámite: Apertura sobre 2	Inadmisión	Falta de legitimación.
091/2018	19-09-18	Contrato de servicio para la redacción del proyecto, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de edificio para uso industrial y obras de urbanización interior y perimetral en el parque de proveedores del sector de la automoción, P.I. las Hervencias, de Ávila	Exclusión	Desestimación	Proposición desproporcionada o anormal. A la vista de la justificación de su oferta por parte de la recurrente y de las argumentaciones técnicas que asume el órgano de contratación como motivación para su exclusión, este Tribunal considera que el informe técnico argumenta suficientemente que la oferta de la empresa excluida no puede ser cumplida satisfactoriamente y que dicho informe contiene una motivación adecuada y suficiente de las razones en las que funda tal conclusión.
092/2018	27-09-18	Contrato de servicio de provisión de los servicios de telefonía y transporte de datos de la Universidad de León	Adjudicación	Desestimación	La oferta de la adjudicataria reúne las condiciones de presentación de la oferta recogidas en los pliegos, que no fueron recurridos, y que en ninguna parte del pliego de condiciones se prohíbe Una modalidad de oferta con tarifa plana parcial.
093/2018	27-09-18	Contrato del servicio de ayuda a domicilio en los municipios de la provincia de Burgos	Adjudicación	Desestimación	Discrepancia sobre la valoración de criterios sometidos a juicio de valor. Discrecionalidad técnica. Garantía de imparcialidad de los informes técnicos.

094/2018	03-10-18	Contrato de "gestión de los servicios públicos de limpieza viaria, recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y mantenimiento y conservación de zonas verdes, parques, jardines y arbolado en el término municipal de Ponferrada"	Adjudicación	Estima parcialmente	Solamente en caso de que todos los licitadores incumplieran los pliegos podría declararse desierto el contrato como pretende el recurrente a la ejecución de la resolución judicial, tal y como se indica en el Auto de ejecución de sentencia de 5 de julio de 2017, que es confirmado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Valladolid, de 5 de enero de 2018, corrigiendo las puntuaciones técnicas y económicas en los términos señalados en el PCAP, dejando sin efecto la propuesta de adjudicación del contrato.
095/2018	03-10-18	Contrato de aprovechamientos forestales en la provincia de Soria	Acto de Trámite: Apertura sobre	Inadmisión	Fuera del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
096/2018	08-10-18	Concesión de servicios del transporte turístico de la Ciudad de Burgos	Pliegos	Inadmisión	Extemporáneo.
097/2018	08-10-18	Contrato del servicio de hemodiálisis extrahospitalaria en club de diálisis para los pacientes de la provincia de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Carácter secreto de las proposiciones cuestionado por la inclusión de aspectos evaluables conforme a fórmulas en el sobre de criterios de juicio de valor. Motivación de la adjudicación. Discrecionalidad técnica. Garantía de imparcialidad de los informes técnicos.
098/2018	08-10-18	Contrato del servicio de hemodiálisis extrahospitalaria en club de diálisis para los pacientes de la provincia de Valladolid	Adjudicación	Estima parcialmente	Vulneración del derecho de acceso a la información suficiente para interponer el recurso fundada en la confidencialidad de la información del artículo 140 TRLCSP. Necesidad de motivar la prevalencia de esta última por parte del órgano de contratación. Efectos de la estimación del recurso.
099/2018	08-10-18	Contrato del servicio de gestión de la Escuela Infantil Municipal La Ranita de Renedo de Esgueva (Valladolid)	Exclusión	Estimatorio	Superación del número de folios previsto en el PCAP. No es conforme al principio de concurrencia hacer depender de un elemento meramente formal la validez del cumplimiento de un requisito material o sustancial debidamente cumplimentado.
100/2018	10-10-18	Contrato del servicio de gestión de la Escuela Infantil Municipal La Ranita de Renedo de Esgueva (Valladolid)	Acto de Trámite: puntuación sobre B	Inadmisión	El recurso realiza una oposición o queja genérica de las puntuaciones obtenidas: La recurrente no puede resultar adjudicataria del contrato en modo alguno ni obtener ninguna ventaja directa e inmediata de una eventual modificación de las puntuaciones obtenidas.

