



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

MEMORIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS
PÚBLICOS DE ARAGÓN
(TACPA)

Marzo 2011 – Febrero 2012



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

ÍNDICE

	PÁGINA
1.- ANTECEDENTES	3
2.- CREACIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN	4
3.- LA DOCTRINA DEL TACPA Y SU INCIDENCIA PRÁCTICA	9
4.- ACTUACIONES DEL TACPA	26
5.- A MODO DE RECAPITULACIÓN	27
GUIAS INICIALES	28
GUIA PROCEDIMIENTO RECURSO ESPECIAL TACPA	29
GUIA PROCEDIMIENTO CUESTION NULIDAD TACPA	39
GUIAS ADAPTADAS AL TRLCSP	50
GUIA PROCEDIMIENTO RECURSO ESPECIAL TACPA	51
GUIA PROCEDIMIENTO CUESTION NULIDAD TACPA	62
ESTADÍSTICAS	72
Por tipo de acuerdo	73
Por acto recurrido	74
Por órgano de contratación	75
Por mes de presentación	76
Por cumplimiento de plazos	77



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

1.- ANTECEDENTES

La Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras, tiene por principal objeto adaptar las referidas leyes a la Directiva 2007/66/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo, en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos. Esta norma, por la que se cumple con la STJUE de 3 de abril de 2008, de condena al Reino de España, decide la sustitución del recurso especial del artículo 37 LCSP (en su versión de 2007, ante el mismo órgano) por un nuevo recurso, de carácter potestativo, ante un órgano independiente de carácter administrativo —formado por expertos en derecho administrativo y contratación pública— y que, en el ámbito estatal, recibirá el nombre de Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, constituido y funcionando desde octubre de 2010.

A estos Tribunales administrativos se les reconocen facultades de plena jurisdicción, con posible restablecimiento de la situación jurídica individualizada y, en su caso, indemnización.

La novedad es ciertamente relevante tanto desde un plano dogmático como de gestión práctica. No en vano, como se ha venido recordando, un ordenamiento jurídico que se pretenda efectivo y



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

eficiente en la aplicación de sus previsiones necesita de mecanismos procedimentales y procesales que permitan reparar y corregir de forma eficaz las contravenciones en materia de contratación pública.

2.- CREACIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN.

Las Comunidades Autónomas pueden crear su propio Tribunal, al que podrán otorgar competencias en relación con las entidades locales y demás poderes adjudicadores del ámbito autonómico. Estos tribunales autonómicos tienen también naturaleza administrativa y sus miembros gozarán de inamovilidad e independencia.

En Aragón, mediante Ley 3/2011, de 24 de febrero de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, (publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 50, de 10 de marzo) se crea el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), configurado como un órgano colegiado de tres miembros: un Presidente y dos vocales, nombrados entre funcionarios de carrera de cuerpos y escalas del grupo A con la titulación en Derecho, que hayan desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a quince años en el caso del Presidente y diez en el caso de los vocales, en la rama de Derecho Administrativo relacionada directamente con la contratación pública. De entre los vocales, al menos uno será funcionario de la Administración local. Ejercerá las funciones de Secretario del Tribunal, el Secretario/a de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

De conformidad con lo estipulado por la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 3/2011, en el mismo Boletín de 10 de marzo de 2011, se publicó la Orden de 9 de marzo de 2011, de la Consejera de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo de 8 de marzo de 2011, del Gobierno de Aragón, por el que se designan a los vocales de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón que transitoriamente desarrollarán las funciones del TACPA.

El TACPA está compuesto por D. José María Gimeno Feliu como Presidente, y D^ª. María Asunción Sanmartín Mora y D. Jesús Colás Tenas como vocales. Actúa como Secretaria del Tribunal, en su condición de Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, D^ª. Ana Isabel Beltrán Gómez.

Con fecha 11 de marzo de 2011 se constituyó el Tribunal, que tiene su sede en la Plaza de los Sitios nº 7 de Zaragoza, 4^a planta, y dirección de correo electrónico tribunalcontratosaragon@aragon.es.

