

# MEMÒRIA

# 2020



## Taula d'abreviacions

<b>Decret 28/2018</b>	Decret 28/2018, de 7 de juny, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda
<b>Decret 43/2019</b>	Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda
<b>Decret 221/2013</b>	Decret 221/2013, de 3 de setembre, pel qual es regula el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic i s'aprova la seva organització i el seu funcionament
<b>Directiva 89/665/CEE</b>	Directiva 89/665/CEE del Consell, de 21 de desembre de 1989, relativa a la coordinació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives referents a l'aplicació dels procediments de recurs en matèria d'adjudicació dels contractes públics de subministraments i d'obres
<b>Directiva 92/13/CEE</b>	Directiva 92/13/CEE del Consell, de 25 de febrer de 1992, relativa a la coordinació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives referents a l'aplicació de les normes comunitàries en els procediments de formalització de contractes de les entitats que operen en els sectors de l'aigua, de l'energia, dels transports i de les telecomunicacions
<b>Directiva 2007/66/CEE</b>	Directiva 2007/66/CE del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de desembre de 2007, per la que es modifiquen les directives 89/665/CEE i 92/13/CEE del Consell pel que fa referència a la millora de l'eficàcia dels procediments de recurs en matèria d'adjudicació de contractes públics
<b>Directiva 2014/23/UE</b>	Directiva 2014/23/UE del Parlament Europeu i del Consell Europeu, de 26 de febrer de 2014, relativa a l'adjudicació de contractes de concessió
<b>Directiva 2014/24/UE</b>	Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública i per la que es deroga la Directiva 2004/18/CE
<b>Directiva 2014/25/UE</b>	Directiva 2014/25/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, relativa a la contractació per entitats que operen en els sectors de l'aigua, la energia, els transports i els serveis postals i per la que es deroga la Directiva 2004/17/CE
<b>LCSP</b>	Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic
<b>LJCA</b>	Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa

<b>Llei 31/2007</b>	Llei 31/2007, de 30 d'octubre, sobre procediments de contractació als sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els serveis postals
<b>LPAC</b>	Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú
<b>LRJSP</b>	Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic
<b>RDL 3/2020</b>	Reial decret llei 3/2020, de 4 de febrer, de mesures urgents pel que s'incorporen a l'ordenament jurídic espanyol diverses directives de la Unió Europea en l'àmbit de la contractació pública en determinats sectors; d'assegurances privades; de plans i fons de pensions; de l'àmbit tributari i de litigis fiscals
<b>RD 814/2015</b>	Reial decret 814/2015, d'11 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments especials de revisió de decisions en matèria contractual i d'organització del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals
<b>RD 817/2009</b>	Reial decret 817/2009, de 8 de maig, pel qual es desplega parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic
<b>RD 537/2020</b>	Reial decret 537/2020, de 22 de maig, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març.
<b>RD 36/2020</b>	Reial decret llei 36/2020, de 30 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a la modernització de l'administració pública i per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència.
<b>RGLCAP</b>	Reglament general de la Llei de contractes de les administracions públiques, aprovat per Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre
<b>DL 5/2021</b>	Decret llei 5/2021, de 2 de febrer, pel qual s'aproven mesures urgents per a la implementació i gestió dels fons procedents del Mecanisme de Recuperació i Resiliència i del fons REACT-EU per a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic.
<b>Ordre VEH/66/2021</b>	Ordre VEH/66/2021, de 16 de març, per la qual s'aprova l'aplicació del Tramitador electrònic de recursos especials en matèria de contractació pública (TREC).
<b>TJUE</b>	Tribunal de Justícia de la Unió Europea
<b>TRLCS</b>	Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat per Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre
<b>TSJCAT</b>	Tribunal Superior de Justícia de Catalunya
<b>VEC</b>	Valor estimat del contracte

# Índex de continguts

<b>1. Introducció. Fets rellevants i marc normatiu</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Funcions del Tribunal</b> .....	<b>9</b>
<b>3. Recursos humans</b> .....	<b>10</b>
<b>4. Mitjans electrònics</b> .....	<b>12</b>
<b>5. Dades estadístiques</b> .....	<b>14</b>
5.1 Recursos i reclamacions en matèria de contractació interposats davant el TCCSP	14
5.2 Actes objecte de recurs .....	16
5.3 Tipus de contracte afectat pel recurs.....	17
5.4 Impacte econòmic .....	18
5.5 Poders adjudicadors contra els quals s'han interposat recursos i/o reclamacions	20
5.6 Resolucions dictades pel TCCSP .....	25
5.7 Sentit de les resolucions.....	26
5.8 Taxa d'èxit del recurs.....	26
5.9 Motius d'inadmissió .....	27
5.10 Multes imposades ex article 58.2 de la LCSP .....	27
5.11 Suspensions acordades .....	28
5.12 Termini per resoldre i notificar .....	28
5.13 Taxa de judicialització.....	28
5.14 Dades d'ús del web del Tribunal .....	28
<b>6. Resum executiu de la doctrina del Tribunal</b> .....	<b>30</b>
Sumari.....	30
Doctrina .....	32
<b>7. Dades de compliment de l'article 57.4 de la LCSP</b> .....	<b>59</b>
<b>8. Altres activitats del Tribunal</b> .....	<b>60</b>
8.1. Reunions de coordinació dels òrgans i tribunals de recursos especials en matèria de contractació pública .....	60
8.2. Comunicacions a l'Autoritat Catalana de la Competència (ACCO).....	60
8.3. Comunicacions a la Comissió Ètica de la Contractació Pública .....	61
8.4 Accions formatives .....	61
<b>9. Reflexions finals i perspectives de futur</b> .....	<b>62</b>

## Introducció. Fets rellevants i marc normatiu

El Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (TCCSP o Tribunal) presenta la memòria corresponent a l'exercici de 2020, amb la finalitat de mostrar l'activitat associada al recurs especial en matèria de contractació pública durant aquest exercici, en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de l'Administració local, inclosos els seus respectius sectors públics.

El TCCSP va ser creat l'any 2013, com a continuació de l'Òrgan Administratiu de Recursos Contractuals de Catalunya (OARCC), creat, en un primer moment, per la disposició addicional quarta de de la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres. Posteriorment, el Decret 221/2013 el va configurar com un **òrgan administratiu<sup>1</sup> col·legiat de caràcter especialitzat que exerceix les seves funcions amb plena independència, objectivitat i imparcialitat, sense estar subjecte a cap vincle jeràrquic, ni a instruccions de cap tipus dels òrgans de les administracions públiques afectades**, i que té com a funcions principals la resolució dels recursos especials en matèria de contractació pública i de les qüestions de nul·litat i reclamacions<sup>2</sup> interposats contra els poders adjudicadors, així com l'adopció de les corresponents mesures provisionals. Mitjançant el Decret 28/2018, el TCCSP resta adscrit al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

**Les funcions del TCCSP** estan referides a l'àmbit de **l'Administració de la Generalitat de Catalunya**, de les entitats i els organismes que formen part del seu sector públic que tenen la consideració de poders adjudicadors i de les **administracions locals** integrades en el seu territori i de les entitats i els organismes de l'Administració local que tenen la consideració de poders adjudicadors.

L'existència d'un **òrgan administratiu especialitzat i amb plena independència, objectivitat i imparcialitat en l'exercici de les seves funcions** és el model adoptat pel legislador espanyol per a la transposició de les anomenades "directives de recursos" en matèria

---

<sup>1</sup> Malgrat el seu caràcter d'òrgan administratiu, el TJUE va determinar la consideració del Tribunal com a òrgan jurisdiccional als efectes de la interposició d'una qüestió de nul·litat.

<sup>2</sup> Les reclamacions fan referència a les interposades en els procediments d'adjudicació dels contractes, les mesures provisionals i les qüestions de nul·litat previstes, fins al RDL 3/2020, per la Llei 31/2007.

de contractació<sup>3</sup>. Aquesta legislació de la Unió Europea –Directiva 2007/66/CEE– requereix, en general, que els estats membres adoptin un procediment de recurs que garanteixi la possibilitat de reacció eficaç i ràpida en cas d'infracció del dret de la Unió sobre contractació pública.

En definitiva, **els procediments de recurs en matèria de contractació es configuren pel dret europeu de contractes com una garantia fonamental en la contractació pública** per dissuadir les conductes contràries al dret comunitari de contractes i també per assolir un sistema integral i eficaç per sancionar les irregularitats que es puguin cometre en la contractació.

**L'escenari normatiu de la contractació pública a Europa** en el qual s'insereix el procediment del recurs especial, ha sofert diferents i importants canvis de paradigmes des de l'any 2011, quan començà l'experiència dels òrgans administratius de resolució de recursos a Catalunya i a Espanya. Els darrers i més importants d'aquests canvis deriven, sens dubte, de l'aprovació de les anomenades **“directives de quarta generació”**, les tres directives de 2014 (2014/23/UE, 2014/24/UE i 2014/25/UE), que suposen, si més no, un canvi en els esquemes clàssics de disseny, gestió, seguiment i control de l'activitat contractual de les organitzacions públiques.

La irrupció de les directives de quarta generació en l'escenari normatiu de la contractació pública i de la nova LCSP, ha suposat, des de la perspectiva de l'exercici de les funcions del Tribunal, la necessitat d'integrar la doctrina del Tribunal amb els nous paradigmes de la contractació i, en particular, amb el de la compra pública estratègica en el seu més ampli abast (compra socialment responsable, permeable a les PIME i d'innovació). Això ha suposat, en certs àmbits, un continu i progressiu ajust en les posicions doctrinals anteriors per encabir aquests nous conceptes, tot respectant i salvaguardant els principis generals de la contractació pública, com són la transparència, la concurrència, la publicitat, la igualtat i la no discriminació i ara també la integritat, que continuen essent la base del dret europeu de contractes.

L'any 2020, a més, ha estat marcat totalment per la pandèmia provocada per la **COVID-19**, sobretot i pel que respecta al recurs

En el dret europeu de contractes, **el recurs especial constitueix una garantia fonamental de legalitat i integritat de l'activitat contractual del sector públic**

<sup>3</sup> L'Informe de 24 de gener de 2017 de la Comissió al Parlament Europeu i al Consell, sobre l'eficàcia de la regulació europea dels recursos (Directiva 89/665/CEE i Directiva 92/13/CEE, modificades per la Directiva 2007/66/CEE), ha posat en relleu, el fet que els òrgans independents de recursos adoptats per alguns estats membres es caracteritzen, amb caràcter general, per un major nivell d'eficàcia.

especial en matèria de contractació, arran de la suspensió dels procediments –amb les excepcions establertes per la profusa, àmplia i complexa normativa que es va dictar ad hoc<sup>4</sup>- i, en general, per una activitat disfuncional en l'àmbit de la contractació pública, marcada pels efectes del confinament i per la necessitat d'atenció immediata de determinades necessitats públiques.

Adicionalment, i com a conseqüència d'aquesta activitat normativa continuada del legislador per regular diferents aspectes provocats per la **COVID-19** –i que va afectar particularment l'activitat contractual i, per tant, també al recurs especial- la complexitat d'algunes de les controvèrsies plantejades s'ha vist particularment agreujada.

No obstant tot això, les funcions que té assignades el Tribunal van continuar duent-se a terme al màxim ritme que permet la disponibilitat de mitjans humans i materials assignats, gràcies a la prestació dels serveis en modalitat de teletreball i a la celebració de les reunions del Tribunal en format virtual.

D'altra banda, i tot i l'alentiment puntual en el nombre de recursos experimentat durant els mesos de confinament, cal observar que es segueix consolidant l'augment progressiu de l'ús del recurs especial, fruit, d'una banda, de l'ampliació de l'àmbit objectiu d'aquest (contractes i actes susceptibles de recurs), així com de la reducció dels llindars quantitatius del VEC dels contractes a partir dels quals es pot impugnar mitjançant el recurs especial, operada per la LCSP, sens perjudici de l'efecte addicional que ha tingut a Catalunya de l'establiment de la gratuïtat del recurs per a la part actora i la desaparició de la taxa que hi operava. Igualment, cal apreciar la progressiva consolidació de l'increment de la complexitat dels assumptes a resoldre pel Tribunal aspecte aquest clarament vinculat a la sofisticació de la matèria per la irrupció dels nous paradigmes a què s'ha fet esment anteriorment. Així, l'augment qualitatiu i quantitatiu del nombre i les característiques dels recursos que es va iniciar l'any 2017, han dut a situar el creixement del nombre de recursos des d'aleshores i fins el 2020, en termes absoluts, **en un 85%**.

Malgrat resultar repetitiu, l'anàlisi de la situació duu a haver de recordar, una vegada més, les actuacions dutes a terme des del Tribunal durant tot aquest període per tal de fer efectiva la dotació necessària de mitjans humans i materials prescrita per la pròpia llei (en aquest sentit, i per més detall, vegi's les memòries TCCSP 2017-2018 i 2019) i a afirmar que, malauradament, els escenaris

L'exercici de 2020 ha estat marcat per les **conseqüències de la pandèmia provocada per la COVID-19**

Les funcions del Tribunal van continuar duent-se a terme al màxim ritme que permet el seu dimensionament, gràcies a la prestació de serveis en modalitat de **teletreball** i a la celebració de les **reunions del Tribunal en format virtual**

---

<sup>4</sup> [https://portaljuridic.gencat.cat/ca/normativa/dret-a-catalunya/Normativa\\_SARS-CoV-2/](https://portaljuridic.gencat.cat/ca/normativa/dret-a-catalunya/Normativa_SARS-CoV-2/)



pressupostaris i els cicles polítics, si més no, encara no han permès assolir el nivell de suficiència i adequació de mitjans necessaris d'acord amb allò prescrit per la Direcció General de Funció Pública en l'informe de dimensionament del Tribunal efectuat a 1 d'agost de 2017.

Com a eina d'eficiència conjuntural, **durant l'any 2020 s'ha consolidat la col·laboració del Tribunal amb el Gabinet Jurídic de la Generalitat** –instrumentat mitjançant el protocol de col·laboració de 19 de desembre de 2018 inspirat en el que s'utilitza a nivell estatal pel Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales amb l'Advocacia de l'Estat. Aquesta col·laboració hauria de permetre, en condicions normals de dotació del Tribunal, disposar d'un instrument addicional per afrontar els períodes anuals d'especial creixement del nombre de recursos, i, en tant no es produeixi la dotació estructural mínima i adequada de recursos humans, complementa la dotació de recursos humans de perfil tècnic del Tribunal.

L'àmbit de la tecnificació del Tribunal, per al qual es preveia l'entrada en funcionament de la nova aplicació de tramitació electrònica integral l'any 2020, també s'ha vist afectada per les conseqüències de la pandèmia de la COVID-19 **en el sentit que s'ha situat l'any 2021 l'entrada en producció del nou sistema del Tramitador Electrònic dels Expedients de Contractació (TREC)**. Només la completa implementació d'aquesta eina permetrà **l'anàlisi eficient de les dades de conflictivitat contractual, els resultats del qual es valoritzen en forma de major coneixement, eficàcia i eficiència per als òrgans de contractació**.

En un altre ordre de consideracions, i com a continuació a les dades introduïdes per primera vegada en la Memòria TCCSP 2017-2018, i es van continuar en la de 2019, s'indiquen també en aquesta Memòria que ara es presenta les dades relatives al VEC i, en el seu cas, dels lots afectats pel recurs, i això amb la finalitat de permetre **apreciar la dimensió econòmica de l'activitat del Tribunal sobre la base dels recursos públics mobilitzats**.

Des d'aquesta perspectiva econòmica, resulta indicatiu que **el VEC total de la contractació afectada pel recurs especial durant l'any 2020, malgrat la lleugera disminució del nombre de recursos presentats respecte de l'any 2019**, ha suposat, en termes absoluts, 6,8 M d'euros, mentre que el VEC total referit únicament als lots que han estat objecte de recurs ha estat de 3,5 M d'euros.

La dimensió econòmica global de la resolució dels recursos especials durant l'any 2020 es manté, malgrat el descens de l'activitat contractual, entorn **els 7M d'euros en total**

La present Memòria ha estat aprovada pel Ple del TCCSP en la sessió del dia 10 de novembre de 2021.

## Funcions del Tribunal

---

D'acord amb la normativa aplicable, corresponen al Tribunal les funcions següents:

- a. Resoldre els recursos especials en matèria de contractació interposats contra els actes relacionats en l'apartat 2 de l'article 44 de la LCSP quan es refereixen als tipus de contractes especificats en l'apartat 1 del mateix article, i no es tracti de procediments d'adjudicació que se segueixin pel tràmit d'emergència de l'article 120 de la mateixa Llei.
- b. Decidir sobre l'adopció de mesures provisionals sol·licitades amb anterioritat a la interposició del recurs especial en matèria de contractació, d'acord amb l'article 49 de la LCSP.
- c. Resoldre les reclamacions en els procediments d'adjudicació dels contractes, les mesures provisionals i la qüestió de nul·litat a què ara fan referència els articles 114 a 123 del RDL 3/2020 (fins a la seva entrada en vigor, regulades pels articles 101, 103, 109, 110 i 11 de la Llei 31/2007).

## Recursos humans

El Tribunal, des de la modificació introduïda en el Decret 221/2013 per la disposició final setena del Decret 43/2019, s'estructura en un/a president/a i quatre persones vocals, tots amb veu i vot, i es preveu que sigui assistit per un/a secretari/secretària tècnic/a, amb veu però sense vot, que no té la condició de membre del Tribunal.