101/2018	10-10-18	Contrato de servicio de telefonía fija, móvil y datos del Ayuntamiento	Adjudicación	Estimatorio parcial	El órgano de contratación cometió un error material en el importe numérico ofertado, desliz que ha ido repitiendo a lo largo del expediente y que ha llevado a la confusión de la empresa recurrente, por lo que el resultado de la fórmula matemática empleada es incorrecto. La empresa adjudicataria ha presentado una proposición correcta por lo que es ajena a tal error. La estimación parcial de este recurso conlleva la declaración de nulidad de la adjudicación y la retroacción del procedimiento a los efectos de que se corrija el referido error material y se realice una nueva valoración partiendo del importe correcto de la mejora.
102/2018	18-10-18	Contrato de suministro de equipamiento nuevo para el CRA "Los Llanos" de Valverde de Majano (Segovia)	Exclusión	Desestimación	Exclusión de la empresa recurrente por no haber ajustado su oferta al lote 1. Un error en una cláusula de las PPT no puede servir de fundamento para la exclusión de un licitador que cumple con parte de ella, cuando no puede cumplirla ningún licitador en su totalidad por resultar contradictoria.
103/2018	22-10-18	Contrato de suministro de compresas, gasas y algodón para la Gerencia de Atención Primaria de Salamanca	Adjudicación	Estimatorio parcial	La notificación de la adjudicación no resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP (de igual modo en el actual artículo 151 de la LCSP).
104/2018	22-10-18	Contrato del servicio de asesoría, representación y defensa letrada del Ayuntamiento de Aranda de Duero ante los juzgados y tribunales	Pliegos	Estimatorio	Admisibilidad del recurso contra los pliegos, habida cuenta de que el recurrente había presentado su proposición antes de interponer el recurso. Se prohíbe en los pliegos la posibilidad de presentar las proposiciones por medios electrónicos, lo que vulnera la disposición adicional decimoquinta de la LCSP.
105/2018	22-10-18	Contrato del servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución, proyectos específicos de instalaciones, levantamiento topográfico...de las obras de ampliación y reforma del Centro de Salud de Madrigal de las Altas Torres	Exclusión	Desestimación	La decisión sobre si una proposición es o no desproporcionada o anormal corresponde al órgano de contratación sopesando las alegaciones formuladas por el licitador y los informes de los servicios técnicos. Exige de una resolución `reforzada`. No se trata tanto de una cuestión sujeta a la discrecionalidad técnica -que opera en la apreciación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor- como de analizar y, en su caso, refutar de manera razonada la justificación del licitador. Falta de justificación suficiente de la viabilidad de la oferta presentada.

106/2018	06-11-18	Contrato de suministro, obra, instalación, puesta en marcha, ingeniería de procesos y mantenimiento integral de la nueva cocina del Hospital Universitario de Salamanca.	Adjudicación	Desestimación	El recurrente no aporta indicios probatorios o argumentaciones suficientes en apoyo de su pretensión que pudieran evidenciar arbitrariedad, ilegalidad o trato de favor en el informe de valoración respecto de las concretas puntuaciones que han obtenido cada una de las ofertas presentadas.
107/2018	15-11-18	Contrato de servicio de ayuda a domicilio de la provincia de Segovia	Exclusión	Desestimación	La solvencia técnica exigible a los licitadores es en servicios de ayuda a domicilio, mientras que la documentación aportada por la recurrente acredita trabajos realizados en gestión de residencias y centros de día de personas mayores, lo que el órgano de contratación no considera equivalente.
108/2018	15-11-18	Contrato de servicios de itinerarios personalizados de integración sociolaboral de personas con discapacidad de difícil empleabilidad en nuevos yacimientos de empleo	Pliegos	Desestimación	Centros especiales de empleo “de iniciativa social”. No procede estimar la pretensión de modificación del PCAP para ampliar la reserva a todos los centros especiales de empleo, ya que con ello se infringen las previsiones de los artículos 99.4 de la LCSP y 43 del TRLGPCD y la disposición adicional cuarta de la LCSP. A través de estos preceptos, el legislador español ha hecho uso de la facultad de trasposición abierta por la Directiva 2014/24/UE, en su artículo 20, que carece de efecto directo, y con respeto de los límites que establece, lo que descarta una eventual discriminación de los CEE de iniciativa empresarial
109/2018	15-11-18	Contrato de prestación del servicio de lavandería de la residencia asistida de personas mayores “La Rubia” y del Centro Base de atención a personas con discapacidad de Valladolid	Pliegos	Desestimación	Centros especiales de empleo “de iniciativa social”. No procede estimar la pretensión de modificación del PCAP para ampliar la reserva a todos los centros especiales de empleo, ya que con ello se infringen las previsiones de los artículos 99.4 de la LCSP y 43 del TRLGPCD y la disposición adicional cuarta de la LCSP. A través de estos preceptos el legislador español ha hecho uso de la facultad de trasposición abierta por la Directiva 2014/24/UE, en su artículo 20, que carece de efecto directo, y con respeto de los límites que establece, lo que descarta una eventual discriminación de los CEE de iniciativa empresarial.
110/2018	21-11-18	Contrato de suministro de tiras para determinación de INR con destino a los centros dependientes de la	Adjudicación	Desestimación	La forma de presentación de muestras que recoge el PCAP implica el conocimiento de datos que deben figurar en el sobre evaluable mediante la aplicación de fórmulas, lo que supondría su exclusión, pero la no presentación también habría implicado la exclusión por