El Tribunal goza de independencia funcional en el ejercicio de sus competencias. Orgánicamente está adscrito al Departamento competente en materia de contratación, que le presta el apoyo técnico y administrativo. En este momento dicho Departamento es el de Hacienda y Administración Pública (Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública). De esta forma el TACPA no gestiona un presupuesto independiente —sus gastos dependen de un programa presupuestario gestionado por la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización— ni tampoco dispone de personal propio, prestando el apoyo técnico y administrativo el personal del Servicio de Contratación Administrativa de dicha Dirección General.

Al TACPA le corresponde conocer y resolver los recursos especiales y



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

cuestiones de nulidad en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de los procedimientos de contratación de los poderes adjudicadores incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley 3/2011: la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y los Organismos Públicos y demás entidades dependientes o vinculadas a la misma, la Universidad de Zaragoza, las Entidades Locales y sus entes dependientes, así como quienes celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada. Igualmente, resolverá las reclamaciones y cuestiones de nulidad que se interpongan en los procedimientos de adjudicación para la contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales tramitados por todas las entidades públicas descritas en la Ley estatal 31/2007, incluyendo las entidades privadas que gozan de derechos especiales conforme al artículo 3.1 de dicha norma. El objeto del recurso tiene una doble vertiente. Así, por una lado, se mantuvo inicialmente su aplicación a los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados, los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de cuantía igual o superior a 200 000 euros, y los contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento sea superior a 500 000 euros y el plazo de duración superior a cinco años.

Sin embargo se ha ampliado el ámbito de este recurso especial por la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que da nueva redacción al artículo 17 de la Ley 3/2011, relativo a la competencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, modificando el apartado 2.a) del mismo, que queda redactado en el sentido de declarar al Tribunal competente para:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

«Conocer y resolver los recursos especiales en materia de contratación a que se refiere el artículo 40 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, así como para los contratos de obras de importe superior a 1.000.000 de euros y de suministros y servicios superior a los 100.000 euros, en tanto se considera que tienen carácter transfronterizo».

Se amplía, por tanto, la aplicación del recurso especial a contratos no incluidos en el ámbito que define el artículo 40 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), tal y como recoge además la Exposición de Motivos de la Ley 3/2012, lo que supone avanzar en la línea de suprimir la dualidad de regímenes de recurso, que actualmente existe en materia de contratos, y ello, porque la limitación de la aplicación del recurso especial a los contratos armonizados y a algunos contratos de servicios por encima del umbral de aplicación de las Directivas comunitarias, no tiene justificación alguna y causa importantes distorsiones¹.

Con el fin de facilitar la actividad de los licitadores y gestores públicos, el TACPA publicó unas Guías de funcionamiento, tanto para el recurso especial —de carácter precontractual—, como de la cuestión de nulidad —recurso de carácter contractual— que están disponibles en sede electrónica. En ellas se aclaran algunos aspectos como que la comunicación previa es un trámite no esencial que se entiende subsumido con la presentación del recurso y, en todo caso, subsanable. Asimismo, se recuerda por el TACPA que en todo caso, este recurso, de fundamento comunitario, debe interpretarse conforme a la

¹ Vid Circular 1/2012, de 11 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, sobre «modificaciones introducidas por la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en relación con el ámbito de aplicación del recurso especial en materia de contratación y con la publicidad de los modificados».



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

jurisprudencia del TJUE. Así, será también objeto de recurso la decisión de la entidad adjudicadora de cancelar la licitación para la adjudicación de un contrato público (STJUE de 18 de junio de 2002, HI Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik PlanungsgesmbH) o el acto por el que la entidad adjudicadora descarta la oferta de un licitador antes incluso de proceder a la selección de la mejor oferta (STJUE de 19 de junio de 2003, GAT). Y lo serán también aquellos modificados que devengan ilegales en tanto sean considerados una nueva adjudicación, tal y como ha interpretado la STJUE de 19 de junio de 2008 (Presstext Nachrichtenagentur GMBH)².