**Pendent la dotació i la provisió encara de les dues noves vocalies**, produït el relleu en la presidència del Tribunal a partir de juny de 2017, i acordada la renovació de les dues persones vocals per un nou mandat des del gener de 2019, **la composició del Tribunal des de l'1 de juny de 2017 i fins a l'actualitat** és la següent:

- Presidenta: senyora Neus Colet i Arean (RESOLUCIÓ EXI/1216/2017, de 24 de maig).<sup>5</sup>
- Vocal: senyora Maria Eugenia López Mora (RESOLUCIÓ VEH/46/2019, de 15 de gener).
- Vocal: senyora Carme Lucena Cayuela (RESOLUCIÓ VEH/47/2019, de 15 de gener).

La Secretaria Tècnica del Tribunal l'ocupa la senyora Maria Àngels Alonso Rodríguez (RESOLUCIÓ PRE/64/2014, de 8 de gener).

Juntament amb els membres del Tribunal i la Secretaria Tècnica, durant els anys 2017 i 2018, el Tribunal ha comptat amb dues persones funcionàries que realitzen tasques administratives i una persona laboral fixa de nivell administratiu. Finalment, si bé s'han dotat dues places de personal tècnic A21, que s'han proveït mitjançant personal interí, la manca d'estructura i de qualificació òptima dels llocs tècnics de suport a les vocalies i a la presidència, ha provocat i provoca una alta rotació de personal amb el corresponent impacte en el funcionament del Tribunal.

En definitiva, la manca d'estructura –humana i material– adequada i suficient del Tribunal s'ha palesat des de la seva creació –així resulta de totes les memòries precedents– i va resultar confirmada i concretada en l'**Estudi de dimensionament del Tribunal d'1 d'agost de 2017, elaborat per la Direcció General de Funció**

**L'Estudi de dimensionament del Tribunal d'1 d'agost de 2017** va marcar unes necessitats de provisió de mitjans humans que segueixen lluny d'assolir-se, ni en quantitat, ni en adequació dels perfils

<sup>5</sup> La presidenta va cessar en el càrrec en data 3 de novembre de 2021 i va ser nomenada directora general de Contractació Pública mitjançant el Decret 378/2021, de 2 de novembre (DOGC núm. 8536, de 4 de novembre).

**Pública del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge**, sense que s'hagi pogut solucionar convenientment fins a la data de referència d'aprovació d'aquesta memòria. Convé assenyalar que aquest estudi de dimensionament, en un escenari substancialment diferent de l'actual, ja **estimava necessària la incorporació de cinc nous perfils tècnics** d'àmbit jurídic al Tribunal per afrontar amb garanties l'increment progressiu de recursos. Exposat tot això, una vegada més, atès l'escenari dels canvis i implicacions descrites en el primer apartat d'aquesta memòria, sobriarien les reflexions respecte de la necessitat de dotació suficient i adequada de mitjans del Tribunal per garantir els objectius que, en definitiva, assigna el dret comunitari de contractes a la institució del recurs especial en matèria de contractació<sup>6</sup>, i que requereix una resolució ràpida, àgil, imparcial i de qualitat dels recursos per tal de no impactar en la programació de les contractacions públiques de Catalunya, així com de protegir les pretensions dels operadors econòmics en un marc de seguretat jurídica i objectivitat tècnica.

Per tot això, segueix resultant necessari, ara amb caràcter prioritari, acompanyar un futur procés de reestructuració del Tribunal amb nous plantejaments organitzatius i econòmics enfocats a garantir, no només la seva independència tècnica, que hores d'ara es considera assolida i consolidada, sinó també la indispensable independència operativa i funcional, garantia complementària i necessària de la primera.

---

<sup>6</sup> Vegi's el tractament d'aquest tema en l'Informe de 24 de gener de 2017 de la Comissió al Parlament i al Consell, sobre l'eficàcia de la regulació europea dels recursos (Directiva 89/665/CEE i la Directiva 92/13/CEE, modificades per la Directiva 2007/66/CEE), i l'*Informe sobre España 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) núm. 1176/2011 (SWD/2018/0207final)*.

## Mitjans electrònics

El Tribunal continua avançant de forma significativa en l'ús dels mitjans electrònics en el procediment de recurs, en primer terme, per donar compliment a les previsions imperatives del nou marc legislatiu de la contractació i, en tot cas, per assolir els nivells òptims de racionalització i simplificació de la gestió dels procediments de recurs amb la finalitat de procurar la millor qualitat i eficiència dels serveis que proveeix a la ciutadania.

En aquest sentit, una vegada consolidat durant l'any 2019 l'ús intensiu del **sistema de notificació i comunicació electrònica certificat**, que reporta al Tribunal les evidències de temps i integritat necessàries per a garantir l'eficàcia jurídica de les seves notificacions i comunicacions, cal posar en valor que durant l'any 2020, amb un notable retard arran de l'aturada que va suposar la pandèmia de la COVID-19, es van finalitzar els treballs de construcció de la primera fase del Tramitador electrònic de recursos en matèria de contractació (**TREC**), com a sistema electrònic integral de recepció, comunicació, tramitació i resolució dels recursos i les reclamacions que són competència del Tribunal. De fet, el mes de març de 2021 ja s'ha aprovat l'Ordre que aprova l'eina (Ordre VEH/66/2021).

En el període de temps a què fa referència aquesta memòria, el TREC està ja en producció (fase 1) i està prevista la posada en funcionament imminent (fase 2) del gruix de funcionalitats de major impacte tant des del punt de vista dels operadors econòmics – essencialment, la presentació telemàtica del recurs i de la documentació corresponent mitjançant un canal propi directe al Tribunal-, com des de la perspectiva dels òrgans de contractació – comunicació automatitzada de la interposició dels recursos que li afecten (fase 2).

S'ha consolidat, així mateix, l'enviament de les resolucions del Tribunal als **subscriptors del Butlletí de notícies de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya**, gràcies a la col·laboració entre ambdues unitats, aprofundint en l'ús intensiu, eficaç i eficient d'aquest mitjà de comunicació, en aquest cas per facilitar el coneixement dels criteris emprats en les resolucions del Tribunal de forma àgil a una multiplicitat d'agents interessats en la contractació pública.

En paral·lel, s'ha consolidat l'efectiva **transformació del web del Tribunal**, i s'ha dissenyat i parametritzat l'estructura del nou

S'ha finalitzat la construcció de la fase 1 del **nou sistema TREC** de tramitació electrònica integral del recurs especial en matèria de contractació

cercador, amb majors capacitats temàtiques i de definició de cerques, que permet la traducció automàtica de les resolucions del Tribunal a la llengua definida per l'usuari. Nogensmenys, segueix pendent un evolutiu del cercador corporatiu implementat, per assolir una definició més adequada dels camps de cerca relatius a les resolucions del Tribunal.

## Dades estadístiques

### 5.1 Recursos i reclamacions en matèria de contractació interposats davant el TCCSP

L'exercici de 2020, marcat per la incidència de la COVID 19, presentat, no obstant l'aturada general produïda, unes dades de conflictivitat que permeten visualitzar una consolidació de les inèrcies de creixement iniciades l'any 2017.

Mesos	Nombre de recursos	Percentatge	Taula 1
Gener	36	8,8%	Recursos i reclamacions en matèria de contractació interposats davant el TCCSP Any 2020
Febrer	42	10,3%	
Març	23	5,6%	
Abril	11	2,7%	
Maig	28	6,9%	
Juny	26	6,4%	
Juliol	39	9,6%	
Agost	38	9,3%	
Setembre	24	5,9%	
Octubre	44	10,8%	
Novembre	46	11,3%	
Desembre	51	12,5%	
<b>Total</b>	<b>408</b>	<b>100%</b>	

Font: TCCSP

En efecte, tot i que el nombre de recursos presentats durant l'any 2020 ha disminuït en un 14,8% respecte de 2019, si es tenen en compte els períodes de suspensió de procediments i tràmits articulats per la normativa COVID-19, cal inferir, com s'ha indicat anteriorment, el **manteniment de la tendència a l'alça en l'ús del recurs** que, en termes absoluts, suposa un increment del nombre de recursos des del 2016 i fins el 2020 del 85%.

En efecte, durant l'any 2020 es va produir, en un primer moment, l'aturada dels procediments de contractació –amb les excepcions previstes- amb el conseqüent impacte en el procediment de recurs especial<sup>7</sup>.

De fet, com es pot observar en la gràfica següent, el mes d'abril van disminuir el número de recursos interposats fins a 11 i en els mesos subsegüents es va anar recuperant progressivament l'activitat d'impugnació. No obstant això, el Tribunal va adoptar l'acord –i així

<sup>7</sup> En particular, el Reial decret 463/2020 i els reials decrets llei 11/2020, 15/2020, 17/2020 i 537/2020.

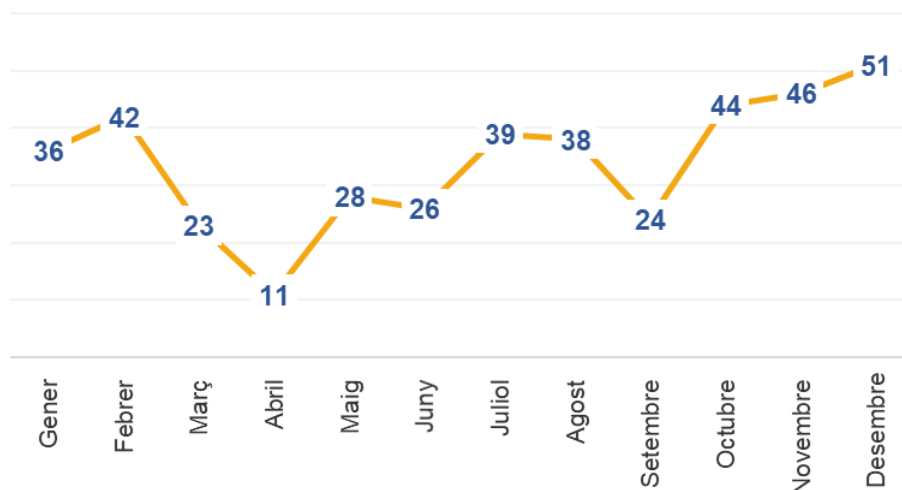


es va publicar al web- pel qual, amb la deguda salvaguarda dels drets de les parts intervinents en el recurs, s'avançava decididament en la resolució dels assumptes pendents i també en la tramitació dels procediments, mantenint les reunions del Tribunal en format virtual i el ritme d'aprovació de resolucions que permet la dotació de personal amb què es compta.

Aixecada la suspensió dels terminis mitjançant el RD 537/2020, es va acordar i publicar en la pàgina web, com a posició del Tribunal a les diferents interpretacions possibles de la normativa específica en relació amb el còmput dels terminis que:

1. En els procediments en els quals l'òrgan de contractació hagués aixecat la suspensió: el termini d'interposició no hauria estat suspès i, per tant, procedia aplicar el règim general de terminis establert per la LCSP.
2. En els procediments electrònics -en principi, la gran majoria: es produí la represa dels terminis a partir del 7 de maig de 2020.
3. En els procediments no electrònics -en principi, casos residuals: es produí la represa dels terminis a partir de l'1 de juny de 2020.

Per altra banda, una vegada més, les dades posen de manifest un ús substancial del recurs en casos en què aquest resulta improcedent, ja sigui perquè s'aprecia temeritat en el seu plantejament o, fins i tot, mala fe o ambdues circumstàncies, o bé perquè les pretensions podrien articular-se per altres vies, com ara les peticions d'aclariments davant de l'òrgan de contractació.



**Gràfic 1**  
Nombre de recursos interposats  
Any 2020

Font: TCCSP

## 5.2 Actes objecte de recurs

Acte recorregut	Nombre de recursos*	Percentatge
Adjudicacions	146	35,8%
Plecs i anuncis	126	30,9%
Exclusions	79	19,4%
Actes de tràmit (no exclusions)	27	6,6%
Altres formes d'acabament del procediment	16	3,9%
Admissió / no-admissió	9	2,2%
Incidents d'execució	3	0,7%
Encàrrecs a mitjà propi	2	0,5%
<b>TOTAL</b>	<b>408</b>	<b>100%</b>

**Taula 2**  
Actes objecte de recurs  
Any 2020

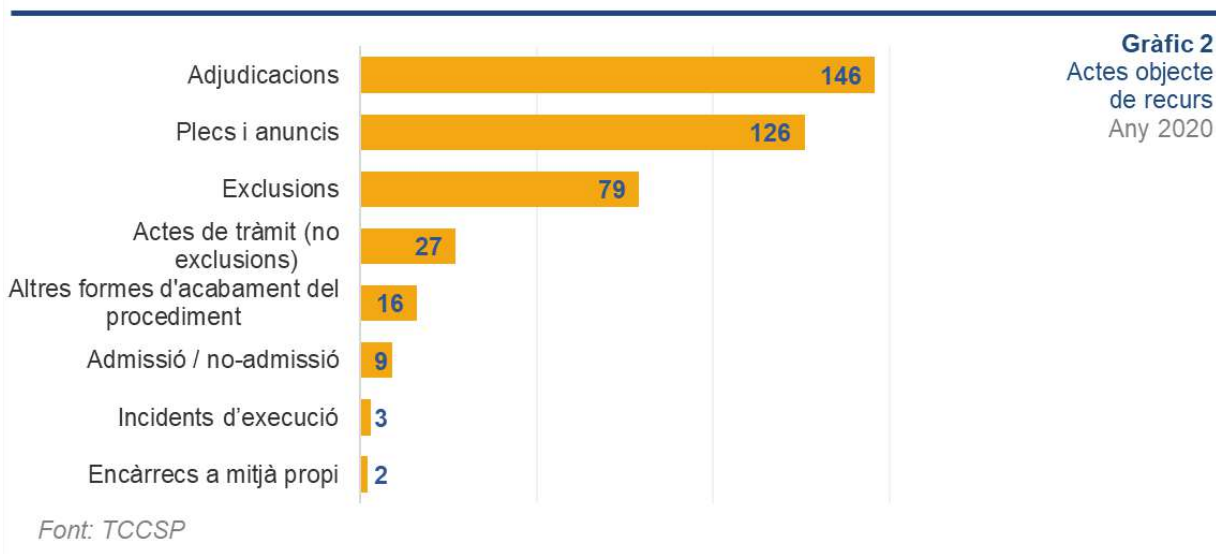
\*Dels quals 3 són reclamacions en matèria de contractació

Font: TCCSP

L'anàlisi d'aquestes permet observar que l'adjudicació del contracte continua essent l'acte més recorregut, si bé l'any 2020 ha suposat un 35,8% sobre el total, seguit dels plecs de les licitacions, que se situen en quasi un 31%.

Destaca també el creixement del nombre de recursos contra els actes de tràmit, així com el manteniment de la inexistència de recursos contra modificacions contractuals i en relació amb el rescat de concessions.

**L'adjudicació del contracte segueix sent el principal acte impugnat** pel recurs, que va representar un 35,8% sobre el total de recursos de 2020



**Gràfic 2**  
Actes objecte de recurs  
Any 2020

### 5.3 Tipus de contracte afectat pel recurs

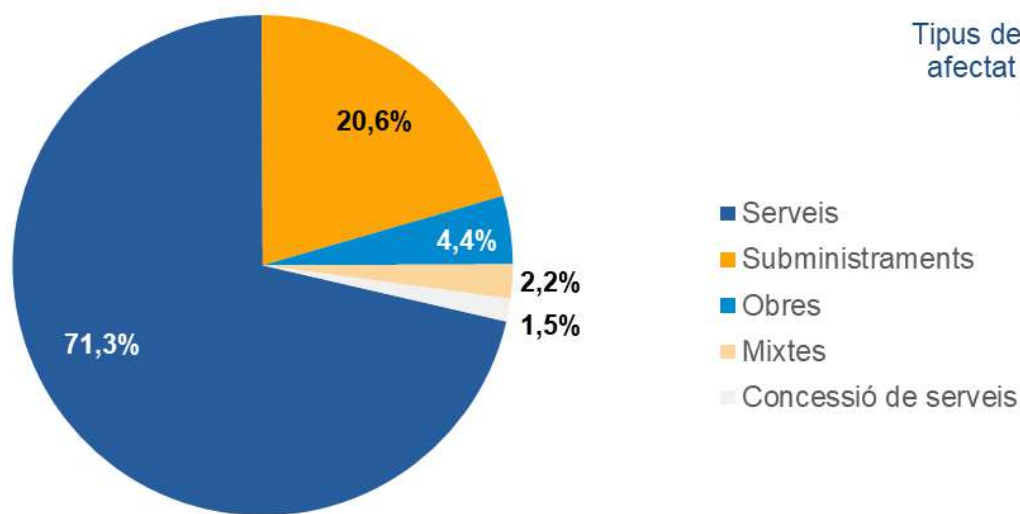
Tipus de contracte	Nombre de recursos	Percentatge
Serveis	291	71,3%
Acords Marc	2	
Subministraments	84	20,6%
Acords Marc	16	
Obres	18	4,4%
Mixtes	9	2,2%
Concessió de serveis	6	1,5%
<b>Total</b>	<b>408</b>	<b>100%</b>

**Taula 3**  
Tipus de contracte afectat pel recurs  
Any 2020

Font: TCCSP

Els contractes o acords marc de serveis són, també l'any 2020, en el centre de les impugnacions amb un nombre molt significatiu (291) i a una més que significativa distància dels segons contractes més impugnats, els de subministraments (84).

Des de la perspectiva de les tipologies contractuals en el marc de transició normativa que ha suposat la LCSP, destaca la introducció – ja més significativa- dels recursos referits als contractes de concessió de serveis i la inexistència de recursos referits a l'extingit contracte de gestió de serveis públics.