		Gerencia de Atención Primaria de León			incumplimiento de la solvencia técnica. No se impugnaron los pliegos (artículo 50.1.b) de la LCSP). La muestra presentada cumple el PPT.
111/2018	28-11-18	Acuerdo Marco para el suministro de gases en recipientes de alta presión y líquidos criogénicos para los centros de la Universidad de Burgos, de valor estimado inferior a 15.000 euros por contrato basado	Pliegos	Estimatorio	La falta de concreción de las condiciones objetivas que permiten la adjudicación directa de los contratos basados de valor estimado inferior a 6.000 euros y la previsión de la cláusula P26, que permite la adjudicación “a la empresa que libremente elija el centro de gasto, dentro de las adjudicatarias de cada Lote, y por razón del objeto del contrato basado, en los que se divide este Acuerdo Marco”, no se ajusta a derecho y debe anularse.
112/2018	28-11-18	Contrato de suministro de tiras para determinación de INR con destino a los centros dependientes de la Gerencia de Atención Primaria de León	Adjudicación	Desestimación	El producto ofertado sí cumple los requerimientos previstos en los pliegos.
113/2018	05-12-18	Contrato de servicio para la redacción del proyecto básico y de ejecución, elaboración de maqueta, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción del nuevo conservatorio profesional de música en León	Adjudicación	Desestimación	Justificación de proposiciones con valores anormales o desproporcionados. Motivación de la adjudicación al Tribunal. El informe técnico argumenta suficientemente la convicción de que la oferta de la empresa recurrente no puede ser cumplida satisfactoriamente y que contiene una motivación adecuada y suficiente de las razones por las que se aprecia que la oferta, en su conjunto, no podrá ser cumplida.
114/2018	05-12-18	Contratación del suministro de tubos de vacío para extracción de sangre, contenedores de orina y bolsas de extracción de sangre con destino a los centros dependientes de la Gerencia de Atención Primaria de León	Exclusión	Desestimación	Error en la oferta económica insubsanable, admitir la modificación solicitada, aun antes de la apertura de las ofertas económicas, podría suponer admitir la formulación de una nueva proposición.

115/2018	05-12-18	Contratación del servicio de limpieza e higienización de los centros dependientes de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora (Complejo Asistencial de Zamora y Gerencia de Salud de Área de Zamora), derivado del Acuerdo Marco para la homologación de las empresas que prestarán los servicios de limpieza en los bienes inmuebles utilizados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades adheridas	Pliegos	Desestimación	Impugnación del precio de licitación al considerarlo insuficiente para la adecuada prestación del contrato, ya que no cubre los costes laborales previstos en el convenio colectivo de la actual adjudicataria. El coste laboral del personal a subrogar debe tomarse en consideración, pero no constituye un límite para fijar el presupuesto base de licitación, importe que, en todo caso, debe estar debidamente justificado y ser acorde con el precio de mercado. Y ello porque la Administración no debe asumir el coste de horas de trabajo no necesarias para la prestación del servicio que se contrata.
116/2018	05-12-18	Contrato de servicio para el montaje y desmontaje del alumbrado ornamental de rotondas y eje principal desde el Puente de los Leones a la Plaza de la Catedral para las fiestas de Navidad de los años 2018-2019 a 2020-2021 de León	Exclusión	Estimación	La composición de la Mesa se debe publicar en el perfil de contratante. La consideración de anomalía, salvo que los pliegos establezcan expresamente otra cosa, debe referirse al conjunto de la oferta económica, no a cada uno de sus componentes. El órgano de contratación excluye de manera automática al recurrente por la baja en el precio y no se indica nada sobre si esos precios permiten la correcta ejecución del contrato. La solicitud de información y el rechazo de la oferta económica realizada por el órgano de contratación no se encuentran dentro de lo razonable y proporcionado y adolecen de errores formales y arbitrariedad.
117/2018	13-12-18	Contrato de suministro de fungible asociado a las bombas de infusión y perfusión, así como el arrendamiento sin opción a compra y el mantenimiento de dichas bombas	Adjudicación	Inadmisión	Falta de legitimación. El licitador fue excluido previamente, se le notificó debidamente y se le dio la posibilidad de recurrir, lo que no hizo, por lo que la resolución es firme.