Por lo demás, resulta de interés la doctrina de la Resolución 5/2011, de 12 de julio, que aclara el funcionamiento y tramitación especial de este nuevo recurso, limitando la posibilidad de ampliar conclusiones por parte del recurrente aplicando las reglas del proceso contencioso.

Como es conocido, la principal función de los Tribunales Administrativos de contratos públicos es la de control del procedimiento de licitación, pudiendo pronunciarse sobre la anulación de las decisiones ilegales adoptadas durante el procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio indicativo, pliegos, condiciones reguladoras del contrato o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación, así como, si procede, sobre la retroacción de actuaciones. En todo caso,

² La STJUE de 15 de octubre de 2009, Acoset, insiste en esta idea recordando su apartado 62 que “toda modificación sustancial del contrato obligaría a proceder a una licitación”. La STJUE de 13 de enero de 2005 (Comisión/España) entiende – apartado 43- que el precio es un elemento esencial y que, por ello, “una condición de este tipo no puede considerarse una modificación no sustancial de las condiciones originales del contrato”. Máxima en los casos que un incremento elevado viene a



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

su función es exclusivamente de control del cumplimiento de los principios y trámites legales, de tal manera que no es posible la sustitución del juicio técnico del que valora los distintos criterios de adjudicación, en tanto se cumplan las formalidades jurídicas, exista motivación y la misma resulta racional y razonable. Por lo demás, este mismo criterio es igualmente defendido por el Tribunal Administrativo Central de Recurso Contractuales en el que se advierte que cuando se tratan cuestiones que se evalúan criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos³. En definitiva, corresponde al Tribunal comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, respetado los principios de la contratación, y que, no existiendo un error material, la valoración se ajusta a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente.

3.- LA DOCTRINA DEL TACPA Y SU INCIDENCIA PRÁCTICA

Una de las principales características de la regulación aragonesa es que se prevé que la doctrina del TACPA será de obligado cumplimiento para toda licitación pública (independientemente de que se trate o no de un contrato de importe armonizado, al disponerlo así de forma expresa el artículo 3.1 Ley 3/2011). Doctrina que se publica en la sede electrónica del TACPA (disponible en la web aragon.es), en la que se hacen públicos todos sus Acuerdos y las Resoluciones de su Presidente de más trascendencia, mediante su inserción consecutiva, con indicación de los conceptos doctrinales más relevantes, a modo de buscador.

quebrar el principio de publicidad y concurrencia –Dictamen Consejo Estado de 21 de octubre de 1992-.

³ Resolución 176/2011, de 29 de junio.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Analizaremos a continuación cual ha sido la principal doctrina del TACPA:

a) En lo relativo a las causas de inadmisión, el TACPA ha recordado que una de las especialidades del recurso especial, para garantizar la rápida tramitación de cara al cumplimiento de las prestaciones del contrato objeto de recurso, es que el mismo debe interponerse en el plazo de quince días hábiles y depositarse, o en el Registro del órgano de contratación, o en el del órgano competente para su resolución, de conformidad con lo exigido por el artículo 44.3 TRLCSP *«La presentación del escrito de interposición deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso»*. La fecha de entrada en cualquiera de ellos determina el cumplimiento de la obligación de presentación en plazo, sin que proceda la aplicación de la previsión del artículo 38.4 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, respecto de la presentación por los ciudadanos de documentos dirigidos a las Administraciones Públicas en las oficinas de Correos (Acuerdo 12/2011, de 12 de julio). Así, en el Acuerdo 21/2011, de 24 de agosto concluye que:

«De la documentación presentada, y de la propia afirmación de la recurrente en su escrito de recurso, se constata que con fecha 21 de julio de 2011 le fue notificado el acuerdo de exclusión adoptado por la Mesa de contratación, que el recurso tiene fecha de entrada en el registro del Tribunal el día 10 de agosto de 2011, siendo el dies ad quem el día 8 de agosto, por lo que este recurso es extemporáneo. Ciertamente es que se presentó en una oficina de correos el día 5 de agosto, pero esa fecha —frente a la regla general de los procedimientos administrativos contenida en el artículo 38.4 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que regula la



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

presentación por los ciudadanos de documentos dirigidos a las Administraciones Públicas en las oficinas de Correos— no computa en este procedimiento, de carácter especial, por su propia naturaleza, debiendo estar necesariamente a la fecha de 8 de agosto de 2011».