**Gràfic 3**  
Tipus de contracte  
afectat pel recurs  
Any 2020

Font: TCCSP

#### 5.4 Impacte econòmic

Amb les dades de què disposa el Tribunal, el **VEC total** dels contractes afectats per la interposició de recurs especial en matèria de contractació durant l'any 2020 és de **6.800 M d'euros**, i el **VEC dels lots objecte de recurs** l'any 2020 és de **3.533 M d'euros**.

Poder adjudicador	VEC total	% VEC total	VEC lots	% VEC lots
Generalitat de Catalunya	1.824.399.871,21	26,8%	919.982.285,73	26,0%
Administració local de Catalunya	4.963.935.783,40	73,0%	2.601.701.190,43	73,6%
Universitats	11.897.902,84	0,2%	11.897.902,84	0,3%
<b>Total</b>	<b>6.800.233.557,45</b>	<b>100%</b>	<b>3.533.581.379,00</b>	<b>100%</b>

Font: TCCSP

**Taula 4**  
Recursos i  
reclamacions en  
matèria de contractació  
interposats davant el  
TCCSP  
Any 2020

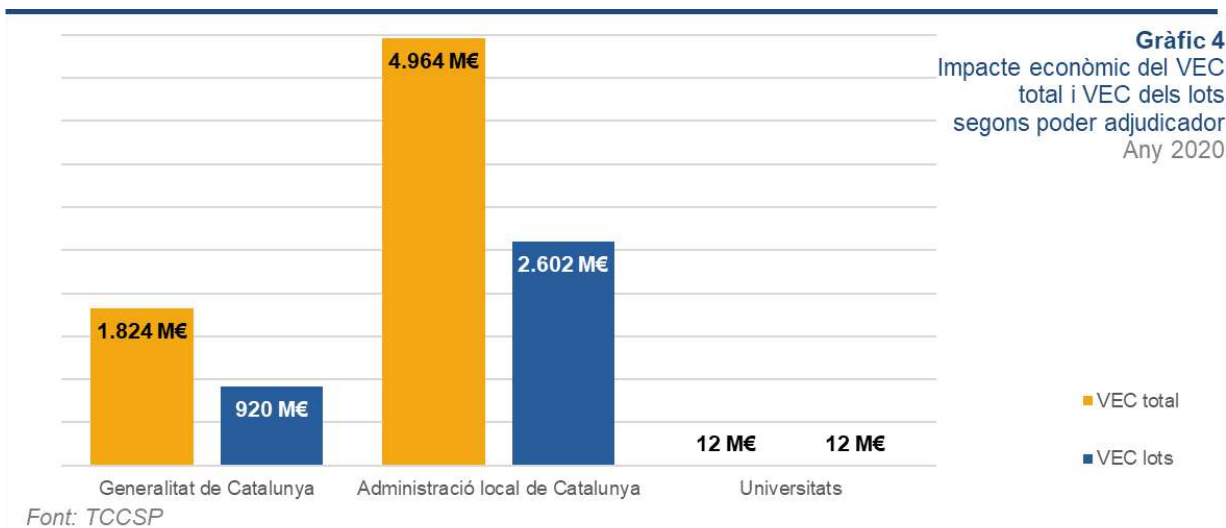
Si, a més, es té en compte l'àmbit administratiu de l'ens autor de l'acte impugnat, l'impacte econòmic de l'activitat del Tribunal se situa, per a l'àmbit de l'Administració de la Generalitat en **1.824 M d'euros** corresponents al **VEC total** de la contractació afectada, i **920 M d'euros** corresponents al **VEC dels lots** objecte d'impugnació. A l'àmbit de les universitats, l'import coincident per ambdós conceptes, és d'**11 M d'euros**.

Per al món local, s'han comptabilitzat **4.963 M d'euros** com **VEC total** de la contractació afectada, i **2.602 M d'euros** com a **VEC dels lots** objecte dels recursos.

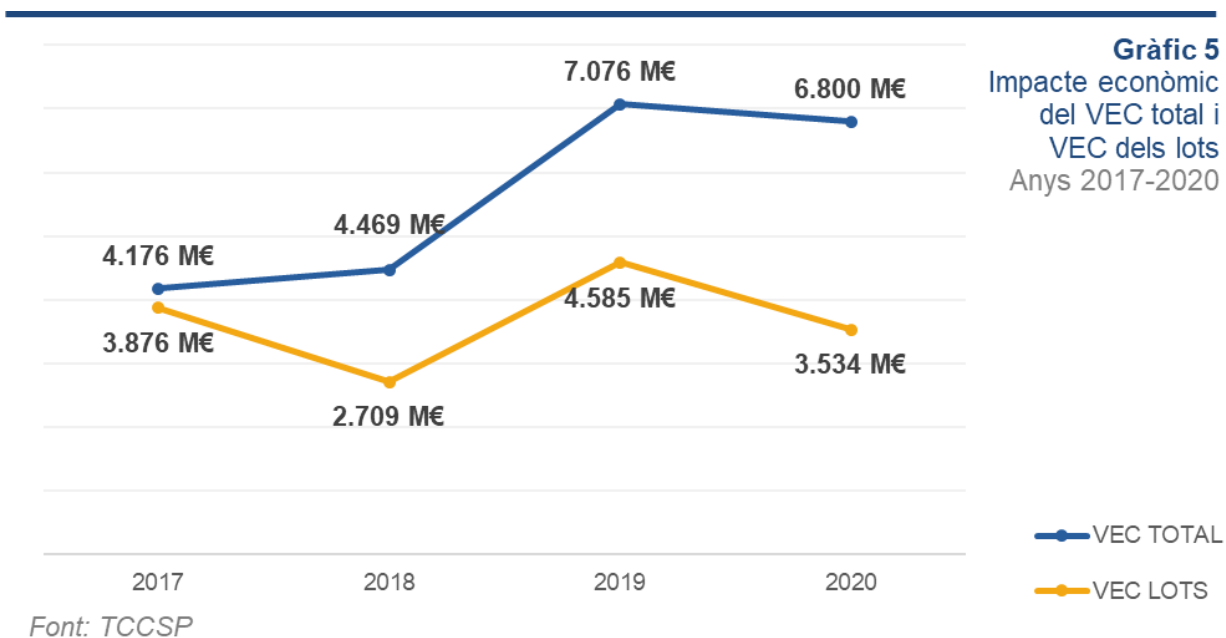
Mereix assenyalar que, malgrat la reducció del nombre de recursos experimentat l'any 2020 arran de la pandèmia provocada per la

Els recursos interposats el 2020 afecten contractes amb **VEC total de 6,8 milers de milions d'euros** i lots amb **VEC superior a 3,5 milers de milions d'euros**

COVID, l'import dels contractes del món local afectats pel recurs incrementen el seu valor estimat total respecte de l'any 2019 (3.851 M d'euros), mentre que es manté, amb un lleuger descens, l'import del VEC dels lots afectats pels recursos (2.829 M d'euros).



A continuació, la comparativa de les dades de 2020 amb els exercicis 2017, 2018 i 2019:



## 5.5 Poders adjudicadors contra els quals s'han interposat recursos i/o reclamacions

TOTAL recursos Generalitat de Catalunya						141
DEPARTAMENTS	Nº de recursos		SECTOR PÚBLIC	Nº de recursos		Nº de recursos
	Total	37		Total	75	
Departament de Treball, Afers Socials i Famílies	5		Institut Català de la Salut	10	C. Corporació Sanitària Parc Taulí	4
Departament de Salut	1		Servei Català de la Salut	4	Hospital Clínic de Barcelona	4
Departament de Cultura	1		Institut Català d'Oncologia	2	C. Sanitari del Maresme	1
Departament d'Interior	7		Fundació de Gestió Sanitària Hospital de la Santa Creu i Sant Pau	6	C. Sanitari Alt Penedès i Garraf	4
Departament d'Educació	5		Banc de Sang i Teixits	1	C. Sanitari Integral	4
Departament de Justícia	2		Ferrocarrils de la Generalitat	10	C. del Laboratori Intercomarcal de l'Alt Penedès, l'Anoia i el Garraf	1
Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació	2		Agència Catalana de l'Aigua	2	C. del Circuit de Catalunya	2
Departament de Territori i Sostenibilitat	12		Servei Català de Trànsit	4	C. d'Educació de Barcelona	5
Departament d'Empresa i Coneixement	1		Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals	6	C. Museu d'Art Contemporani de Barcelona (MACBA)	1
Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència	1		Infraestructures.cat	11	C. Museu Nacional d'Art de Catalunya	1
			Ens d'Abastament d'Aigua Ter-Llobregat	1	C. Per a la Formació Contínua de Catalunya	1
			Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació	1	C. Port de Mataró	1
			Agència de l'Habitatge de Catalunya	2		
			Agència Catalana de Turisme	2		
			Institut Català de les Empreses Culturals	2		
			Institut de Diagnòstic per la Imatge	2		
			Fundació Tic Salut Social	1		
			Centre d'Iniciatives per a la Reinserció	1		
			Sistema d'Emergències Mèdiques	1		
			Agència de Residus de Catalunya	2		
			Servei Meteorològic de Catalunya	1		
			Fundació Hospital Universitari Vall d'Hebron	1		
			Consell de l'Audiovisual de Catalunya	1		
			Fundació Centre de Regulació Genòmica	1		

## TOTAL recursos Administració Local de Catalunya 261

ENS	Nº de recursos SECTOR PÚBLIC		Nº de recursos CONSORCIS D'ÀMBIT LOCAL		Nº de recursos	
	Total	187	Total	50	Total	15
Ajuntaments	149	Institut de Cultura de Barcelona	2	C. Català per al Desenvolupament local	4	
Diputacions	9	Serveis Comarcals Mediambientals	1	C. de Salut i Atenció Social de Catalunya	6	
Consells Comarcals	29	Institut Municipal d'Informàtica	1	C. Hospitalari de Vic	2	
		Barcelona Activa	1	C. per al Tractament de Residus Sòlids del Maresme	1	
		Barcelona d'Infraestructures Municipals	2	C. del Bages per a la Gestió de Residus	1	
		Àrea Metropolitana de Barcelona	9	C. del Patrimoni de Sitges	1	
		Institut Municipal de Parcs i Jardins	1			
		Barcelona Serveis Municipals	1			
		Transports de Barcelona	3			
		Tractament i Selecció de Residus, SA	1			
		Xarxa Audiovisual Local, SL	1			
		Fundació Teatre Lliure - Teatre Públic de Barcelona	1			
		MP Port de Roses, SA	1			
		Societat Privada Municipal Viladecans Mediterrània, SL	1			
		Laboratori de Referència de Catalunya, SA	4			
		Fundació Tecnocampus Mataró-Maresme	1			
		Agrupació Europea de Cooperació Territorial-Hospital de la Cerdanya	1			
		Corporació de Salut del Maresme i la Selva	2			
		Mancomunitat Tegar del Garraf	1			
		Hospital Comarcal d'Anpostà	1			
		Promocions Urbanístiques de Mataró, SA	1			
		Mancomunitat Intermunicipal del Penedès i Garraf	1			
		Associació Catalana de Municipis	1			
		Companyia d'Aigües de Sabadell	1			
		Autoridad Portuària de Barcelona	2			
		Cementiris de Barcelona	1			
		Gestió d'Aigües de la Segarra	1			
		Organisme Autònom de Gestió Tributària	1			
		Agència de Desenvolupament del Ripollès	1			
		Institut Municipal d'Hisenda de Barcelona	2			
		Patronat Municipal d'Esports de Les Franqueses del Vallès	1			
		Parc Tecnocampus Mataró	1			

**TOTAL recursos Universitats** **6**

<b>UNIVERSITATS</b>	<b>Nº de recursos</b>
<b>Total</b>	<b>6</b>
Universitat de Lleida	1
Universitat de Barcelona	1
Universitat Politècnica de Catalunya	2
Universitat Autònoma de Barcelona	2



Aquestes dades es tradueixen en la següent taula i gràfic:

<b>Poder adjudicador</b>	<b>Recursos</b>	<b>Percentatge</b>
Generalitat de Catalunya	141	33,8%
Administració local de Catalunya	261	62,6%
Universitats	6	1,4%
<b>Total</b>	<b>417</b>	<b>100%</b>

Font: TCCSP

**Taula 5**  
Nombre de recursos  
segons poder adjudicador  
Any 2020

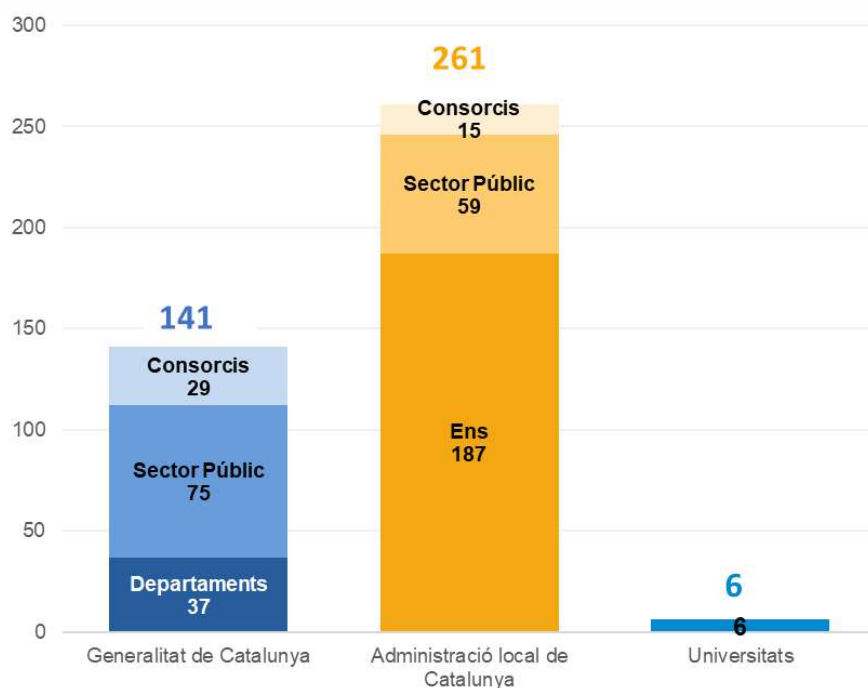
Desglossant les dades de la taula anterior segons la tipologia de poder adjudicador es mostra a la taula següent el nombre recursos de cada tipus i el que representen sobre el seu subtotal.

<b>Poder adjudicador</b>		<b>Recursos</b>	<b>Percentatge</b>
<b>Generalitat de Catalunya</b>	Departaments	37	26,2%
	Sector Públic	75	53,2%
	Consortcis	29	20,6%
	<b>Total</b>	<b>141</b>	<b>100%</b>
<b>Administració local de Catalunya</b>	Ens	187	71,6%
	Sector Públic	59	22,6%
	Consortcis	15	5,7%
	<b>Total</b>	<b>261</b>	<b>100%</b>
<b>Universitats</b>		<b>6</b>	<b>100%</b>
<b>Total</b>		<b>417</b>	<b>100%</b>

Font: TCCSP

**Taula 6**  
Nombre de  
recursos segons  
tipologia de poder  
adjudicador  
Any 2020

En el següent gràfic es mostren les dades de les taules anteriors representades gràficament.



**Gràfic 6**  
Nombre de recursos  
segons poder adjudicador  
Any 2020

Font: TCCSP

Per àmbits d'administració, també el 2020, **del total dels recursos interposats afecten a l'àmbit de l'Administració local de Catalunya el 64%** (261 recursos, que es corresponen amb un 73% del VEC total afectat per aquests recursos).

Per la seva banda, **correspon a l'Administració de la Generalitat el 36% dels recursos interposats**, incloent els de les universitats (147 recursos, que es corresponen amb un 27% del VEC total afectat per aquests recursos).

Així mateix, procedeix destacar que, **en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, un 73% del nombre dels recursos corresponen a l'activitat de les entitats del seu sector públic i dels consorcis**. Altrament, **en l'àmbit local, aquest percentatge es redueix fins al 28% del nombre total de recursos**.

Per acabar, assenyalar el sensible **descens de la incidència de les dades de conflictivitat associades a l'activitat dels ens vinculats al sector salut**, amb 53 recursos, que suposen l'any 2020 un 13% sobre el total de recursos mentre que l'any 2019 van suposar-ne el 21%.

En el 2020, el **64% dels recursos** van tenir per objecte l'actuació de **l'Administració local de Catalunya**

En l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, un **73% dels recursos corresponen al seu sector públic**

El **13% dels recursos** presentats es vinculen al **sector salut**

## 5.6 Resolucions dictades pel TCCSP

Mesos	Resolucions	Percentatge
Gener	40	9,6%
Febrer	55	13,2%
Març	42	10,1%
Abril	32	7,7%
Maig	29	7,0%
Juny	38	9,1%
Juliol	46	11,0%
Agost	--	0,0%
Setembre	46	11,0%
Octubre	36	8,6%
Novembre	22	5,3%
Desembre	31	7,4%
<b>Total</b>	<b>417</b>	<b>100%</b>

**Taula 7**  
Resolucions  
dictades pel TCCSP  
segons el mes  
Any 2020

Font: TCCSP

El Tribunal ha adoptat un total de **417 resolucions** durant el 2020, mitjançant les quals **s'han resolt un total de 438 expedients de recurs**, per haver-se acordat en algunes d'elles l'acumulació del recurs afectats per les circumstàncies explícitament previstes pels articles 20 del Decret 221/2013 i 13 del RD 814/2015.

Així mateix, del total de resolucions adoptades durant el 2020, les proposades de 32 d'aquelles van ser elaborades pels advocats col·laboradors del Tribunal, pertanyents al Cos d'Advocacia de la Generalitat de Catalunya en execució del conveni de col·laboració subscrit entre el Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda amb el Departament de Presidència.