118/2018	13-12-18	Contrato de suministro y puesta en marcha de un sistema de identificación mediante RFID en las bibliotecas integrantes del Consorcio Bibliotecas Universitarias de CyL (Bucle)	Adjudicación	Estimación parcial	Los criterios sujetos a un juicio de valor se han aplicado de acuerdo con lo dispuesto en el cuadro de características del PCAP. A la adjudicataria se le ha otorgado una puntuación que no se corresponde literalmente con las fórmulas previstas en los pliegos. Procede, por tanto, la estimación parcial del recurso. Al carecer de trascendencia a efectos de la adjudicación, por no variar el resultado final, la eficacia de la estimación queda limitada a los efectos meramente declarativos.
119/2018	19-12-18	Contrato de servicios de gestión integral y ejecución del mantenimiento de los equipos de electromedicina de los centros adscritos a la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Segovia: Hospital General, Centro Salud Mental Antonio Machado y Centros de A.P.	Pliegos	Estimación parcial	Se infringe el carácter secreto de las proposiciones. Vinculación con el objeto del contrato: compromiso de la empresa licitadora de emplear para su ejecución a un mayor porcentaje de mujeres. Criterios medioambientales. La aplicación de la fórmula de valoración del precio reduce significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas, de modo que se relativiza hasta tal punto la ponderación del precio que su peso en el conjunto de la valoración no guarda coherencia con la puntuación máxima que el pliego le asigna.
120/018	20-12-18	Contratación del servicio de mantenimiento integral de las instalaciones del Museo de Arte Contemporáneo de Castilla y León (MUSAC)	Pliegos	Desestimación	Valor estimado del contrato. Convenio colectivo aplicable. El convenio tomado como referencia es el que se ha venido aplicando a los trabajadores. La controversia sobre la aplicación concreta de un convenio colectivo es una cuestión ajena a la contratación pública, (salvo error ostensible, notorio y evidente en su aplicación) puesto que su conocimiento y resolución compete a la jurisdicción social.
121/2018	27-12-18	Contrato de mantenimiento y conservación de los equipos de reprografía (fotocopiadoras y equipos multifunción de alta capacidad)	Pliegos	Estimación parcial	Fórmulas. Insuficiente concreción de algunos criterios de valoración.
122/2018	27-12-18	Acuerdo Marco para la contratación de suministros de materiales para el Ayuntamiento de Valladolid y otras entidades adscritas	Exclusión	Desestimación	Falta de impugnación en plazo de los pliegos. Discrepancias en las valoraciones.

Anexo V.- Clasificación de los temas tratados por el TARCCYL

Acceso al expediente:

- **General:** 83/2016; 8/2017; 37/2017; Acuerdo 44/2017; 36/2018; 63/2018
- **Confidencialidad:** 22/2018; 36/2018; 63/2018; 98/2018

Acuerdo marco:

- **Procedimientos de adjudicación de los contratos basados en él:** 111/2018
- **Criterios objetivos para la adjudicación:** 111/2018; 122/2018
- **Criterios dependientes de juicio de valor:** 122/2018
- **Subrogación y costes laborales:** 115/2018

Adjudicación:

- **Arbitraria:** 61/2018
- **Criterios:**
 - **Canon concesión:** 63/2017
 - **Certificados de calidad:** 4/2018
 - **Determinación y ponderación:** 26/2017
 - **Discrecionalidad técnica:** 20/2017; 29/2017; 31/2017; 90/2017; 91/2017; 61/2018; 77/2018; 93/2018
 - **Duración contrato:** 62/2017
 - **Elección:** 80/2016
 - **Empleo de personal voluntario:** 6/2018
 - **Impugnación pliego:** 63/2017; 7/2018; 18/2018; 22/2018
 - **Incumplimiento de prescripciones técnicas:** 79/2017
 - **Limpieza:** 77/2016
 - **Mejoras:** 84/2017; 22/2018
 - **Póliza de responsabilidad civil:** 19/2018
- **Motivación:** 84/2016; 31/2017; 52/2017; 54/2017; 86/2017; 1/2018; 36/2018; 63/2018; 77/2018; 87/2018; 103/2018; 113/2018
- **Poder adjudicador no AP:** 21/2014; 73/2017; 74/2017
- **Presentación de documentación fuera de plazo:** 85/2017; 97/2017
- **Propuesta de adjudicación:** 78/2017

Allanamiento: 17/2017; 20/2017; 68/2017

Anuncio de la licitación:

- **Reglas generales:** 70/2017; 13/2018
- **Publicidad en el DOUE:** 43/2018

Anuncio del recurso: 41/2017

Calificación del contrato:

- **General:** 13/2018
- **Obras y suministro:** 40/2017; 65/2017; 75/2017; 94/2017
- **Concesión de obra pública y concesión de servicios:** 94/2017; 67/2018
- **Contrato de servicios y autorización demanial:** 2/2018
- **Contrato gestión servicio público:** 32/2017; 63/2017; 64/2017; 94/2017; 15/2018

Centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción: 108/2018; 109/2018

Confidencialidad y transparencia: 68/2016; 69/2016; 70/2016; 22/2018; 98/2018

Contratos excluidos:

- **Contratos ocupación del dominio público:** 95/2018
- **TRAGSA:** Recurso 95/2016 - Acuerdo 3/2017

Contrato de concesión de servicios:

- **Estudio de viabilidad:** 82/2018

Contrato de gestión de servicio público:

- **Omisión de trámite exposición pública del proyecto de explotación:** 9/2018 - Acuerdo 13/2018
 - **Publicación en el DOUE:** 94/2018
 - **Recalificación como contrato de servicios:** 94/2018
 - **Susceptible de recurso:** 94/2018

Contrato de servicios sociales: 46/2017

Contrato de servicios:

- **Admisión:** 80/2017; 100/2017; 85/2018
- **Servicios del Anexo IV:** 81/2018
- **Desempeño por personal de la Administración:** 84/2017
- **Distinción de la autorización demanial:** 2/2018

Contrato de suministros

- **Admisión:** 11/2018

Contratos reservados: 108/2018; 109/2018

Cuestión de nulidad: 17/2017; 86/2017; 92/2017

Desistimiento del procedimiento: 48/2018

Efecto directo Directivas: 43/2018; 108/2018

Expediente de contratación:

- Contenido: 116/2018
- Memoria justificativa: 111/2018

Formalización del contrato: 63/2017; 53/2018

Garantía definitiva:

- Lugar de presentación: 97/2017

Incidente de ejecución: 13/2017; 88/2017

Informe órgano de contratación: 10/2017; 45/2017; 21/2018; 37/2018; 53/2018; 99/2018; 103/2018; 116/2018

Lotes:

- División en lotes: 31/2018; 72/2018
- Limitación del número a adjudicar: 69/2017; 70/2017

Mejoras:

- Criterio de valoración: 70/2017; 84/2017; 22/2018
- Sustitución: 9/2018

Mesa de contratación:

- Clasificación de ofertas: 68/2017
- Composición: entidades locales: 81/2017; 116/2018
- Exclusión de licitador
 - Discrecionalidad técnica: 32/2018; 54/2018; 65/2018; 73/2018
 - Impugnación: 46/2017; 83/2018
 - Incumplimiento pliegos: 99/2018
 - Motivación: 38/2017; 41/2017; 52/2017; 73/2017; 74/2017; 8/2018; 78/2018; 105/2018; 113/2018
 - Obligaciones tributarias y de Seguridad Social: 76/2016; 39/2017
 - Incumplimiento características técnicas: 19/2017; 80/2017; 45/2018; 47/2018; 42/2018; 73/2018
 - No presentación de estudio económico: 98/2017
 - No presentación en plazo de muestras: 38/2018
 - Presentación de dos ofertas: 49/2018; 50/2018; 65/2018