Así, en tanto la entrada en el registro del órgano de contratación o del Tribunal supere el plazo de los quince días, debe declararse la extemporaneidad del recurso. Esto no significa que no pueda interponerse en una oficina de correos (como se afirma en el Acuerdo 3/2011, resulta aplicable el principio «pro actione», y la obligación y la responsabilidad de asegurar el respeto del contenido esencial de ese derecho corresponde, siempre, al Tribunal, como lógica consecuencia de la aplicación de los principios de proporcionalidad y de seguridad jurídica), sino que el plazo a tener en cuenta será el de entrada en el registro específico.

b) En la preparación del contrato, la estimación correcta del presupuesto de licitación es fundamental y:

«debe quedar acreditado en el expediente que el presupuesto de licitación, y por ende el valor estimado, responden a los precios de mercado tal y como exige el artículo 76 LCSP, y aunque como se ha señalado no corresponde entrar en el fondo de la cuestión, es preciso recordar al órgano de contratación que debe velar por la adecuación al mercado del presupuesto de licitación, y que en aquellos supuestos como el que nos ocupa —en el que el coste económico principal de la realización de la prestación es el de la retribución del personal— este coste es el referente económico básico del contrato, que no puede desconocer»⁴

Por ello, el Acuerdo 19/2011, de 11 de agosto, considera que procede estimar el recurso en este punto, y debe el Ayuntamiento de Zaragoza acomodar la estructura del presupuesto de licitación y su desglose — costes fijos y variables— en términos acordes a la realidad de las

⁴ Acuerdo 010/2011, de 6 de julio.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

magnitudes que los integran⁵. Asimismo, debe darse cumplida aplicación de la previsión del artículo 22 LCSP (ídem TRLCSP), que exige motivar la idoneidad del objeto del contrato y de su contenido para satisfacer las necesidades públicas; que deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación. Sólo así, es posible determinar con exactitud el objeto del contrato, y establecer las prescripciones técnicas de forma adecuada y proporcional (Acuerdo 3/2011, de 7 de abril).

c) Cuestión práctica de indudable trascendencia es la relativa a los niveles de solvencia que pueden exigirse en una licitación. Así lo advierte en el Acuerdo 18/2011, de 29 de julio, al recordar que la normativa de contratación pública exige para poder contratar con los distintos poderes adjudicadores el cumplimiento previo de los requisitos de capacidad —exigiéndose que el objeto de licitación esté comprendido en el objeto social de la empresa licitadora (artículo 57 TRLCSP) — y de solvencia, en sus distintas vertientes económica, técnica y profesional-empresarial, con el objetivo de garantizar la idoneidad del licitador para la ejecución de la prestación demandada. Estos requisitos deben ser proporcionales al objeto del contrato y no debe exigirse una forma jurídica determinada, tal y como ha recordado la Sentencia del TJUE de 18 de diciembre de 2007, Frigerio Luigi. Destacamos la idea de que «el órgano de contratación, a la hora de tramitar el expediente, debe fijar de forma clara y coherente estos criterios de capacidad, justificando su elección y determinando la forma documental para su concreta acreditación». Estas exigencias de capacidad y solvencia se

⁵ También el Acuerdo 10/2011, de 6 de julio, anulaba la licitación del Ayuntamiento de Teruel por este motivo.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

conforman como un requisito o condición «*sine qua non*», cuyo no cumplimiento justifica la exclusión del licitador. Y ello para garantizar el adecuado cumplimiento del interés público que es causa de todo contrato público. De ahí la importancia de su ajustada concreción ya que el carácter desproporcionado de la solvencia que se exija o la no directa vinculación pueden ser un elemento de restricción indebida de la competencia. Así lo ha entendido en su Acuerdo 2/2011, de 6 de abril de 2011, por el que se resuelve el recurso especial, interpuesto por el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, contra el procedimiento de licitación promovido por el Consorcio Candidatura Juegos Olímpicos Zaragoza-Pirineos 2022, denominado «Servicio de asistencia técnica al Consorcio para la realización de estudios, análisis e Informes técnicos necesarios con la candidatura Zaragoza Pirineos», y que se estima, anulando el pliego, por exigirse unos criterios de solvencia, cuyo «conjunto de los mismos es desproporcionado, y no guarda directa vinculación al objeto del contrato, y se introduce, de esta forma, un criterio discriminatorio, que tiene un efecto restrictivo de la competencia».