Com és habitual, el mes d'agost el Tribunal suspèn les seves sessions, la qual cosa no obsta la necessitat de comptar amb els serveis administratius i tècnics necessaris per, si més no, donar tràmit als recursos presentats durant aquest mes, que és hàbil a tots els efectes. En tot cas, cal garantir la disponibilitat virtual dels membres del Tribunal per eventuais incidents, com ara les peticions d'aclariment de les resolucions dictades que es puguin plantejar.

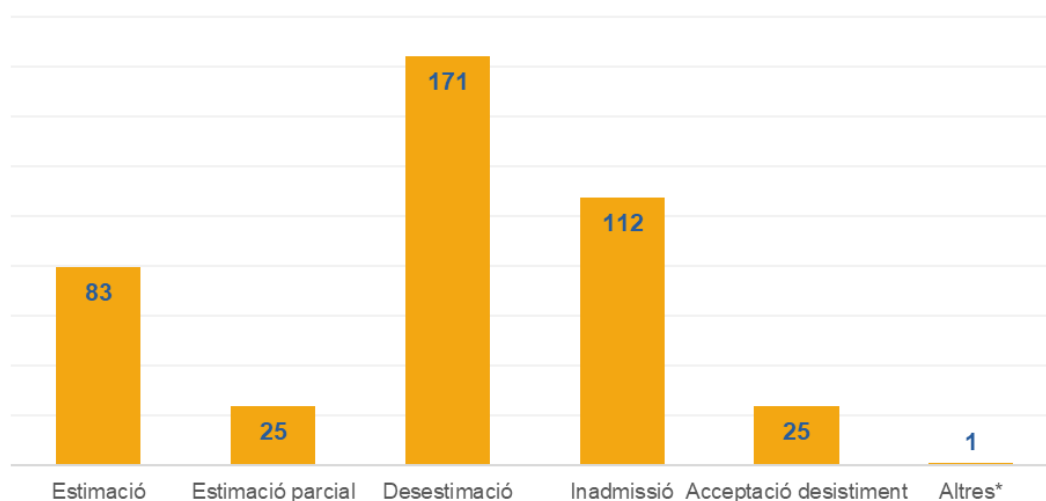
## 5.7 Sentit de les resolucions

Sentit	Resolucions	Percentatge
Estimació	83	19,9%
Estimació parcial	25	6,0%
Desestimació	171	41,0%
Inadmissió	112	26,9%
Acceptació desistiment	25	6,0%
Altres*	1	0,2%
<b>Total</b>	<b>417</b>	<b>100%</b>

**Taula 8**  
Sentit de les resolucions  
Any 2020

\*manca de voluntat de recórrer; retorn a l'òrgan de contractació.

Font: TCCSP



**Gràfic 8**  
Sentit de les resolucions  
Any 2020

\*manca de voluntat de recórrer; retorn a l'òrgan de contractació.

## 5.8 Taxa d'èxit del recurs

Sobre la base d'aquestes dades, la taxa d'èxit del recurs especial a Catalunya l'any 2020, entesa com el nombre d'estimacions totals i parcials (108), en relació amb el nombre total de resolucions sobre el fons (280) –excloent, per tant, les inadmissions (112) i els desistiments del recurrent (25)– **es manté en el 38%**.

**La taxa d'èxit del recurs especial a Catalunya l'any 2020 va ser del 38%**

Observi's que el nombre de desistiments del recurrent es manté en un nombre similar respecte dels exercicis immediatament anteriors.

## 5.9 Motius d'inadmissió

Motius d'inadmissió	Resolucions	Percentatge	Taula 9
Per pèrdua sobrevinguda de l'objecte del recurs*	33	29,5%	Motius d'inadmissió Any 2020
Per extemporani	21	18,8%	
Per acte tràmit no susceptible de recurs	18	16,1%	
Per contracte no susceptible de recurs especial en matèria de contractació	17	15,2%	
Per manca de legitimació i/o representació	14	12,5%	
Per manca de competència del Tribunal	5	4,5%	
Altres	2	1,8%	
Per manca de fonamentació del recurs	1	0,9%	
Per recurs ja resolt (cosa jutjada)	1	0,9%	
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>100%</b>	

\*dels quals 24 són per desistiment de l'òrgan de contractació

Font: TCCSP

Destaca, d'una banda, **l'elevada incidència del nombre de recursos en els quals** ha esdevingut la pèrdua sobrevinguda de l'objecte del recurs, és a dir, aquells casos en els quals, majoritàriament, **l'òrgan de contractació ha desistit del procediment.**

D'altra banda, **l'extemporeïtat del recurs es manté en la part alta de les causes d'inadmissió**, tal i com ja va succeir l'any anterior, en moltes ocasions amb motiu de la complexitat legal que ha generat la incorporació a la LCSP de la possibilitat de presentar el recurs especial en els llocs a què fa referència l'article 16.4 de la LPAC.

Finalment, cal assenyalar també el 2020 **l'increment d'inadmissions motivades per la interposició de recurs contra un acte de tràmit no susceptible de recurs**, majoritàriament contra un acte previ a l'adjudicació (com ara la proposta d'adjudicació o la classificació i/o puntuació obtinguda per les empreses) que, per aplicació de les normes de transparència ara aplicables als procediments de contractació, són objecte de publicació al respectiu perfil de contractant.

## 5.10 Multes imposades ex article 58.2 de la LCSP

En el marc del que preveu l'article 58.2 de la LCSP, el Tribunal ha imposat a les parts recurrents durant l'any 2020 un total de **20 multes** per apreciar-se temeritat i/o mala fe en la interposició del recurs, i que suposen un import total de **50.150 euros**.

### 5.11 Suspensions acordades

L'any 2020, el Tribunal va acordar un total de **107 resolucions** d'adopció de la mesura cautelar de suspensió del procediment de contractació, en aplicació dels articles 49 i 56.3 de la LCSP i 25 del RD 814/2015. Valgui destacar que, d'acord amb l'article 53 de la LCSP, els recursos dirigits contra l'adjudicació, llevat que es refereixin a contractes basats en un acord marc o de contractes específics en el marc d'un sistema dinàmic d'adquisició, comporten la suspensió automàtica del procediment de contractació.

### 5.12 Termini per resoldre i notificar

L'any 2020, el termini de resolució i notificació dels recursos presentats, computat en termini mitjà operatiu (exclòs termini de tramitació), en mitjana es manté en els nivells dels anys anteriors, malgrat el substancial creixement en el nombre de recursos presentats.

El termini mitjà operatiu de resolució dels recursos durant l'any 2020 s'ha mantingut en els nivells dels dos anys anteriors, malgrat el creixement del nombre de recursos

### 5.13 Taxa de judicialització

D'acord amb els articles 59.1 de la LCSP i 10.1.k) de la LJCA, contra les resolucions dictades en els procediments de resolució dels recursos especials en matèria de contractació només hi cap la interposició de recurs contenciós administratiu davant el TSJCAT. El nombre de resolucions acordades l'any **2020** pel Tribunal que van ser impugnades davant la jurisdicció contenciosa administrativa és de 21, la qual cosa suposa un descens en la taxa de judicialització, que aquest any s'ha situat en el **5,03%**, un percentatge inferior respecte de 2019, que va ser del 7,1% i que es manté en el marge inferior de la taxa mitjana dels tribunals de recursos.

### 5.14 Dades d'ús del web del Tribunal

El [web del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic](#) és un web amb entitat pròpia integrat en el [portal de contractació pública](#) de la Generalitat de Catalunya que té com a finalitat concentrar en un únic portal tota la informació i els tràmits relacionats amb la contractació pública de les administracions públiques catalanes.

Des del web del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic es pot accedir als recursos i a les reclamacions que es poden presentar davant el Tribunal i a més, es publiquen les resolucions adoptades pel Tribunal des del 2017, les Memòries i informació general d'aquest òrgan independent.

El web del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ha registrat 29.973 sessions durant l'any 2020, amb una **mitjana de 2.497 visites mensuals**, i un total de 117.688 pàgines visualitzades.

**La pàgina web del TCCSP** rep una mitjana de **2.497 visites mensuals**, essent la publicació de les resolucions la part que genera més interès

Les pàgines més visitades han estat les següents:

- [Resolucions del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Any 2020](#)
- [Resolucions del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic](#)
- [Resolucions del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Any 2019](#)
- [Cercador de resolucions](#)
- [Qui som i què fem](#)

Les resolucions més descarregades del web han estat, per aquest ordre:

- Resolució núm. 1/2020, de 15 de gener
- Resolució núm. 12/2020, de 15 de gener
- Resolució núm. 51/2020, de 5 de febrer
- Resolució núm. 75/2020, de 19 de febrer
- Resolució núm. 178/2020, de 6 de maig
- Resolució núm. 211/2020, de 10 de juny
- Resolució núm. 336/2020, de 7 d'octubre
- Resolució núm. 208/2020, de 4 de juny
- Resolució núm. 3/2020, de 15 de gener

I el document més descarregat ha estat la Memòria 2017-2018.

## Resum executiu de la doctrina del Tribunal

---

Tot seguit es presenta un resum executiu de la principal doctrina emesa pel Tribunal en les seves resolucions de 2020, tenint en compte, principalment, o bé la referència a qüestions o aspectes que s'analitzen per primera vegada o bé matisacions importants a doctrina anterior.

### Sumari

#### I. EL RECURS ESPECIAL EN MATÈRIA DE CONTRACTACIÓ

##### I.1 Actes susceptibles del recurs

###### **Improcedència del recurs especial contra l'anunci d'informació prèvia**

*Resolució 13/2020*

###### **Improcedència del recurs especial contra la comunicació d'extinció contractual per no-renovació**

*Resolució 151/2020*

##### I.2 Legitimació

###### **Legitimació dels grups municipals i càrrecs electes. Legitimació en cas de no haver participat en l'òrgan emissor de l'acte impugnat, per no formar-ne part**

*Resolució 351/2020*

##### I.3 Aspectes procedimentals del recurs especial

###### **Còmput del termini per a la presentació del recurs especial contra els plecs d'un contracte subjecte a regulació harmonitzada**

*Resolució 125/2020*

###### **Diferències entre els anuncis de licitació i els anuncis d'informació prèvia. Termini de presentació de les ofertes en un procediment obert d'un contracte de serveis subjecte a regulació harmonitzada**

*Resolució 338/2020*

#### II. FÓRMULES DE VALORACIÓ DE LES OFERTES

##### **II.1 Necessària justificació de la fórmula de càlcul dels criteris d'adjudicació automàtics**



*Resolució 75/2020*

## **II.2 Obligació de la previsió de la fórmula de càlcul de l'oferta anormal o desproporcionada en els plecs**

*Resolució 125/2020*

## **II.3 Anàlisi del comportament de les fórmules de valoració de les ofertes amb el conjunt dels criteris d'adjudicació**

*Resolució 180/2020*

### **III. PRESENTACIÓ ELECTRÒNICA DE LES OFERTES**

#### **III.1 Possibilitat de substituir l'oferta presentada electrònicament**

*Resolució 98/2020*

#### **III.2 La manca de presència de les empreses en l'acte públic d'obertura de les ofertes econòmiques no invalida el procediment de licitació electrònica**

*Resolucions 285/2020 i 286/2020*

### **IV. CONSIDERACIONS AMBIENTALS EN LA CONTRACTACIÓ**

#### **Establiment de criteris d'adjudicació ambientals en un contracte de serveis de transport**

*Resolució 349/2020*

### **V. APTITUD PER CONTRACTAR, CAPACITAT I SOLVÈNCIA. LÍMITS EN LA CONFIGURACIÓ DE LA SOLVÈNCIA I MITJANS PER ACREDITAR-LA**

#### **V.1 Manca de proporcionalitat en la configuració de la solvència tècnica**

*Resolució 142/2020*

#### **V.2 Mitjans d'acreditació de la solvència**

*Resolució 290/2020*

### **VI. PREU ZERO: AFECTACIONS I LÍMITS**

**Afectació del preu zero o quasi zero en alguna partida del contracte que no afecta al principi d'onerositat del contracte però incorre en frau de llei quan l'oferiment d'un preu irreal amb imputació dels costos a altres partides desvirtua l'aplicació de la fórmula i atorga una puntuació major en el criteri preu a l'oferta més cara**

*Resolució 348/2020*

## **VII. UNICITAT D'OFERTES I D'ADJUDICATARIS**

**VII.1 Principi de proposició única. Ofertes concertades o coordinades**

*Resolució 165/2020*

**VII.2 Principi d'adjudicatari únic vs acords marc múltiples i tancats: totes les ofertes seleccionades constitueixen ofertes avantatjoses als efectes de l'adjudicació dels contractes basats**

*Resolució 344/2020*

## **VIII. SUBROGACIÓ LABORAL**

**VIII.1 Subrogació del personal amb discapacitat ex article 130.2 de la LCSP**

*Resolució 178/2020*

**VIII.2 La clàusula de subrogació laboral no pot condicionar el pressupost base de licitació**

*Resolucions 178/2020, 397/2020, 402/2020 i 403/2020*

## **IX. RESERVA DE CONTRACTES**

**Requisits dels centres especials de treball d'iniciativa social (CETIS) a la LCSP**

*Resolució 271/2020*

## **X. INCIDÈNCIA DE LA DECLARACIÓ DE L'ESTAT D'ALARMA PER A LA GESTIÓ DE LA CRISI SANITÀRIA PROVOCADA PER LA COVID-19 EN LA TRAMITACIÓ DELS EXPEDIENTS DE CONTRACTACIÓ**

**Necessària planificació de l'activitat contractual i decisions de continuïtat o pròrroga forçosa del contracte com a actes objecte del recurs especial**

*Resolucions 198/2020, 210/2020, 211/2020 i 279/2020*

## **Doctrina**

### **I. EL RECURS ESPECIAL EN MATÈRIA DE CONTRACTACIÓ**

#### **I.1 Actes susceptibles del recurs**

## **Improcedència del recurs especial contra l'anunci d'informació prèvia**

### *Resolució 13/2020*

La Resolució 13/2020 resol un recurs especial en matèria de contractació interposat contra l'anunci d'informació prèvia d'un contracte de servei de transport escolar obligatori i no obligatori d'una comarca de Tarragona.

S'analitza un dels requisits d'admissibilitat del recurs, com és si l'acte recorregut és susceptible del recurs especial d'acord amb l'article 44 de la LCSP. A tals efectes, es distingeix entre els supòsits de l'article 134 de la LCSP i els de l'article 135 del mateix cos legal, així, l'article 134 de la LCSP relatiu a l'anunci d'informació prèvia que té per finalitat donar a conèixer els diferents contractes que, estant subjectes a regulació harmonitzada, els òrgans de contractació tinguin projectat adjudicar en els propers 12 mesos, sense perjudici d'aquells contractes de serveis que tinguin per objecte algun dels serveis especials que contempla l'annex IV de la LCSP, mentre que, tal i com reconeix l'article 135 de la LCSP, l'anunci de licitació és per a l'adjudicació del contracte.

En conseqüència, de la interpretació literal i sistemàtica del que estableix l'article 44.2.a) de la LCSP en relació amb l'article 134 i 135 de la LCSP, únicament són susceptibles de recurs especial en matèria de contractació, com a norma general, els anuncis de licitació per a l'adjudicació del contracte.

Ultra això, respecte al fet que s'hagi publicat l'anunci d'informació prèvia al perfil de contractant sense haver-lo enviat al DOUE, s'indica que l'article 134.4 i l'article 134.5 *in fine* de la LCSP disposen que no es publicarà a nivell nacional abans que en el DOUE, i que l'anunci d'informació prèvia no es publicarà en el perfil de contractant abans que s'envii l'anunci a la Oficina de Publicacions de la Unió Europea. D'acord amb això, cal remarcar a l'òrgan de contractació que abans de publicar l'anunci d'informació prèvia al perfil de contractant hauria d'haver enviat a la Oficina de Publicacions de la Unió Europea l'anunci de la seva publicació.

Per tot això, es conclou que **l'anunci d'informació prèvia és un acte no susceptible de recurs especial** en matèria de contractació en virtut del que estableix l'article 44.2.a) de la LCSP en relació als articles 134 i 135 de la LCSP i, per tant, s'inadmet el recurs interposat, sense haver d'entrar a analitzar la resta de requisits d'admissibilitat ni el fons de l'assumpte.

## **Improcedència del recurs especial contra la comunicació d'extinció contractual per no-renovació**

### *Resolució 151/2020*

**En aquesta ocasió, el recurs es dirigia contra la comunicació de finalització del contracte per no renovació de la seva vigència, efectuada, a parer del recurrent, de forma extemporània per part de l'òrgan de contractació. Tanmateix, el Tribunal indica que no s'impugna cap decisió, acte administratiu o document contractual de l'òrgan de contractació susceptible del recurs especial en matèria de contractació, així com tampoc s'impugnava cap altre acte que, de la lectura de l'article 44.2 de la LCSP, es pugui inferir com a susceptible del recurs especial.**

Per tot això, i sense perjudici d'altres vies processals disponibles per a la part recurrent, es va procedir a acordar la inadmissió del recurs presentat per la persona física recurrent davant d'aquest Tribunal, ex article 55 c) de la LCSP, sense haver d'analitzar altres requisits d'admissibilitat ni el fons de l'assumpte.