- **Requerimiento de información técnica:** 70/2018
- **Subsanación:**
 - **Requerimiento: comunicación:** 71/2016
 - **No subsanación de la justificación de la oferta económica:** 27/2018
 - **No subsanación documentación técnica:** 25/2018; 106/2018
 - **Subsanación de la acreditación de la documentación técnica:** 32/2018
- **Solicitud de exclusión a otro licitador:** Acuerdo 2/2017; 12/2017
- **Sobres A y B:** 11/2017; 51/2018; 110/2018; 116/2018
- **Sobres B y C:** 6/2017; 89/2017; 90/2017; 96/2017; 100/2017; 9/2018; 21/2018; 40/2018; 62/2018; 82/2018; 94/2018; 89/2018; 97/2018; 119/2018
- **Sobres A, B y C:** 121/2018
- **Valoración:**
 - **General:** 41/2017; 43/2017; 89/2017; 57/2018; 106/2018
 - **Aclaración de la oferta:** 8/2018; 106/2018
 - **Bolsa de horas:** 79/2018
 - **Certificados de calidad y de gestión medioambiental:** 90/2017; 84/2018
 - **Comité de expertos:** 21/2018; 81/2018
 - **Convenio colectivo:** 46/2015; 4/2017; 50/2017; 48/2017; 71/2017
 - **Criterios dependientes de juicio de valor:** 118/2018
 - **Criterios evaluables mediante fórmulas:** 118/2018
- **Criterios y subcriterios:** 8/2017; 20/2017; 43/2017; 45/2017; 55/2018
- **Discrecionalidad técnica:** 20/2017; 29/2017; 31/2017; 90/2017; 91/2017; 96/2017; 1/2018; 57/2018; 86/2018; 87/2018; 94/2018; 97/2018; 100/2018; 122/2018
 - **Distinción de los criterios de adjudicación:** 43/2017; 56/2017
 - **Error:** 64/2018; 97/2018; 101/2018
 - **Fórmula matemática:** 84/2017; 34/2018; 119/2018
 - **Interpretación de la oferta por la Mesa:** 100/2018
 - **Introducción de criterio no previsto en el PCAP del acuerdo marco:** 39/2018

- **Motivación:** 4/2017; 31/2017; 41/2017; 90/2017; 96/2017; 1/2018
- **Objeto social:** 37/2018
- **Oferta económica:** 43/2017; 84/2017; 88/2017; 46/2018
- **Puntuaciones:** 10/2017
- **Variantes:** 8/2018

Modificación del contrato: 21/2018

Notificación adjudicación: 83/2016; 5/2017

Nulidad:

- **Publicación DOUE:** 13/2018

Objeto del contrato:

- **Prestaciones de obras, suministro y servicios:** 94/2017
- **Indeterminación, aclaraciones:** 119/2018

Ofertas anormales o desproporcionadas: 32/2014; 83/2016; 3/2017; 5/2017; 22/2017; 38/2017; 41/2017; 68/2017; 73/2017; 74/2017; 79/2017; 81/2017; 26/2018; 27/2018; 54/2018; 66/2018; 67/2018; 70/2018; 71/2018; 77/2018; 78/2018; 91/2018; 105/2018; 113/2018; 116/2018

PCAP:

- **Contenido:** 81/2018
- **Criterios de valoración:** 26/2017; 49/2017; 81/2018; 121/2018; 122/2018; 1/2019
 - **Criterios sociales no vinculados al objeto del contrato:** Acuerdo 25/2018; 119/2018
 - **Certificados de calidad:** 37/2018; 84/2018
 - **Documento Europeo Único de Contratación (DEUC):** 12/2017
 - **Efectos nulidad de un criterio de valoración:** 13/2017
 - **Error en el CPV:** 44/2018
 - **Experiencia como criterio de adjudicación:** 121/2018
 - **Fomento de la contratación femenina:** 119/2018
 - **Fórmula matemática:** 84/2017; 64/2018; 67/2018; 119/2018; 121/2018
 - **Impugnación:** 8/2018
 - **Impugnación junto con la adjudicación:** 29/2017
 - **Información a los licitadores:** 9/2017; 10/2017; 49/2017; 37/2018
 - **Interpretación:** 88/2018; 99/2018
 - **Ley del contrato:** 71/2017
 - **Lotes:** 43/2017
 - **Presupuesto:** 85/2014; 6/2017; 48/2017; 121/2018