Un caso especial es el relativo a cómo acreditar esta solvencia, y más en concreto, el compromiso de constituir una futura sociedad titular de la concesión. Esta cuestión se analiza en Acuerdo 18/2011, de 29 de julio.

d) En relación a los denominados trámites formales, se acepta la tesis — marcada tanto por la jurisprudencia como por los numerosos dictámenes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en la materia—, relativa a la flexibilización de los requisitos formales exigidos en la presentación de la documentación a que se refiere el artículo 130 LCSP, ahora artículo 146 TRLCSP, (Acuerdo 18/2011,



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

de 29 de julio). Asimismo, la eventual confusión entre el clausulado de los Pliegos exige un criterio hermenéutico proclive al principio de igualdad de acceso, de forma que la «oscuridad» de las cláusulas no puede perjudicar a los eventuales licitadores (Acuerdo 5/2011, de 16 de mayo).

En todo caso, como indica el Acuerdo 4/2011, de 12 de abril, las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario de la totalidad de dichas cláusulas, sin salvedad o reserva alguna, tal y como dispone el artículo 129 LCSP (ahora 145 TRLCSP):

«Uno de los aspectos en que la necesidad de adaptación de las proposiciones al contenido de los pliegos es más evidente, es el relativo a la oferta económica, la cual está sujeta a dos requisitos, uno material, puesto que no puede exceder del presupuesto base de licitación, y otro formal, ya que debe atenerse al modelo establecido en los pliegos sin introducir en él variaciones sustanciales. Las proposiciones que no respeten estos requisitos deberán ser rechazadas por la Mesa en resolución motivada, tal y como dispone el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP).

El límite material, es estricto, y no admite flexibilidad, salvo en aquellos supuestos en que los propios Pliegos hayan permitido variantes y, específicamente, hayan previsto que las mismas podrán superar el presupuesto de licitación (opción de marcado carácter excepcional, en tanto se dificulta el elemento de comparación de ofertas).

El límite formal, sin embargo, no es tan riguroso, y el propio artículo 84 RGLCAP establece que el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno, o la otra, no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.

Un excesivo formalismo sería contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 LCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos».



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

En todo caso esta doctrina no habilita la eventual «relajación» en el procedimiento. Así, en el Acuerdo 23/2011, de 3 de octubre, se declara que son esenciales los actos de apertura de las proposiciones:

«Quiere destacarse en este punto la importancia de observar, en la instrucción de un procedimiento complejo como es el de la contratación pública, todos los trámites previstos en la Ley y concretados en el correspondiente PCAP. En concreto, y a los efectos que aquí interesan, debió procederse a la apertura pública del contenido del sobre nº 2 (cláusula 2.2.6.2 del PCAP) y a dar a conocer el resultado de la valoración del mismo en el acto público de ofertas económicas (cláusula 2.2.6.3. del PCAP). Este trámite, de carácter esencial, tiene por finalidad acreditar el correcto funcionamiento de la Administración en cuanto a la toma de su decisión, y permitir a los licitadores hacer efectivos los derechos que les reconoce la ley».

Esta cuestión es de interés en lo relativo a la forma de las proposiciones.