## I.2 Legitimació

**Legitimació dels grups municipals i càrrecs electes. Legitimació en cas de no haver participat en l'òrgan emissor de l'acte impugnat, per no formar-ne part**

*Resolució 351/2020*

En aquesta Resolució s'analitzen, a més d'altres qüestions, la legitimació del recurrent per recórrer els plecs d'una licitació d'un contracte de serveis, qui es tracta d'un regidor, membre de la corporació i del grup municipal del qual manifesta representar en aquest procediment, en la seva condició de portaveu, sense que hi consti signatura ni adhesió al recurs de cap altre membre d'aquest grup municipal.

En l'estudi de la legitimació, el Tribunal entén que la legitimació es refereix no al grup municipal en nom del qual la persona física diu actuar en representació, sinó a aquest mateix compareixent, en la seva condició de regidor de la corporació municipal contractant, que ha quedat acreditada en el procediment, i tot això a l'empara del previst per l'article 63.1.b) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant, LBRL), que disposa:

*“1. Junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico: (...) b) Los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos.”*

Sobre aquest darrer punt, es matisa a la Resolució que, en el cas examinat, el regidor no va votar en contra de l'acte impugnat perquè l'aprovació dels plecs va ser adoptada mitjançant resolució de l'alcalde, i no per cap acord d'un òrgan col·legiat amb participació de qui subscriu el recurs.

D'acord amb això, i amb la interpretació àmplia d'aquest precepte fixat per la jurisprudència del Tribunal Constitucional, es va concloure que el recurrent, en la seva condició de regidor de l'ajuntament, drets i interessos afectats per l'acte impugnat i, per tant, la necessària legitimació activa per interposar el recurs, d'acord amb els articles 63.1.b) de la LBRL, 48 de la LCSP i 16 del Decret 221/2013.

### I.3 Aspectes procedimentals del recurs especial

#### **Còmput del termini per a la presentació del recurs especial en matèria de contractació contra els plecs d'un contracte subjecte a regulació harmonitzada**

*Resolució 125/2020*

En aquesta Resolució es resol un recurs especial en matèria de contractació interposat contra l'anunci i els plecs que han de regir un contracte de concessió de serveis d'eficiència energètica de l'enllumenat públic d'un municipi.

Una de les qüestions procedimentals prèvies analitzades pel Tribunal en tractar-se d'un requisit d'ordre públic que ha de ser comprovat i que, a més, havia estat oposat per l'òrgan de contractació, qui vindicava l'extemporaneïtat del mateix, és la relativa a la temporalitat del recurs presentat contra l'anunci i els plecs d'un contracte harmonitzat.

A aquests efectes, el Tribunal parteix del que disposa l'article 50.1 b) de la LCSP, segons el qual, quan el recurs s'interposi contra el contingut dels plecs i altres documents contractuals, el còmput per a la presentació del recurs especial en matèria de contractació, s'iniciarà a partir a partir del dia següent a aquell en què s'hagi publicat en el perfil de contractant de l'anunci de licitació.

Adicionalment, tractant-se d'un contracte subjecte a regulació harmonitzada, cal tenir en compte els requeriments que, respecte a l'anunci de licitació, determina l'article 135 de la LCSP als seus apartats 1 i 3, segons els quals, l'anunci de licitació per a l'adjudicació de contractes de les administracions públiques, excepte dels procediments negociats sense publicitat, a més de publicar-se en el **perfil de contractant**, quan els contractes estiguin subjectes a regulació harmonitzada, la licitació haurà de publicar-se, a més en el **Diari Oficial de la Unió Europea –DOUE–**, i els poders adjudicadors hauran de poder demostrar la data de l'enviament de l'anunci de licitació. Aquest precepte especifica que la prova d'aquesta publicació serà mitjançant la confirmació de l'Oficina de Publicacions de la Unió Europea de la recepció de l'anunci i la publicació de la informació enviada, indicant la data d'aquesta publicació. Finalment, aquest precepte també estableix que **els anuncis de licitació no es publicaran en el perfil de contractant abans de la seva publicació en el DOUE si la publicació resulta preceptiva** i, en tot cas, **sí que es podrà publicar en el**

**perfil de contractant si l'òrgan de contractació no ha rebut notificació de la seva notificació a les 48 hores de la confirmació de la recepció de l'anunci enviat.**

Per tant, en el cas examinat, el Tribunal va comprovar que el termini de 15 dies hàbils ex article 50.1 b) de la LCSP per interposar recurs especial en matèria de contractació s'havia d'interpretar en consonància amb aquestes regles de publicitat de la licitació que determina l'article 135.3 de la LCSP. Així les coses, per examinar la temporalitat del recurs enjudiciat, s'analitza que l'anunci de licitació va ser publicat en el perfil de contractant el 17 de setembre de 2019 - data coincident amb el justificant de presentació de l'anunci a l'Oficina de Publicacions de la Unió Europea- havent estat, per tant, anterior a la data de publicació de l'anunci en el DOUE, que hi va tenir lloc en data 20 de setembre de 2019.

En conseqüència, considerant les dades d'aquesta publicitat de la licitació i no resultant de les al·legacions del recurs que s'accionés contra cap acte posterior del procediment de contractació, es va concloure que l'escrit de recurs presentat a l'òrgan de contractació l'11 d'octubre de 2019 va ser dins de termini.

**Diferències entre els anuncis de licitació i els anuncis d'informació prèvia. Termini de presentació de les ofertes en un procediment obert d'un contracte de serveis subjecte a regulació harmonitzada**

*Resolució 338/2020*

En l'àmbit de la contractació pública, no són el mateix els anuncis de convocatòria de la licitació en el perfil de contractat i el DOUE i els anuncis d'informació prèvia d'aquesta en el DOUE. Els anuncis de licitació són els únics que marquen el *dies a quo* dels terminis de presentació d'ofertes i del recurs especial i la seva manca ve tipificada com a motiu de nul·litat procedimental. Segons els tipus de contracte, la LCSP estableix que els anuncis d'informació prèvia facin les funcions de convocatòria de la licitació, la qual cosa obliga, en cada cas, a determinar si s'està davant una licitació en què l'anunci d'informació prèvia resulti preceptiu o potestatiu, per determinar les conseqüències corresponents.

Això és el que va succeir en el cas examinat en la Resolució 338/2020, en el qual la licitació de l'administració pública contractant comptava amb un anunci d'informació prèvia en el DOUE, però no d'un anunci de licitació pròpiament dit i, per tant, es va dilucidar si concorria la causa de nul·litat del procediment amb motiu de no haver-se conferit a la licitació el règim de publicitat que li resulta preceptiu segons l'article 135.1 de la LCSP, i si el termini establert per a la presentació de les ofertes va ser ajustat a dret conformement amb l'article 156.2 de la LCSP.

En aquell cas, el contracte es qualificava com a mixt de serveis, obres i subministraments i tenia atorgat el règim jurídic propi dels contractes de serveis als efectes de la seva licitació i adjudicació. Així mateix, es trobava subjecte a regulació harmonitzada i el procediment d'adjudicació elegit era l'obert, en tramitació ordinària i amb presentació electrònica de les ofertes, extrems tots aquests que condicionen el règim de publicitat de la licitació i el termini de presentació de les ofertes.

Amb totes aquestes dades específiques, resultava preceptiva la publicitat de la licitació tant en perfil de contractant com en el DOUE, conformement amb l'article 135.1 de la LCSP. En canvi, la licitació analitzada només comptava amb l'anunci de licitació en el perfil de contractant, però no l'anunci de licitació en el DOUE, la qual cosa constitueix un vici de nul·litat de ple dret del contracte expressament previst a l'article 39.2 de la LCSP.

L'anunci que s'havia publicat en el DOUE no era pròpiament l'anunci de convocatòria de la licitació, sinó l'anunci d'informació prèvia d'aquesta. D'acord amb l'article 134.1 i 7 de la LCSP, els anuncis d'informació prèvia són de caràcter potestatiu, la seva finalitat és donar a conèixer aquells contractes d'obres, serveis o subministraments que, estant subjectes a regulació harmonitzada, els òrgans de contractació tinguin projectat adjudicar en els propers 12 mesos, i la seva publicació en les condicions previstes legalment permet reduir posteriorment, un cop convocada la corresponent licitació, el termini de presentació de les ofertes.

Aquest anunci d'informació prèvia, en el cas examinat, no feia les funcions ni podia suplir l'anunci de convocatòria de la licitació, ja que no s'estava davant un contracte de concessió de serveis especials de l'annex IV –únic tipus de contracte en què l'anunci d'informació prèvia té reconeguda aquest virtualitat ex article 135.5 i disposició addicional 36a de la LCSP- i el seu contingut, a més, és diferent, segons determina l'annex III de la LCSP.

Així les coses, la licitació que es va analitzar, subjecta a regulació harmonitzada, havia de convocar-se, preceptivament, tant en el DOUE com en el perfil de contractant, amb els corresponents anuncis de licitació i amb independència d'haver fet ús de la possibilitat de publicar un anunci d'informació prèvia.

A més del motiu de nul·litat procedimental que comporta la manca de publicació de la convocatòria de la licitació en el DOUE, aquest incompliment també va portar a haver de concloure que el termini de presentació de les ofertes establert en aquesta licitació no va ser ajustat a dret.

En efecte, el termini que es va establir en aquesta licitació va ser de 15 dies comptadors des de l'endemà de la publicació de la licitació en el perfil de contractant, quan aquest termini és el general de presentació en contractes diferents dels d'obres no harmonitzats i, en el cas examinat simplement havia de

ser el d'antelació mínima de la publicació del perfil de contractant respecte de la data límit fixada.

Això és així per expressa indicació de l'article 156.2, 5 i 6 de la LCSP, del qual es desprèn que el termini de presentació de les ofertes, segons el plantejament adoptat en aquesta licitació, havia de ser, amb caràcter general, no inferior a 35 dies comptats des de la data d'enviament de l'anunci de licitació a l'Oficina de publicacions de la Unió Europea, havia de precedir a la publicitat de la licitació en el perfil de contractant i aquesta, al seu torn, havia de respectar una antelació mínima respecte a la data límit de presentació de les ofertes.

En conseqüència, no havent-se ajustat el termini de presentació de les ofertes als termes de la LCSP i no haver-se aplicat a la licitació el règim de publicitat que li resultava preceptiu en el DOUE, el Tribunal va declarar la nul·litat de ple dret de la licitació.

## II. FÓRMULES DE VALORACIÓ DE LES OFERTES

### II.1 Necessària justificació de la fórmula de càlcul dels criteris d'adjudicació automàtics

*Resolució 75/2020*

En aquesta resolució, que resol un recurs presentat contra els plecs d'un contracte de gestió del servei públic municipal d'abastament d'aigua de consum humà, el Tribunal analitza diversos extrems al·legats per la part actora, entre els quals destaca el relatiu a la fórmula que estableixen els plecs per a la puntuació dels criteris d'adjudicació automàtics.

Al respecte, més de l'estudi del seu comportament, el Tribunal es detén respecte a la necessitat que els poders adjudicadors **justifiquin els criteris d'adjudicació de manera adequada**, en el sentit d'explicar de manera suficient i folgada les raons per les quals consideren aconsellable i adient l'elecció d'una fórmula concreta.

El Tribunal assenyala que en seu del plantejament i elecció de les fórmules de puntuació dels criteris automàtics (àmbit on la varietat de fórmules que els poders adjudicadors insereixen en els plecs és certament elevada i, en ocasions, contenen operacions matemàtiques molt complexes difícilment comprensibles si no contenen una explicació concreta d'aquella configuració) resulta adient fer la següent reflexió.

Atesa la llibertat de què disposen els poders adjudicadors en l'elecció dels criteris d'adjudicació, llibertat que no és il·limitada, resulta si més no, necessari, per limitar qualsevol indici d'arbitrarietat, que els poders adjudicadors justifiquin



de manera adequada en l'expedient els extrems següents en l'elecció de les fórmules de valoració:

- En primer lloc, s'ha de justificar la finalitat de la fórmula emprada, és a dir, s'ha d'indicar quines són les raons concretes que motiven l'elecció d'una fórmula concreta, ateses les particularitats de la licitació en qüestió.
- En segon lloc, i admesa la fórmula, cal que quedi constància en l'expedient que la fórmula tingui una proporcionalitat, si més no, raonable en l'atorgament de les puntuacions, que garanteixi una competència efectiva i no desincentivi les potencials empreses licitadores a presentar una bona oferta econòmica. A tals efectes, resulta necessari que sigui l'òrgan de contractació qui analitzi, i així ho faci constar en l'expedient, els diferents resultats que dona l'aplicació d'aquella fórmula, per tal de poder apreciar que respecta els principis rectors de la contractació pública.
- I, en tercer lloc, seguint aquesta metodologia, cal expressar les raons per les quals, de totes les fórmules possibles, l'òrgan de contractació considera més òptima i aconsellable per a aquella concreta licitació, una fórmula determinada envers a altres.

## **II.2 Obligació de la previsió de la fórmula de càlcul de l'oferta anormal o desproporcionada en els plecs**

### *Resolució 125/2020*

En la ja esmentada Resolució 125/2020, el Tribunal enjudicia una altra al·legació efectuada per la part actora relativa a la manca de previsió en els plecs dels paràmetres per determinar les ofertes temeràries.

Per a l'enjudiciament d'aquesta qüestió, el Tribunal recorda el tenor literal de l'article 149 de la LCSP quant a l'obligació de la previsió dels paràmetres per a determinar una presumpta anormalitat en els plecs. En cas contrari, els plecs contenen un vici d'anul·labilitat inesmorable que comporta en seu de plecs l'anul·lació de la licitació d'acord amb la doctrina també d'altres tribunals que se citen.

No obstant això, afegeix que en determinats casos molt puntuals, es podria arribar a analitzar la possibilitat d'admetre la manca d'aquesta previsió sempre que l'òrgan de contractació pogués afirmar de manera motivada que el detall de les prescripcions tècniques previstes en els plecs i admeses per l'empresa licitadora, fan que una baixada del preu no comportés cap risc en l'execució del contracte.

### **II.3 Anàlisi del comportament de les fórmules de valoració de les ofertes amb el conjunt dels criteris d'adjudicació**

#### *Resolució 180/2020*

En l'àmbit de les fórmules de valoració de les ofertes, és doctrina consolidada d'aquest Tribunal l'obligació de justificació de la seva elecció i la necessitat d'anàlisi previ del seu comportament a l'hora d'establir-les en els plecs, a fi de salvaguardar que la licitació respecti els més elementals principis rectoris de la contractació pública.

El cas analitzat en aquesta Resolució mancava d'aquesta justificació i anàlisi en l'expedient de contractació i el Tribunal va revisar el comportament de la fórmula de valoració de l'oferta econòmica per verificar l'efecte pernicios al·legat en el recurs, ja que les fórmules no es poden considerar de forma aïllada, sinó en el conjunt de totes les circumstàncies de la licitació (com s'han de formular les ofertes econòmiques, si concorren o no criteris dependents d'un judici de valor, la configuració dels altres criteris d'adjudicació automàtics, la ponderació de cadascun d'ells, etc.).

Per començar, les ofertes econòmiques a formular en aquesta licitació eren a raó no d'un preu, sinó d'un percentatge de baixa sobre els preus de licitació, i la fórmula en qüestió atorgava la màxima puntuació a l'oferta de preu més baix (oferta que formulava el major percentatge de baixa), la menor puntuació a la més cara (la que formulava el menor percentatge de baixa) i a les ofertes intermèdies una puntuació aparentment proporcional en funció del joc de baixes que es produïssin en la licitació.

Aquest esquema, en principi, preservaria les premisses que la doctrina ha considerat que no mereix *per se* cap sanció de nul·litat, sempre i quan no provoqui en la seva aplicació una vulneració dels principis nuclears de la contractació pública i l'alteració del procediment legalment establert per a la valoració de les ofertes, que és la conclusió a què arriba unànimement la doctrina i succeeix en el cas examinat.

La fórmula examinada, per si mateixa, desvirtuava la ponderació que formalment o nominalment tenia el criteri preu en aquesta licitació (45 punts en total) fins al punt de comportar la vulneració del procediment legalment establert per a la valoració de les ofertes, pel fet de fer decantar l'adjudicació del contracte cap als criteris dependents d'un judici de valor –ja que, *de facto*, la seva ponderació acaba essent superior a la dels criteris de valoració automàtica- i no assignar-se l'aplicació d'aquests criteris d'avaluació subjectiva a un comitè d'experts o organisme tècnic especialitzat, tal com exigeix aleshores l'article 146.2 a) de la LCSP, corollari de la necessària objectivitat i imparcialitat en l'emissió dels judicis de valor establerts en el PCAP.

A més, és una fórmula que restringeix la presentació d'ofertes competitives i, per això, avantatjoses per a l'òrgan de contractació, comprometent, així, que la valoració de les ofertes econòmiques es pugui realitzar amb ple respecte als principis d'igualtat, competència efectiva, proporcionalitat, eficiència i selecció de l'oferta amb millor relació qualitat-preu, que s'han de conjuminar en totes les licitacions ex articles 1, 132 i 145 de la LCSP.

Això és així pel fet que es tracta d'una fórmula en la qual pivoten les circumstàncies que puntua desmesuradament encara que no es millori el preu i la diferència de puntuació que pugui haver entre les ofertes econòmiques, malgrat ser diferents i respectar el binomi menor puntuació per a l'oferta més cara - major puntuació per a l'oferta més barata, resulta ínfima. Així, mentre els 45 punts dels criteris econòmics quedarien plenament repartits en un escenari de baixa màxima del 100%, totalment antieconòmic, a mesura que les baixes són menys accentuades es van assimilant més les puntuacions de les ofertes, fins al punt d'atorgar-se a les ofertes que pràcticament no formulen baixa una puntuació que xoca desmesuradament amb l'objectiu rubricat de "millora del preu" dels criteris econòmics.