PPT:

- **Contenido:** 81/2018
- **Error:** 84/2017; 102/2018
- **Especificaciones:** 80/2016; 84/2016; 10/2017; 80/2017; 95/2017; 4/2018; 21/2018; 37/2018; 81/2018; 102/2018
- **Incumplimiento:** 9/2017; 21/2017; 79/2017; 16/2018; 41/2018; 55/2018; 59/2018; 71/2018; 74/2018; 102/2018; 112/2018; 118/2018; 2/2019
- **Libre concurrencia:** 43/2017; 55/2018; 121/2018
- **Principios de igualdad, no discriminación y transparencia:** 10/2017; 4/2018; 30/2018; 31/2018
- **Rectificación:** 33/2017; 34/2017; 35/2017; 30/2018

Precio:

- **Coste del servicio:** 83/2017
- **Convenio colectivo:** 27/2017
- **Determinación:** 30/2018
- **Error:** 88/2017
- **Revisión:** 82/2018
- **Valor estimado:** 11/2018

Presupuesto base de licitación:

- **Convenio colectivo:** 119/2018

Prohibiciones para contratar:

- **Obligaciones SS:** 76/2016

Proposición:

- **Aclaración y subsanación:** 102/2018
- **Error:** 88/2017; 97/2018; 114/2018
- **Presentación: Lugar:** 23/2018

Recurso especial:

- **Adjudicación: plazo:** 101/2017; 103/2018
- **Admisión: suministro derivado de acuerdo marco:** 11/2018
- **Clasificación de ofertas:** 68/2017
- **Efectos de la nulidad de un criterio de adjudicación:** 119/2018; 121/2018
 - **Exclusión: plazo:** 83/2018
 - **Legitimación:**
 - **Concejal:** 94/2018
 - **General:** 27/2017; 56/2017; 17/2018; 53/2018; 106/2018
 - **No para recurrir contra la adjudicación si previamente ha sido excluido:** 28/2018; 33/2018; 117/2018
 - **Participación en la licitación:** 59/2016; 77/2016; 42/2017

- UTE: 1/2019

- Pliegos: plazo: 74/2016; 67/2017; Acuerdo 43/2017; Acuerdo 56/2017; 94/2017; 21/2018; 96/2018
- Principio de congruencia: 92/2018
- Resolución con efectos meramente declarativos: 118/2018

Sociedad de economía mixta: 36/2017

Solvencia económica: 56/2018

Solvencia técnica o profesional:

- Reglas generales: 82/2017; 43/2018; 44/2018
 - Acumulación: 64/2017; 98/2018
 - Adscripción de medios personales y materiales: 33/2017; 34/2017; 35/2017; 82/2017; 14/2018; 121/2018
 - Certificados de calidad y de gestión medioambiental: 90/2017; 99/2017; 4/2018; 37/2018
 - Certificado de buena ejecución: 107/2018
 - Correspondencia con el objeto del contrato: 64/2017; 94/2017
 - Concreción y acreditación de los criterios de solvencia: 121/2018
 - Clasificación: Exigencia: 94/2017
 - Determinación: 44/2018; 68/2018
 - Distinción de los criterios de adjudicación: 56/2017
 - Distinción de la experiencia como criterio de adjudicación: 121/2018
 - Habilitación empresarial o profesional: 66/2017; 14/2018; 121/2018; 119/2018; 1/2019
 - Normas garantía de calidad: 30/2017
 - Proporcionalidad: 33/2017; 34/2017; 35/2017; 55/2017; 69/2017; 70/2017
 - Póliza responsabilidad civil: 19/2018
 - Seguro por riesgos profesionales: 62/2017
 - UTE: 60/2018

Subcontratación: 26/2018; 37/2018

Subrogación: 46/2015; 27/2017; 48/2017; 50/2017; 72/2017; 76/2017; 77/2017; 115/2018

Urgencia:

- Motivación: 70/2017

Variantes: 8/2018