El Acuerdo 16/2011, de 21 de julio, nos recuerda que:

«La cuestión de fondo planteada se refiere a la regla del secreto de las proposiciones que la LCSP y su normativa de desarrollo imponen con el objeto de evitar “manipulaciones” de otros licitadores y garantizar la confiabilidad del sistema. Especial interés tiene el que se desconozcan las ofertas económicas en tanto sean objeto de valoración las proposiciones técnicas, para evitar que pueda influirse en la ponderación del juicio técnico al conocerse previamente la puntuación que obtendría un licitador en estos aspectos reglados o automáticos (de ahí la explicación de la nueva regulación contenida en el artículo 150.2 TRLCSP).

Es esta, por lo demás, una práctica derivada del derecho a una buena administración que explica la exclusión del licitador que la incumple, y por la que debe exigirse la debida diligencia a los licitadores al presentar y documentar sus ofertas, en aras a preservar la finalidad del procedimiento y los principios de igualdad de trato que lo inspiran.

Dicho esto, conviene determinar para el caso concreto objeto de recurso, si la oferta de la empresa recurrente había incumplido este requisito esencial — como advierte la Mesa de contratación—, para lo que es necesario realizar una interpretación finalista y sistemática, que obliga al órgano gestor a acreditar de forma racional el incumplimiento del licitador de este deber de no desvelar la oferta económica de forma anticipada. Y no son suficientes meras suposiciones o juicios de valor técnico que no permitan constatar de forma fehaciente este incumplimiento, pues lo contrario, cuando menos, quebraría el principio de proporcionalidad y conllevaría una contravención del principio de igualdad de trato y, además, en tanto restrictiva de la concurrencia, el de eficiencia».



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

e) Cuestión de interés práctico resulta la relativa a la interpretación del artículo 135.2 LCSP (ahora 151 TRLCSP), que establece un plazo máximo de 10 días para presentar la documentación antes de la formalización del contrato, entendiéndose que de no cumplirse el licitador retira su oferta. En el Acuerdo 8/2011, de 27 de junio, el TACPA declara que la valoración de la documentación requerida, y los efectos que se derivan de su no presentación o presentación inadecuada, debe realizarse atendiendo a los distintos principios jurídicos en juego y, en especial, el de proporcionalidad, con el efecto de no convertirlo en un trámite de «exclusión»⁶. La redacción de este precepto ha suscitado ciertas dudas interpretativas. Una primera relativa al carácter preclusivo del plazo y su eventual prórroga. Así, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución nº 153/2011, de 1 de junio, había manifestado que el plazo de diez días hábiles, establecido en el artículo 135.2 LCSP, para la aportación de los documentos por parte del empresario propuesto adjudicatario no puede ser rebasado. Concretamente afirma:

⁶ Por ello, a la vista de la documentación presentada tras el requerimiento efectuado, el TACPA constata que dentro de los plazos concedidos el licitador cumplimentó en tiempo lo solicitado, de lo que se deduce —al menos inicialmente— que su voluntad no era la de retirar su proposición, sino todo lo contrario. La cuestión objeto de controversia radica en si la documentación acreditativa permite dar por cumplida la exigencia de capacidad funcional de los trabajadores para el concreto puesto de trabajo, emitiendo el órgano de contratación un juicio negativo que no motiva ni justifica suficientemente, realizando únicamente un juicio de valor técnico para el que carece de competencia específica. Desde la lógica del sistema previsto, atendiendo a la voluntad inequívoca del licitador de ejecutar el contrato adjudicado, y a las consecuencias jurídicas derivadas de la aplicación estricta de este trámite — con los efectos de una exclusión de la licitación, eventual incautación de una garantía provisional, tramitación de expediente de prohibición de contratar y perjuicio al interés público, desde la perspectiva de la oferta económicamente mas ventajosa— esta duda sobre la adecuación de la documentación presentada exigiría cuando menos se hubiese solicitado aclaración al IASS, Organismo Autónomo de la misma Administración y que emitió los informes presentados, sin que ello implique trasladar la carga documental del licitador a la Administración contratante.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

«A estos efectos interesa destacar que el plazo de diez días hábiles, que establece el artículo 135.2 antes reproducido, para aportar la justificación exigida no puede ser rebasado, señalando, además, el pliego de cláusulas expresamente en la cláusula IX, apartado 5 que dicho plazo es "máximo", pues de no ser así ello supondría un punto de máxima inseguridad jurídica para el resto de los licitadores, y sería contrario a los principios de publicidad, libre concurrencia y transparencia en la contratación, consagrados en los artículos 1 y 123 de la Ley de Contratos del Sector Público».