Tot plegat, doncs, fa que la fórmula elegida desincentivi la formulació de baixes, ja que seran igualment premiades, i que els punts en joc, per tant, no siguin realment els 45 punts anunciats en el PCAP, sinó menor, i que davant un escenari entremig de baixes, d'entre els analitzats en aquesta resolució, la ponderació del criteri millora del preu quedi reduïda pràcticament a 15 punts.

A tot això s'hi afegeix que tres criteris d'adjudicació automàtica ponderats en 5 punts cadascun d'ells tenien una puntuació dicotòmica que no depenia de les ofertes que formulin les altres empreses i, en conjunt, eren criteris que suposen poc esforç econòmic per a les empreses. D'aquesta manera, davant la màxima confecció estratègica de les ofertes (perquè és raonable pensar que totes les empreses oferiran aquests criteris per obtenir-n'hi la màxima puntuació relativa), poden esdevenir neutres, transparents o inexistents als efectes de la puntuació final.

Així, es va obtenir que en la puntuació global dels criteris d'adjudicació automàtica (teòricament, 70 punts) resultaven només determinants els criteris econòmics, els quals, puntuats amb la fórmula controvertida, suposaven només 15 punts. Aquests 15 punts (o 25, si s'inclouessin els altres criteris de puntuació dicotòmica o els que no depenen de les ofertes competidores) conformarien en tot cas un ponderació inferior a l'assignada als criteris dependents d'un judici de valor (30 punts), que passaria *de facto*, per tant, a ser superior a la dels criteris d'adjudicació automàtica i, amb això, quedava vulnerat el procediment legalment establert per a la valoració de les ofertes pels criteris dependents d'un judici de valor, que no venia assignada en el PCAP a un comitè d'experts o organisme tècnic especialitzat, i compromesa la necessària objectivitat i imparcialitat en la valoració de les ofertes.

### III. PRESENTACIÓ ELÈCTRÒNICA DE LES OFERTES

#### III.1 Possibilitat de substituir l'oferta presentada electrònicament

##### *Resolució 98/2020*

En aquesta Resolució el Tribunal va analitzar l'adequació a dret i proporcionalitat de l'exclusió de la part actora pel fet d'haver presentat dues ofertes dues empreses pertanyents al mateix grup empresarial, una de les quals és la recurrent.

El principal motiu al·legat era la impossibilitat de corregir l'error material en què va incórrer inicialment la primera empresa, la qual cosa li portava a retirar l'oferta presentada –opció que no era possible- i substituir-la per la corresponent a la segona empresa del mateix grup empresarial -que és la que recorre.

Per a l'enjudiciament d'aquest assumpte el Tribunal analitza les particulars circumstàncies que concorren en el supòsit, en especial, diversos correus electrònics presentats de manera immediata a l'òrgan de contractació: el primer en el qual es comunica l'existència d'una errada en la primera presentació de la proposta per haver adjuntat la documentació de la segona empresa, però que com a conseqüència que en l'aplicació informàtica **no hi havia possibilitat tècnica de retirar l'oferta presentada incorrectament, i que no hi havia opció a presentar una nova oferta del mateix licitador**; i posteriorment nou correu electrònic de consulta, que no va ser atès, en el que queda palesa la intenció de retirar l'oferta presentada per la primera empresa, així com la consulta relativa si era motiu d'exclusió aquesta errada de documentació i, en aquest cas, ja s'avança a l'òrgan de contractació que **la seva voluntat és presentar novament tota la documentació a nom de la segona empresa**.

Al respecte, el Tribunal analitza que el protocol de suport de l'eina Sobre Digital de la Plataforma de serveis de contractació pública de la Generalitat de Catalunya –eina designada en aquesta licitació per a la presentació electrònica de les ofertes- reconeix que l'aplicació no permet eliminar les ofertes presentades, tot i que sí accepta la presentació simultània d'ofertes del mateix licitador. Aquest és també el sentit que consta en els documents FAQ'S tant de les empreses com dels òrgans de contractació, de manera que, en aquestes circumstàncies, aconsella posar-se en contacte amb l'òrgan de contractació.

Per tant, atesa la impossibilitat d'eliminar la primera oferta i havent-se posat en contacte amb l'òrgan de contractació per tal de trobar una solució al problema plantejat, i havent efectuat la consulta dins de termini a la decisió de presentar de nou nova oferta per la segona empresa, el Tribunal aprecia que aquestes actuacions s'incardinien precisament dins de l'única alternativa possible tal i com està plantejada la presentació de les ofertes en l'eina Sobre Digital, sense que es pugui retreure una manca de diligència.

D'acord amb tot això, el plantejament dels plecs i d'acord amb l'article 3.1 del Codi civil, el Tribunal arriba a la conclusió que **no es pot considerar que existís una intenció de presentar dues proposicions amb vulneració dels principis que fonamenten l'article 139 de la LCSP, ni cap intenció fraudulenta** en la segona empresa més enllà d'evitar que la primera fos exclosa per errades en la presentació de la informació tècnica i que **la retirada es justifica per la simple intenció d'evitar la doble proposició**, de conformitat amb l'article 80.5 del Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament general de la Llei de contractes de les administracions públiques i amb diversa doctrina que se cita en la Resolució.

En conclusió, atenent a tot l'exposat, s'estima el recurs en el sentit que no era procedent l'exclusió de l'empresa recurrent perquè no s'aprecia que la presentació de les dues ofertes per empreses vinculades tenien per finalitat la de procurar-se una situació d'avantatge davant de la resta de licitadors o que es formulés amb un objectiu fraudulent, sinó que la presentació de la segona oferta era l'alternativa que va considerar per no poder suprimir la primera oferta presentada, ni es considera que l'actuació de l'empresa recurrent hagi pogut comprometre el principi d'igualtat de la resta de licitadores admeses a la licitació.

### **III.2 La manca de presència de les empreses en l'acte públic d'obertura de les ofertes econòmiques no invalida el procediment de licitació electrònica**

*Resolucions 285/2020 i 286/2020*

En aquestes resolucions, el Tribunal analitza, entre altres qüestions, si invalida el procediment de contractació, quan es tracta d'una licitació electrònica, el fet que l'òrgan de contractació no hagués fet públiques les puntuacions de les ofertes pels criteris dependents d'un judici de valor (sobre B) amb anterioritat a l'obertura de les ofertes econòmiques i altres aspectes de valoració automàtica (sobre C) de les proposicions.

De l'examen de les actuacions s'observa que, efectivament, la mesa de contractació va proclamar el resultat de la valoració dels sobres B amb anterioritat a l'obertura dels sobres C, tal com consta en l'acta de la sessió d'obertura d'aquests darrers.

Qüestió diferent és que, en tractar-se d'una licitació electrònica i no haver-se realitzat una sessió amb presència de les empreses i tampoc haver-se publicat encara ara l'acta de la sessió, les licitadores no van poder comprovar el compliment de l'*iter* procedimental corresponent. Ara bé, això no és motiu invalidant del procediment, tot i que pugui ser una actuació recomanable que els òrgans de contractació incorporin pautes de seguiment telemàtic de les sessions públiques de la mesa de contractació i de publicitat de les seves actes al més aviat possible, tal com va establir el Decret Llei 7/2020, de 17 de març, de

mesures urgents en matèria de contractació pública, de salut i gestió de residus sanitaris, de transparència, de transport públic i en matèria tributària i econòmica, arran el context de l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19 i per al supòsit de presentació d'ofertes a través de l'eina Sobre Digital de la Plataforma de serveis de contractació pública de la Generalitat de Catalunya.

Així mateix, quant a la integritat i el secret de les proposicions, que constitueixen altres elements susceptibles de control per les empreses en les sessions públiques de la mesa de contractació, altra vegada, en tractar-se d'una licitació electrònica, es va constatar que queden garantits amb els dispositius electrònics corresponents, corroborats en l'expedient.

#### **IV. CONSIDERACIONS AMBIENTALS EN LA CONTRACTACIÓ**

##### **Establiment de criteris d'adjudicació ambientals en un contracte de serveis de transport**

###### *Resolució 349/2020*

La Resolució 349/2020 resol dos recursos presentats contra els plecs del contracte del servei de transport escolar col·lectiu d'una comarca de Girona. D'entre altres qüestions que s'impugnen, s'analitza la procedència de l'establiment de dos criteris d'adjudicació ambientals: el "Criteri ambiental: etiqueta ambiental" de fins a 30 punts, que preveu atorgar fins a 10 punts per cada vehicle amb distintiu ambiental "ECO" o "0 emissions" i el "Criteri ambiental: distàncies a les instal·lacions" de fins a 15 punts.

Per a l'enjudiciament, el Tribunal parteix de la regulació de les directives de quarta generació, en concret, la Directiva 2014/24/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública (en endavant, Directiva 2014/24/UE), que preveu en totes les fases de la licitació la introducció de mesures ambientals com una de les fites a aconseguir, de l'article 145 de la LCSP, i de la Directiva 2009/33/CE, del Parlament Europeu i del Consell, relativa a la promoció de vehicles de transport per carretera nets i energèticament eficients –Directiva complementària a la de contractació pública.

D'acord amb l'anterior, la configuració i la motivació d'aquests criteris, el Tribunal considera ajustat l'establiment en els plecs d'aquests criteris que afavoreixen el medi ambient perquè possibiliten valorar el rendiment ambiental en sí, encara que no necessàriament comporten un major rendiment operatiu o econòmic de la prestació, per la qual cosa l'enjudiciament d'aquest criteri ha d'efectuar-se en estrictes **termes de legalitat** i no vulneren els principis rectors de la contractació pública:

Des de l'òptica del **principi de lliure concurrència**, el fet que la previsió de la etiqueta "ECO" o "0 zero" estigui prevista com a criteri d'adjudicació, no obliga a les potencials empreses licitadores que disposin d'aquests vehicles per l'accés a la licitació, ni tampoc durant l'execució del contracte com a prescripció tècnica, ni com a condició especial de contractació –està prevista com a obligació específica si s'ha ofert com a criteri d'adjudicació-, sinó que aquesta millora en la prestació està establerta en la forma que menys limita la lliure concurrència, com és la de criteri d'adjudicació, a més que es preveu la possibilitat d'aportar etiquetes "*equivalents*", per tant, no tanca les possibilitats a oferir per les potencials empreses licitadores. Per tant, cal entendre que, amb aquest reconeixement del Consell Comarcal, la configuració del criteri controvertit és respectuós amb el principi de lliure concurrència. A més, no queda provada la inexistència dels productes "ECO" o "0 zero", la qual cosa ha de comportar que algun operador econòmic ja sigui en l'àmbit internacional o nacional els pugui oferir, per tant, la previsió d'aquest criteri no vulnera el **principi d'igualtat de tracte** ex article 1 i 132 de la LCSP.

Finalment, des del punt de vista de la **proporcionalitat** del criteri, es tracta d'un requeriment de la normativa analitzada, la puntuació del qual es considera ajustada i raonable a la finalitat que és vol aconseguir, major puntuació si el vehicle és més respectuós respecte al medi ambient.

Respecte al "*Criteri ambiental: distàncies a les instal·lacions*" de fins a 15 punts, l'enjudiciament del qual es parametriza territorialment, també s'ha de fer des del punt de vista ambiental.

Al respecte, es considera correcta la motivació de la configuració d'aquest criteri d'adjudicació, que **s'incardina a donar compliment a previsions normatives ambientals**: la Llei 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic -que persegueix la reducció dels gasos d'efecte hivernacle i l'assoliment de la reducció d'un 50% de la dependència dels combustibles fòssils, especialment dels derivats del petroli, en l'àmbit del transport rodat l'any 2040- i a la Directiva 2009/33/CE. i a dur a terme polítiques públiques ambientals.

També s'analitza que, tal i com està redactat el criteri, no vulnera els principis rectors de la contractació pública i no es considera que vulneri el **principi d'igualtat, ni el principi de discriminació** atès que el càlcul de la distància serà a un dels centres de destí del lot que quedi més proper.

Ultra això, que el fet de tenir instal·lacions a una distància raonable per reduir les emissions de CO<sub>2</sub>, no estigui previst com a requisit d'accés a la licitació, ni tampoc durant l'execució del contracte com a prescripció tècnica ni com a condició especial d'execució, sinó que aquesta millora en la prestació s'hagi configurat com a criteri d'adjudicació que no "obliga" a les potencials empreses licitadores a disposar necessàriament d'unes instal·lacions amb aquestes característiques necessàries per aconseguir la finalitat de reduir al màxim les

emissions, porta a rebutjar l'al·legació relativa a la vulneració del **principi de lliure concurrència**.

Des del punt de vista de la **proporcionalitat** del criteri, en concret, de les distàncies recollides en el criteri, es conclou que la configuració d'aquests trams o intervals responen a la finalitat de fer efectiva la reducció de les emissions de gasos, resultant raonable i justificada l'explicació donada per l'òrgan de contractació respecte de (i) la distància a valorar, (ii) els efectes a nivell ambiental i (iii) la puntuació a atorgar, i tot això per tal de fer efectives les polítiques públiques ambientals en la licitació. Ultra això, també es considera que el pes d'aquest criteri és proporcional en el conjunt de la configuració dels criteris d'adjudicació, atès que representa 15 punts respecte als 85 punts totals.

D'acord amb això, i atès que a judici del Tribunal els criteris ambientals analitzats estan vinculats a l'objecte del contracte, s'adeqüen a la normativa estudiada i respecten el principis rectors de la contractació pública, es considera correcte el plantejament efectuat per l'òrgan de contractació i, en conseqüència, es desestima aquest motiu d'impugnació.

## **V. APTITUD PER CONTRACTAR, CAPACITAT I SOLVÈNCIA. LÍMITS EN LA CONFIGURACIÓ DE LA SOLVÈNCIA I MITJANS PER ACREDITAR-LA**

### **V.1 Manca de proporcionalitat en la configuració de la solvència tècnica**

#### *Resolució 142/2020*

En aquesta Resolució s'enjudicia l'al·legació de la recurrent que considera que la solvència tècnica exigida en la licitació (que l'equip de treball adscrit hagi prestat els serveis licitats d'assessorament legal durant els darrers tres anys a universitats públiques espanyoles) és desproporcionada i restrictiva de la concurrència.

Al respecte, partint del fet que la clàusula controvertida requereix que les persones que duren a terme materialment l'objecte del contracte (el soci director i dos assessors fiscals) compleixin amb uns requeriments d'expertesa determinats, i davant la possibilitat d'exigir, en fase de solvència, una determinada experiència al personal adscrit a l'execució del contracte, el Tribunal aprecia, d'una banda, que la clàusula controvertida no es tracta, en sentit estricte, d'un criteri de solvència de l'empresa, sinó d'un requeriment referit a aquest personal. I això, sense rebatre la possibilitat de prendre en consideració, en fase de valoració de les ofertes, l'expertesa dels professionals que prestaran el servei licitat, en els termes de l'article 145.2.2n de la LCSP.

D'una altra banda, i tot i la discrecionalitat tècnica dels òrgans de contractació en la configuració de la solvència tècnica, el Tribunal considera que l'exigència a les entitats licitadores d'una experiència addicional i específica únicament produïda



en els darrers 3 anys assessorant a universitats públiques resulta desproporcionada i poc respectuosa amb els principis de lliure concurrència i igualtat entre licitadors, per bé que, a més, incorre en la causa d'anul·labilitat prevista per l'article 40 b) de la LCSP per atorgar, en definitiva, un avantatge a qui ha prestat serveis prèviament en el sector públic, sense que les preteses particularitats de les universitats públiques quant a fiscalitat i comptabilitat, permetin justificar el caràcter desproporcionat i restrictiu d'aquesta exigència de solvència tècnica de voler concentrar tota l'experiència en el desenvolupament d'aquesta activitat únicament en universitats públiques.

## **V.2 Mitjans d'acreditació de la solvència**

### *Resolució 290/2020*

Aquesta resolució enjudicia el recurs interposat contra els plecs d'un contracte de serveis d'una entitat local sobre la base de la incorrecta configuració de la solvència tècnica o professional.

Al respecte, el Tribunal aprecia que existeix una manca d'indicació en la clàusula controvertida dels mitjans de solvència que, entre els de l'article 90.1 de la LCSP, estarien acreditats amb l'aportació dels certificats que s'hi esmenten. Sobre aquesta qüestió, i malgrat pròpiament no és objecte del recurs, ni constitueix un vici de nul·litat apreciable d'ofici, es fa esment a la doctrina dels tribunals resolutoris del recurs especial que, sobre la base de la necessària diferència entre solvència exigida i el mitjà d'acreditació -el certificat-, ha establert que resulta improcedent exigir una determinada certificació de qualitat a manca de la fixació prèvia dels aspectes de solvència tècnica que es demanen, els quals, a més, han de complir uns requisits establerts per la legislació de contractes i que, en el seu cas, escau revisar mitjançant el recurs especial; de manera que la condició de solvència no és en si mateix el certificat, sinó el compliment d'unes determinades normes.