Esta cuestión se suscita para el TACPA, que precisa la interpretación del artículo 135.2 LCSP (ahora 151 TRLCSP), aceptando que en la consideración de la preclusividad de los plazos procesales establecidos en el TRLCSP debe hacerse una clara distinción entre aquellos plazos procesales que establecen el tiempo para una actuación simultánea de todos los licitadores y aquellos plazos que delimitan una actuación específica y concreta de un licitador determinado. En el primer supuesto, al exigir el cumplimiento del plazo sin posibilidad alguna de ser modificado a solicitud de uno de los obligados, se garantiza la igualdad de trato y de comportamiento de todos ellos: el supuesto más emblemático sería el plazo para la presentación de las proposiciones.

De forma distinta, en el supuesto de un plazo otorgado a un licitador para el cumplimiento de una actuación para cuya materialización quizás ha de acudir a la realización de trámites ante organismos externos a su estructura empresarial o que debe realizar actuaciones cuyo resultado no depende en exclusiva de su voluntad, y la ampliación del plazo no perjudica derechos de igualdad de trato de los licitadores puesto que solo el licitador afectado está compelido a realizar una determinada actuación en un momento procesal, la ampliación del plazo no lesionaría derechos de los licitadores.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Pueden darse algunos ejemplos para clarificar la posición que se defiende. Todos los licitadores deben entregar su proposición en un plazo determinado. Este plazo es preclusivo porque cualquier ampliación del plazo otorgada a un licitador supondría un trato diferente con respecto a otros que habrían tenido menos tiempo para preparar la oferta. En idéntico sentido el plazo para la interposición del recurso especial establecido en artículo 44.2 TRLCSP. El plazo de 10 días hábiles del artículo 151.2 TRLCSP entendemos que es ampliable si concurren causas que justifiquen dicha ampliación porque su concesión en nada perjudica a los derechos del resto de licitadores, que formularon sus ofertas y ya fueron valoradas y que posteriormente tendrán derecho a recurrir si lo consideran necesario. También el plazo de cinco días para la formalización del contrato armonizado, transcurrido el plazo de quince días hábiles para la interposición del recurso especial sin que se haya interpuesto éste, entendemos que si concurre una causa que lo justifique, el órgano de contratación puede autorizar su ampliación. Asimismo, el plazo de quince días hábiles para la formalización del contrato no armonizado, contados a partir de la fecha de la notificación de la adjudicación en el supuesto de una UTE puede ser insuficiente para la constitución en escritura pública de la UTE, obtención del NIF, etc. En esos supuestos, no debe descartarse la aplicación de la previsión del artículo 49 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece en su apartado 1 que respecto de los plazos, siempre que éstos no hayan vencido, «La Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero. El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados».⁷

Una segunda es la relativa a la cumplimentación del trámite por parte del licitador propuesto como adjudicatario. En este punto el TACPA declara que:

«El artículo 135.2 impone al licitador que ha presentado la oferta económicamente más ventajosa la carga de aportar una documentación determinada en el plazo establecido. La consecuencia de no atender el requerimiento en plazo, es que el órgano de contratación entenderá que el licitador ha retirado su oferta y por tanto quedará excluido de la licitación, además procederá la incautación de la garantía provisional si se hubiera exigido su constitución (artículo 91.4 LCSP) y la incoación de un expediente de declaración de prohibición de contratar (artículo 49.2 d) LCSP). Dados los graves efectos negativos que tiene para el licitador el incumplimiento del plazo, tienen especial importancia las cuestiones procedimentales».