Dit això, respecte a les al·legacions del recurs, atès que la clàusula impugnada exigia a les licitadores participants al lot 1 acreditar els certificats ISO 14001, ISO 9001 i OSHAS 18001 [sic], sense fer cap indicació complementària sobre si aquests certificats podien ser suplerts per altres d'equivalents o altres mitjans de prova adequats, d'acord amb la doctrina que s'examina es conclou que aquesta opció es configura com un dret de les licitadores i, per tant, en tant que no es prohibeixi expressament en el plec, la seva omissió no implica una infracció legal. Si bé en aquest assumpte, el Tribunal considera que la manca d'indicació dels l·lindars de solvència concrets exigits no facilita a les licitadores el plantejament de mitjans alternatius d'acreditació que, aleshores sí, siguin examinats per la mesa als efectes d'avaluar la seva suficiència.

l es conclou que aquesta manca d'especificació s'ha d'interpretar d'acord amb el previst pels articles 93.2 i 94.2 de la LCSP, que **obliguen expressament als òrgans de contractació a acceptar, a aquests efectes, també els certificats equivalents expedits per organismes de qualsevol Estat membre de la Unió Europea, així com altres mitjans de prova equivalents.**

## VI. PREU ZERO: AFECTACIONS I LÍMITS

**Afectació del preu zero o quasi zero en alguna partida del contracte que no afecta al principi d'onerositat del contracte però incorre en frau de llei quan l'ofertament d'un preu irreal amb imputació dels costos a altres partides desvirtua l'aplicació de la fórmula i atorga una puntuació major en el criteri preu a l'oferta més cara**

*Resolució 348/2020*

En aquesta Resolució, relativa a un recurs interposat per una empresa licitadora contra l'adjudicació del contracte sobre la base d'un pretès incompliment de l'oferta per part de l'empresa que ha resultat adjudicatària, el Tribunal admet la possibilitat que un licitador ofereixi una prestació o una unitat o partida de la prestació de forma gratuïta, sobretot si es tracta de partides que es corresponen amb obligacions accessòries de les principals –com és el cas-, sempre que s'ofereixi un preu positiu del conjunt de les prestacions en el benentès que no desvirtua necessàriament l'onerositat del contracte.

Nogensmenys, el Tribunal recorda que la doctrina subordina també l'admissibilitat de preus a zero, o a valors propers a zero, a què la fórmula de càlcul de puntuació no quedi desvirtuada, donant lloc a resultats que no permetin una ordenació proporcional de les ofertes i, en darrer lloc, que el resultat final no suposi atorgar una major puntuació en el criteri preu a qui, en el seu conjunt, ha realitzat una oferta més cara. En aquests casos, s'ha considerat que l'oferta es realitza en frau de llei, d'acord amb la doctrina que se cita.

Dit això, el Tribunal entén que precisament és el que va succeir en aquesta licitació, doncs s'observa que, com a conseqüència de l'aplicació dels valors oferts per les dues licitadores en la fórmula matemàtica fixada en la clàusula 14.1 del PCAP per al càlcul de la puntuació dels criteris C i D (*"Puntuació de l'oferta = número de punts x (millor preu / preu de l'oferta que es puntua)"*), els preus de 0,0001 euros de l'adjudicatària han comportat l'obtenció de la màxima puntuació en els apartats C i D (30 punts), mentre que els preus de 0,01 euros de la part recurrent li han comportat l'obtenció d'un total de 0,3 punts en els dos apartats, capgirant la classificació de les dues empreses licitadores.

Per això, el Tribunal va estimar el recurs als efectes de retrotraure les actuacions al moment de la valoració dels criteris automàtics d'adjudicació, a fi que l'òrgan

de contractació donés un tractament igualitari a la valoració de les dues ofertes en tots els criteris dels apartats C i D, on l'adjudicatària havia ofert 0,0001 euros i la recurrent 0,01 euros, tot considerant que en aquests casos, a efectes d'aplicació de la fórmula prevista, les dues oferien el mateix import de 0,01 euros, en el benentès que la voluntat compartida i posada de manifest per les dues licitadores no era altra que la de prestar aquests serveis a gratuïtat i amb imputació del seu cost a altres partides.

## VII. UNICITAT D'OFERTES I D'ADJUDICATARIS

### VII.1 Principi de proposició única. Ofertes concertades o coordinades

#### *Resolució 165/2020*

En aquesta Resolució, el Tribunal analitza de forma acumulada els recursos presentats per dues empreses licitadores pertanyents a un mateix grup empresarial contra la seva exclusió de la licitació d'un contracte de serveis, per infracció del principi de proposició única establert a l'article 139.3 de la LCSP.

El Tribunal indica que el principi de proposició única no impedeix la participació d'empreses vinculades en una mateixa licitació –ja sigui perquè formin part d'un grup empresarial en els termes de l'article 42 del Codi de comerç, o bé perquè tinguin algun altre tipus de relació empresarial entre elles-, en tant que la condició de licitador ve determinada per la personalitat jurídica pròpia i diferenciada de cada empresa.

Ara bé, el fonament del principi de proposició única descansa en la necessitat que tots els licitadors concorrin en condicions d'igualtat, evitant la possibilitat d'afavorir situacions d'avantatge d'alguns d'ells o els riscos de manipulació del procediment, tal com succeeix, per exemple, com s'aprecia en el cas examinat, quan empreses formalment diferenciades i que es presenten de forma separada en una licitació formulen proposicions que posen en evidència que la seva actuació en la licitació no és autònoma i independent, sinó coordinada o concertada, entenent-se així, mitjançant tècnica anomenada d'"aixecament de vel", que l'actuació és en frau de llei, és a dir, que, de fet, és la d'una sola personificació jurídica que formula diverses proposicions –proposicions simultànies- en una mateixa licitació, fora dels supòsits legalment permesos.

A l'àmbit de la contractació pública, això comporta la conseqüència de la seva exclusió de la licitació i la impossibilitat de resultar adjudicatàries del contracte ex article 57.1 d) de la Directiva 2014/24/UE, sense perjudici, en tant que enclou una pràctica col·lusòria, de l'àmbit d'enjudiciament que correspon a les autoritats corresponents en matèria de competència i els efectes que resultin escaients conformement amb la legislació específica sobre defensa de la competència.

El Tribunal porta a col·lació la doctrina mantinguda unànimement en el nostre ordenament jurídic, conformement amb la jurisprudència europea, que advoca per la necessitat d'efectuar una anàlisi detallada de cada cas concret sotmès a examen i de l'exclusió de qualsevol automatisme d'exclusió, requerint una audiència prèvia de les empreses afectades i una activitat probatòria que impedeixi la seva indefensió.

En el cas examinat, el Tribunal comprova que les ofertes tècniques de les empreses recurrents són exactament les mateixes des del punt de vista formal i que el seu contingut també és idèntic, per la qual cosa no s'aprecia que la mesa i l'òrgan de contractació haguessin errat en la seva anàlisi, ja que s'han formulat ofertes simultànies o doblement, no de forma autònoma ni independent. També es comprova que s'ha garantit el dret de defensa de les empreses, en tant que van poder al·legar i provar en descàrrec el que van considerar oportú tant amb caràcter previ a la decisió de la seva exclusió com a través dels recursos corresponents contra aquesta.

En conseqüència, constatant-se en les ofertes de les empreses recurrents la vulneració del principi de proposició única establert en l'article 139.3 de la LCSP i, correlativament, la garantia dels principis d'igualtat, transparència, lliure competència, concurrència i secret de les proposicions que aquell crida a satisfer, el Tribunal conclou que la decisió d'exclusió objecte dels recursos ha estat ajustada dret.

## **VII.2 Principi d'adjudicatari únic vs acords marc múltiples i tancats: totes les ofertes seleccionades constitueixen ofertes avantatjoses als efectes de l'adjudicació dels contractes basats**

### *Resolució 344/2020*

En aquesta Resolució, el Tribunal analitza si vulnera el principi d'adjudicatari únic i és ajustada a dret la previsió continguda en els plecs segons la qual els contractes basats es formalitzaran amb les dues empreses adjudicatàries de l'acord marc, a raó del 70% amb l'empresa que hagi obtingut la millor puntuació i el 30% restant amb la segona empresa millor puntuada.

Per analitzar aquesta qüestió, la resolució reesitua el cas exposant els conceptes clau:

- Es tracta d'un acord marc de subministraments, que és una tècnica de racionalització de la contractació de béns i serveis per a l'ordenació de la seva adquisició durant un període determinat, per part d'un o diversos poders adjudicadors amb un o diversos operadors.

- Els acords marc es poden concloure amb un sol operador (acord marc individual) o, com en el cas que s'examina, amb diversos (acord marc múltiple).
- Una vegada adjudicat i formalitzat l'acord marc, la contractació que se'n deriva segons les necessitats de l'entitat contractant (contractes basats) s'efectua amb l'operador o els operadors signataris de l'acord marc. I en aquest punt és quan es parla d'acords marc tancats ("contractes marc", en la terminologia encunyada per la Comissió Europea) o d'acords marc oberts ("acords marc" *stricto sensu*), en funció de si l'acord marc fixa o no, respectivament, totes les condicions i termes amb què s'adjudicaran els contractes basats i s'executarà la prestació.
- Quan l'acord marc, individual o múltiple, és obert i no fixa totes les aquestes condicions, l'adjudicació dels contractes basats s'ha d'efectuar, respectivament, després de completar l'operador l'oferta o d'efectuar una "mini-licitació" -en la terminologia utilitzada per la Directiva 2014/24/UE- entre els operadors homologats o signataris de l'acord marc.

En canvi, quan l'acord marc és tancat, com aquí es planteja, l'adjudicació dels contractes basats es realitza amb subjecció als termes i condicions que s'hagin preestablert en l'acord marc, que han de ser de caràcter objectiu, transparent i no discriminatoris.

Tot això deriva d'una regulació que ha anat evolucionant, com també la doctrina emesa al respecte, en consonància amb els postulats de les directives comunitàries sobre contractació pública i que ha donat lloc, finalment, a l'actual Directiva 2014/24/UE i la LCSP, de les quals s'analitzen, especialment, el considerant 61 i l'article 33 de la Directiva 2014/24/UE i l'article 221.4 de la LCSP.

En el cas examinat, s'està davant un acord marc múltiple i tancat en què els termes per a l'adjudicació de la futura contractació basada són els que estableixen els propis plecs de l'acord marc, a raó d'una adjudicació al primer classificat en l'acord marc i "en cascada" a la resta ("operadors de reserva", en la terminologia assentada en la jurisprudència europea, com ara, per totes, la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 7 d'octubre de 2015 -T-299/11-) i, específicament per als lots 1 i 2, l'adjudicació del 70% a l'empresa que hagi obtingut la millor puntuació en l'acord marc i el 30% a la segona.

Aquest plantejament porta a analitzar i concloure, al seu torn, que en els acords marc múltiples i tancats, amb diversos operadors i que defineixen tots els termes dels futurs contractes basats en condicions objectives, totes les ofertes seleccionades es consideren "ofertes econòmicament més avantatjoses" i no només la primera classificada, de manera que els contractes basats que se'n

derivin poden formalitzar-se amb qualsevol d'elles amb subjecció als termes preestablerts.

Amb tota l'anàlisi realitzada en la resolució, el Tribunal conclou que el procediment d'adjudicació de l'acord marc en qüestió és respectuós amb el procediment legalment establert i els principis bàsics de la contractació pública, i que els termes de l'adjudicació dels futurs contractes basats responen a condicions objectives, transparents i no discriminatòries, fixades discrecionalment per l'òrgan de contractació i motivades en l'eficiència en la licitació i la necessitat d'assegurament d'estoc en l'assistència sanitària, que són motius raonables i s'emmarcarien alhora de forma inherent, en aquest context, en el principi de bona administració.

## VIII. SUBROGACIÓ LABORAL

### VIII.1 Subrogació del personal amb discapacitat ex article 130.2 de la LCSP

*Resolució 178/2020*

En aquesta resolució, el Tribunal analitza un contracte dividit en diversos lots i reservat en part a centres especials de treball (CET) en el qual no es proporcionava la informació relativa als contractes de treball del personal que venia prestant el servei.

El Tribunal efectua un repàs de la doctrina al respecte de quan té lloc la subrogació laboral (quan així ho imposi a l'adjudicatari "*una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general*") i la correlativa obligació dels plecs d'informar de les condicions laborals per a la subrogació que estableix l'article 130.1 de la LCSP, a fi que les empreses puguin confeccionar correctament les ofertes. Addicionalment, porta a col·lació la previsió específica que estableix l'article 130.2 *in fine* de la LCSP, segons la qual "*Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato*".

En el cas examinat, conflueixen diverses circumstàncies al voltant la subrogació defensada en el recurs i negada per l'òrgan de contractació, com ara (i) que el servei licitat havia vingut essent executat anteriorment per un CET, (ii) que la relació contractual que unia l'entitat recurrent i l'Ajuntament licitant havia finalitzat pel transcurs del termini pactat i per als períodes posteriors l'òrgan de contractació va cobrir el servei mitjançant contractes menors, i (iii) que el conveni col·lectiu d'aplicació preveia de forma obligatòria la subrogació laboral del

personal que estigués adscrit a la prestació del servei i complís els requisits establerts.

Davant totes aquestes circumstàncies, el Tribunal conclou que, establint-se la subrogació laboral en el conveni col·lectiu de referència, ja entra en joc l'obligació del PCAP d'informació sobre els contractes de treball del personal adscrit ex article 130.1 de la LCSP, que, en el cas examinat, ha d'incloure necessàriament el personal amb discapacitat, tal com puntualitza l'article 130.2 *in fine* de la mateixa llei.

I respecte del fet que l'entitat recurrent hagués finalitzat la relació contractual i no hagués "sol·licitat" a l'Ajuntament la subrogació del personal adscrit -arguments amb què l'òrgan de contractació negava de pla la concurrència de l'obligació d'informar sobre la subrogació laboral-, aquesta circumstància, a criteri del Tribunal, no impedeix que la subrogació laboral pugui arribar a tenir lloc en virtut de les disposicions imperatives i de salvaguarda previstes en el conveni col·lectiu i, per tant, malgrat la seva aplicabilitat correspon dirimir als òrgans administratius i jurisdiccionals corresponents de l'ordre laboral i social, no eximeix d'antuvi de les obligacions d'informació que imposa l'article 130 de la LCSP als plecs, extrem aquest que sí entra dins de les competències revisores del Tribunal.

## **VIII.2 La clàusula de subrogació laboral no pot condicionar el pressupost base de licitació**

*Resolucions 178/2020, 397/2020, 402/2020 i 403/2020*

En aquestes resolucions s'analitza una qüestió plantejada freqüentment a la pràctica, sobre la insuficiència del pressupost base de la licitació (PBL) i el valor estimat del contracte (VEC) per a fer front als costos de la subrogació del personal.

Al respecte, el Tribunal indica que la mesura de la subrogació laboral és, certament, una dada, però no l'única, a tenir en compte per l'òrgan de contractació en la confecció de la futura licitació i l'ajust del PBL a preus de mercat. Ara bé, alhora, l'eventual subrogació laboral no pot condicionar l'òrgan de contractació fins al punt d'erigir-se en un contingent mínim a incloure en les successives licitacions, en tant que aquestes s'han de dissenyar, dins dels marges de discrecionalitat de què disposa, per satisfer les estrictes necessitats que presenti el servei a contractar, dins dels principis d'idoneïtat i eficiència que estableix l'article 28 de la LCSP.

El fet que els costos de subrogació puguin ser superiors als costos laborals estimats en el PBL, per raó de preveure un nombre de persones treballadores i/o d'hores de servei inferior al que ve executant la prestació, no invalida la

determinació d'aquesta magnitud econòmica. Altrament, aquesta tesi faria dependre el PBL del preu que indiqui l'empresa sortint i faria assumir a l'entitat contractant uns costos d'indemnització i/o d'altres mesures organitzatives en l'àmbit laboral que corresponen a les empreses i no a l'òrgan de contractació.

D'acord amb els articles 100.2, 101.2, 101.10 a) i 102.3 de la LCSP, el PBL i el VEC de contractes de serveis tals com els examinats en aquestes resolucions han de ser fixats, necessàriament, partint dels costos salarials establerts en el conveni sectorial d'aplicació, però a raó del nombre de persones i hores de servei que resultin necessaris per a l'execució de la prestació que es licita, que pot ser diferent de l'estructura i plantejament que tenia el contracte anterior.

Això és així perquè a l'hora de licitar un contracte i fixar-ne els elements econòmics, l'òrgan de contractació ha de subjectar-se als principis i objectius d'eficiència i estabilitat pressupostària que estableix l'article 1 de la LCSP, i l'ha de projectar d'acord amb les necessitats concretes que tingui en cada moment, conformement amb els articles 28 i 101.10 a) de la LCSP, corresponent a l'empresa que resulti contractista -la qual, com totes les empreses licitadores, ha de disposar a través dels plec de la informació necessària sobre els costos que pot implicar la mesura de la subrogació del personal- l'assumpció, gestió i organització del personal adscrit a la prestació del servei, podent adscriure el personal subrogat a aquest o a altres serveis o, fins i tot, prescindir-ne, d'acord amb la normativa laboral.

Així les coses, no resulta de la LCSP l'obligatorietat d'incloure en el PBL i el VEC els costos de subrogació en contractes de serveis com els examinats, sinó que aquestes magnituds econòmiques s'han de determinar prenent com a referència els preus del conveni col·lectiu d'aplicació, aplicats a l'estructura de mitjans personals que l'òrgan de contractació estimi necessària per a la prestació del servei definit en l'objecte del contracte que licita.

## **IX. RESERVA DE CONTRACTES**

### **Requisits dels centres especials de treball d'iniciativa social (CETIS) a la LCSP**

*Resolució 271/2020*

En aquesta resolució, el Tribunal analitza el canvi significatiu operat per la LCSP envers el marc normatiu comunitari i intern existent fins a la seva entrada en vigor respecte dels centres especials de treball (CET) que poden ser beneficiaris de la reserva de contractes, a propòsit que el recurs qüestiona el compliment dels requisits per part del CET adjudicatari.

Així, mentre que amb anterioritat a la LCSP la reserva de contractes era a favor d'empreses d'inserció i CET, actualment els beneficiaris de la reserva se



circumscriuen, tractant-se de CET, només a aquells que tinguin la consideració d'iniciativa social (CETIS), d'acord amb la seva regulació específica; un concepte que el proporciona la mateixa LCSP, la DF catorzena de la qual va modificar el Reial decret legislatiu 1/2013, de 29 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei general de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social (TRLGDPD), afegint un apartat 4 al seu article 43 amb la delimitació dels requisits per a què un CET pugui ser considerat d'iniciativa social.

Així com la regulació específica preveu que els CET, segons la seva titularitat, poden tenir caràcter públic o privat i, segons l'aplicació dels seus possibles beneficis, poden mancar o no d'ànim de lucre, segons si aquests es repercuteixen en la seva totalitat en la pròpia institució o se n'aprofita una part en una altra finalitat diferent que hagi de cobrir l'entitat que en sigui titular (article 5 del Reial decret 2273/1985, de 4 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament dels centres especials de treball), tractant-se específicament de CETIS, aquests es defineixen, essencialment, també per raó de la seva titularitat i pel destí dels seus beneficis, però circumscrits únicament a entitats sense ànim de lucre i amb reinversió íntegra dels seus beneficis en el propi centre especial de treball o en altres CETIS.

En el nostre dret intern, això suposa una restricció o acotament dels CET que, juntament amb les empreses d'inserció, poden beneficiar-se exclusivament de la reserva de contractes del sector públic prevista en la DA quarta de la LCSP, que el Tribunal entén que respon a la voluntat del legislador intern de confirmar la possibilitat que la reserva tingui exclusivament com a destinataris entitats sense ànim de lucre del tercer sector o de l'economia social, en atenció a la funció social que realitzen, i redundar en la protecció de les polítiques a favor de la integració i el dret al treball de les persones amb discapacitat.

Després d'analitzar l'evolució normativa i les previsions contingudes en la Directiva 2014/24/UE i la normativa interna, la Resolució exposa que el caràcter d'iniciativa social dels CET es nodreix amb la concurrència d'aquests tres requisits acumulatius:

1. En tant que CET, el compliment dels requisits dels apartats 43.1 i 43.2 del TRLGDPD quant al seu objecte i plantilla.
2. Quant a la seva titularitat:
  - a) Que siguin promoguts o participats en més d'un 50% per entitats públiques o privades sense ànim de lucre o que tinguin reconegut el seu caràcter social en els estatuts, ja siguin associacions, fundacions, corporacions de dret públic, cooperatives d'iniciativa social o altres entitats de l'economia social.

- b) Tractant-se de societats mercantils, que la majoria del seu capital sigui propietat d'alguna de les entitats abans indicades, ja sigui de forma directa o indirecta.
- 3. Quant al destí dels seus beneficis, que els seus estatuts o per acord social s'obliguin a la reinversió íntegra del seus beneficis, en el propi centre especial de treball o en altres CETIS, per a la creació d'oportunitats d'ocupació per a persones amb discapacitat i a la millora contínua de la seva competitivitat i de la seva activitat d'economia social.

Sobre la base de l'anàlisi normativa realitzada i els tres requisits indicats, el Tribunal conclou que, en aquest cas concret, no s'ajusta a la LCSP la interpretació efectuada per l'òrgan de contractació del compliment dels requisits exigits per a què un CET pugui ser considerat CETIS als efectes de la reserva del contracte, en tant que erigeix el tercer requisit de la reinversió dels beneficis en la pròpia entitat a mode de requisit que absorbiria, per si mateix, el compliment del segon requisit, el de la titularitat per una entitat sense ànim de lucre, alhora que, atenent les circumstàncies particulars del cas, efectua una interpretació extensiva de les entitats de l'economia social a tots els CET, amb independència del seu caràcter mercantil o social, i a totes les persones físiques, elevant-les *iure et de iure* a entitats privades sense ànim de lucre.

## **X. INCIDÈNCIA DE LA DECLARACIÓ DE L'ESTAT D'ALARMA PER A LA GESTIÓ DE LA CRISI SANITÀRIA PROVOCADA PER LA COVID-19 EN LA TRAMITACIÓ DELS EXPEDIENTS DE CONTRACTACIÓ**

### **Necessària planificació de l'activitat contractual i decisions de continuïtat o pròrroga forçosa del contracte com a actes objecte del recurs especial**

*Resolucions 198/2020, 210/2020, 211/2020 i 279/2020*

Com és sabut, la crisi sanitària provocada per la Covid-19 va afectar molts àmbits de l'activitat privada i administrativa i la contractació pública no en va quedar al marge.

La disposició addicional (DA) tercera del Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19 (RD 463/2020), va decretar, amb caràcter general i efectes a partir del 14 de març de 2020, la suspensió dels terminis i la interrupció dels termes per a la tramitació dels procediments de les entitats del sector públic, que es reprendrien en el moment en què perdés la vigència aquesta norma o les seves pròrroques.

La suspensió va afectar tots els terminis de tots els procediments administratius, llevat les excepcions que establia la pròpia norma, essent aplicable als procediments de contractació analitzats pel Tribunal.

L'apartat 3 de la DA tercera del RD 463/2020 preveia dues excepcions a la suspensió dels terminis (*“No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo”*) i el seu apartat 4, en la redacció donada pel Reial decret 465/2020, de 17 de març (RD 465/2020), va disposar una tercera excepció en relació amb procediments administratius referits a situacions estretament vinculades als fets justificatius de l'estat d'alarma, o que fossin indispensables per a la protecció de l'interès general o per al funcionament bàsic dels serveis.

La majoria dels casos impugnats davant el Tribunal en què els òrgans de contractació havien emprès o continuat la tramitació de procediments de contractació s'acollien a aquest darrer supòsit. Aquests casos, amb independència del fons tractat, van plantejar diverses qüestions significatives als efectes de la doctrina del Tribunal, com ara les que s'indiquen a continuació, i molt especialment van posar en relleu de forma comuna que **les decisions objecte d'impugnació –o l'oposició de l'òrgan de contractació a la suspensió del procediment de contractació impugnat- presentaven la característica d'haver estat adoptades sota un pretext d'excepcionalitat en el qual, realment, subjeia una manca de planificació de base de l'activitat contractual**, ja que, fins i tot en circumstàncies normals, el termini amb què s'havien tramitat els expedients de contractació no permetien obtenir les obres, serveis o subministraments licitats en els períodes o dates d'inici preteses pels òrgans de contractació.

A més d'aquest tret comú en les quatre resolucions citades a l'encapçalament, en la **Resolució 198/2020** es va examinar el recurs interposat **contra la resolució de no-suspensió del termini de presentació d'ofertes en una licitació** de serveis de vigilància i socorrisme de platges **que havia quedat afectada per la suspensió operada pel RD 463/2020.**

Aquesta decisió es va concloure un acte impugnabile als efectes del recurs especial, en una anàlisi exhaustiva atenent totes les circumstàncies concurrents i l'interès legítim apreciat en el recurs.

En efecte, aquesta decisió, més que acordar motivadament l'aixecament de la suspensió dels terminis operada pel RD 463/2020, de fet, el que va realitzar és la comunicació de la continuació del procediment de contractació talment la suspensió *ex lege* no hagués operat, en tant que va anunciar l'acabament del termini de presentació de les ofertes tot just el dia anterior al finiment del termini establert inicialment, sense deparar que el termini de presentació de les ofertes havia quedat “congelat” durant disset dies naturals. Aquesta circumstància va determinar l'estimació del recurs i la retroacció de les actuacions als sols efectes que l'òrgan de contractació ampliés l'esmentat termini i ho publiqués

degudament, continuant la tramitació del procediment de contractació amb conservació dels actes i tràmits realitzats, si esqueia, com legalment correspongués.

En tant que aquesta situació va suposar, *de facto*, un aixecament de la suspensió amb efecte retroactiu a la mateixa data dels efectes suspensius decretats pel RD 463/2020, escurçant consegüentment el termini hàbil de presentació de les ofertes, essencial per al principi de concurrència, va fer de la decisió de no-suspensió un acte de tràmit que provocava indefensió o perjudici irreparable a drets o interessos legítims i, per tant, qualificat i susceptible del recurs especial.

En termes similars es va realitzar l'anàlisi de la competència del Tribunal en les **Resolucions 210/2020 i 211/2020**, que van resoldre els recursos especials presentats **contra les decisions de continuïtat o pròrroga forçosa, per a la temporada 2020, dels contractes de la temporada 2019** del respectiu servei de vigilància i socorrisme de platges.

En ambdós casos es va constatar que els expedients de contractació corresponents havien quedat paralitzats per l'esdeveniment de l'estat d'alarma i, malgrat els règims especials de tramitació que permetessin accelerar l'adjudicació dels contractes o les diferents solucions "pont" per poder donar cobertura a les necessitats de contractació mentre no es tinguessin formalitzats els contractes resultants dels procediments corresponents, expressament disposades en la LCSP i la normativa excepcional dictada a l'efecte, que el Tribunal exposa oportunament, la solució adoptada pels òrgans de contractació demandats va ser la de deixar al marge les licitacions i ordenar la continuïtat o pròrroga excepcional dels contractes anteriors, que es va concloure no ajustada a dret en tant que els contractes prorrogats no es trobaven vigents en el moment en què van adoptar aquesta decisió.

Com sigui que aquestes decisions de continuïtat o pròrroga forçosa suposaven l'adjudicació directa dels serveis licitats al marge de les diferents solucions legals previstes i a favor de les empreses que n'havien estat contractistes en la temporada 2019 –la qual cosa privava les recurrents de la possibilitat de concórrer a la licitació formulant una oferta en igualtat de condicions–, també en aquestes dues resolucions el Tribunal va concloure que les decisions impugnades ho eren als efectes del recurs especial en matèria de contractació.

D'acord amb el règim del recurs especial de la LCSP, els òrgans de contractació han de posar en coneixement dels tribunals administratius de resolució de recursos contractuals les actuacions dutes a terme per donar compliment a les resolucions acordades per aquests, en els casos d'estimació total o parcial del recurs.

En compliment d'aquesta previsió formal, a partir de la data d'entrada en vigor de la LCSP i, exclusivament en relació amb els expedients de recurs als quals els és d'aplicació el nou règim de recurs especial d'acord amb l'establert en la disposició transitòria primera de la LCSP, el Tribunal inclou en les resolucions en sentit estimatori, total o parcial, una indicació per a l'òrgan de contractació referida al compliment d'aquesta obligació.

De les 417 resolucions acordades pel Tribunal, 83 eren estimacions totals i 25 eren estimacions parcials, és a dir, en **108 casos hi havia l'obligació de fer aquesta comunicació al Tribunal**, i s'ha fet efectivament en **54 ocasions**, el que significa un grau de compliment del **50%**. En aquest cas, cal observar una dada de compliment inferior que la dels anys 2017 i 2018, que va ser, respectivament, d'un 55,5% i d'un 63%.

Per tal de donar un pas més, i en el compliment a l'acord adoptat pels tribunals de recursos, degudament constituïts en reunió de coordinació, de conformitat amb la disposició addicional vint-i-tresena de la LCSP, cal procedir, també en aquesta Memòria, a **identificar els ens que no han donat compliment a la referida obligació formal d'informació en més d'una ocasió**:

- Servei Català de la Salut (CatSalut)
- Institut Català de la Salut (ICS)
- Institut Municipal de Persones amb Discapacitat
- Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya
- Ajuntament de Barcelona
- Ajuntament de Sant Cugat del Vallès
- Ajuntament de Cunit
- Ajuntament de Manresa
- Ajuntament de Badalona

## Altres activitats del Tribunal

### 8.1. Reunions de coordinació dels òrgans i tribunals de recursos especials en matèria de contractació pública

La disposició addicional vint-i-tresena de la LCSP preveu que els òrgans de recurs acordaran les fórmules de coordinació i de col·laboració més adequades per afavorir la coherència del seus pronunciaments i per a la unificació de la seva doctrina en relació amb les qüestions que siguin sotmeses al seu coneixement. Així mateix, es preveu que aquests òrgans puguin proposar els ajustaments normatius i les recomanacions que resultin pertinents per a un millor funcionament dels mecanismes de recurs previstos en la normativa sobre contractes públics.

D'acord amb aquestes previsions, l'any 2020 es va celebrar la quarta reunió de coordinació, si bé aquesta vegada en format virtual, d'acord amb les exigències derivades de la pandèmia per la COVID. De fet, aquesta única reunió de 2020, duta a terme en el mes de novembre, va ser coordinada i organitzada per aquest Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

La reunió de coordinació del tribunals de recursos de 2020 es va dur a terme de forma virtual i fou coordinada i organitzada per aquest TCCSP

### 8.2. Comunicacions a l'Autoritat Catalana de la Competència (ACCO)

L'article 132.3 de la LCSP disposa que els òrgans competents en la resolució del recurs, entre d'altres òrgans, notifiquin a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) o a les autoritats autonòmiques de competència qualsevol fets dels que tinguin coneixement en l'exercici de les seves funcions que puguin constituir infracció a la legislació de defensa de la competència, i, en particular, qualsevol indicati d'acord, decisió o recomanació col·lectiva o pràctica concertada o conscientment paral·lela entre els licitadors, que tingui per objecte, produeixi o pugui produir l'efecte d'impedir, restringir o falsejar la competència en el procés de contractació.

En compliment d'aquesta obligació, durant l'any 2020, el Tribunal va comunicar a l'ACCO els fets coneguts arran de la tramitació i resolució de **2 expedients**.

### 8.3. Comunicacions a la Comissió Ètica de la Contractació Pública

En compliment de les normes de creació i funcionament de la Comissió Ètica de la Contractació Pública (Acords de Govern d'1 de juliol de 2014 i de 9 de maig de 2017), el Tribunal va comunicar determinats fets arran de l'anàlisi i resolució de **2 recursos** presentats contra un mateix expedient de contractació.

### 8.4 Accions formatives

El Tribunal, com és usual, ha impartit formació -en aquest exercici en format virtual- principalment, mitjançant la participació dels seus membres en les programacions formatives de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, de la Federació de Municipis de Catalunya i de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, amb diferents formats.

Així mateix, el Tribunal participa en els diferents programes formatius, fòrums i jornades sobre contractació pública en els quals pot donar a conèixer la seva funció i les seves tasques, així com els principals criteris adoptats en les seves resolucions.

## Reflexions finals i perspectives de futur

Les principals reflexions i els objectius més importants a assolir s'han enunciat o exposat en alguns dels punts anteriors de la memòria. Ara bé, igual que es va fer en les memòries anteriors, cal posar l'atenció en el fet que la missió del Tribunal i tots els objectius que s'hi associen, així com els que puguin venir, requereixen, com a requisit de base, el compliment de la preceptiva suficiència de mitjans, aspecte estretament vinculat a la garantia d'independència dels tribunals de recursos.

Una vegada més, resulta impossible no assenyalar amb contundència que només amb una estructura organitzativa i funcional adequada i suficient pot assolir-se el principal objectiu del Tribunal, això és, garantir que el recurs especial en matèria de contractació funcioni com un instrument àgil i, sobretot, eficaç per evitar la mala praxi en la contractació pública amb el mínim impacte possible en la programació de les contractacions públiques de Catalunya, així com un instrument que salvaguardi la viabilitat de les pretensions dels operadors econòmics en un marc que garanteixi la seguretat jurídica i l'absoluta neutralitat en la resolució dels recursos.

Dit això, observant l'avenç dels nous corrents que, des de diferents institucions i sectors especialitzats (poder judicial, acadèmics...), postulen i/o impulsen una ampliació tant de les competències com de les funcions dels tribunals de recursos, resulta obligat reiterar i insistir en la necessitat de repensar i actualitzar el model organitzatiu i operatiu del Tribunal (si més no, en aspectes com la disposició de pressupost propi i de provisió de recursos humans, informàtics i materials adequats i suficients) per poder seguir exercint la tasca de la revisió de les decisions en matèria de contractació pública, amb l'abast objectiu que marqui la normativa i, al seu torn, amb compliment dels requeriments exigits pel dret europeu de contractes.

Als efectes de totes les consideracions efectuades, la dimensió econòmica de l'activitat de resolució del recurs especial a Catalunya hauria de comportar una profunda reflexió a l'hora de reorganitzar el Tribunal, en particular, **per a la determinació dels recursos que cal assignar i de la reformulació del seu règim pressupostari.**

En definitiva, a la vista de les dades consignades en la memòria de 2020 i de les reflexions anteriors, no només es manté la diagnosi de la situació del Tribunal de significativa insuficiència de mitjans sinó que procedeix **alertar de les eventuais conseqüències que pot**



**tenir la saturació del Tribunal en la correcta adjudicació dels contractes que siguin finançats amb els fons comunitaris vinculats al NEXTGENERATION UE**, i això amb independència de l'esforç i la dedicació continuada de l'equip humà del Tribunal, que han vingut evitant, cada vegada amb menys marge, un allunyament irreversible de les taxes de resolució i de congestió desitjables.

De fet, en l'escenari de l'execució dels projectes finançats amb aquest fons europeus **pot dur a una situació encara de major congestió del Tribunal, de manera que comporti automàticament una afectació dels objectius d'agilitat que duu implícits el recurs especial, amb conseqüències, en aquest cas, substancialment més significatives en termes econòmics i de gestió dels òrgans de contractació.**

La situació d'alta congestió del Tribunal i la imminent execució de projectes finançats amb **FONS NEXTGENERATION UE** duen a haver d'alertar sobre eventuais conseqüències encara més significatives en termes econòmics i de gestió