Por ello, este acto de declaración de que el licitador no ha cumplido el requerimiento en plazo, tal y como ha declarado el TACPA en el Acuerdo 8/2011, de 27 de junio, tiene que ser motivado y notificado debidamente y merece la calificación de acto de trámite cualificado a efectos de recurso⁸.

f) De especial interés es la doctrina sobre la valoración de las

⁷ Resolución nº 153/2011, de 1 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales

⁸ En el supuesto concreto se estima el recurso por entender que no se había cumplimentado adecuadamente el requerimiento en el plazo concedido a la UTE integrada por las mencionadas mercantiles, clasificada en primer lugar, en el sentido de entender cumplimentadas adecuadamente las exigencias requeridas en el artículo 135.2 LCSP (151.2 TRLCSP), por lo que procedía la adjudicación del contrato.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

proposiciones. En el Acuerdo 23/2011, de 3 de octubre, se indica que:

«La discrecionalidad técnica no puede servir, amparar, ni ocultar, una contratación directa en clara vulneración de los principios de concurrencia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos, amén de resultar ajena a lo que es una actuación conforme al derecho a una buena administración».

En todo caso, como señala este Acuerdo, la falta de la debida y explicitada ponderación de los criterios de adjudicación del procedimiento, indicados en el pliego, y exigida por el artículo 134 LCSP (ahora 150 TRLCSP), es una infracción grave —calificable como vicio de nulidad de pleno derecho— que afecta a los fines mismos del ordenamiento jurídico de la contratación pública, explicitados en el artículo 1 LCSP (ídem TRLCSP), el de garantizar los principios de «publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato de los candidatos». En el mismo sentido, el artículo 123 LCSP (ahora 139 TRLCSP), al referirse de modo concreto a los procedimientos de adjudicación, dispone que *«los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia».*

Así lo había ya afirmado el TACPA en su Acuerdo 3/2011, de 7 de abril:

«La valoración de los criterios objetivos de adjudicación, contenida en el expediente del contrato de suministro, del material necesario para la realización de técnicas analíticas automáticas de hematimetría, para el servicio de Hematología del Hospital de Alcañiz, no puede ser admitida, porque la falta de la debida y explicitada ponderación de los criterios de adjudicación del procedimiento, indicados en el pliego, y exigida por el artículo 134 LCSP, es una infracción grave que afecta a los fines mismos del ordenamiento jurídico de la contratación pública, explicitados en el artículo 1 LCSP, el de garantizar los principios de «publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato de los candidatos». En el mismo sentido, el artículo 123 LCSP, al referirse de modo concreto a los



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

procedimientos de adjudicación, dispone que «los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia».

En estos importantes Acuerdos se insiste en que el principio de igualdad de trato implica, concretamente, que todos los licitadores potenciales deben conocer las reglas del juego, y éstas se deben aplicar a todos de la misma manera. En concreto, los artículos 100 y 101 LCSP (116 y 117 TRLCSP), regulan los Pliegos de prescripciones técnicas y las reglas para su establecimiento, señalando — en coherencia con el contenido del artículo 1 LCSP (ídem TRLCSP) — que las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la competencia.

Esta última declaración impone la necesidad de que, al definir el objeto del contrato, los órganos de contratación tengan especial cuidado de no hacerlo mediante la mención de características técnicas de la prestación que excluya a todas las demás capaces de cumplir la misma función. Y esto justamente es lo que concreta el apartado 8 del artículo 101 LCSP (117 TRLCSP), al establecer una serie de métodos a través de los cuales no está permitido especificar las características de la prestación, salvo que se cumpla el doble requisito de que no se pueda hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible y se añada la expresión «o equivalente», mediante la cual no se pretende otra cosa sino permitir la presentación de ofertas relativas a prestaciones que puedan cumplir la misma función que aquella cuyas características se han utilizado en el pliego para definir la prestación⁹.

⁹ Vid. también Acuerdo 28/2011, de 29 noviembre 2011.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

g) La falta de motivación de la adjudicación de los contratos, o en su notificación a los licitadores, ha sido una de las causas de impugnación mas reiteradas en la actuación del TACPA. Así, desde su Acuerdo 3/2011, de 7 de abril, en el que se señala:

«En cuanto a la necesidad de motivación de la adjudicación, y en consecuencia la de su notificación, la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido reiterando que la motivación de la decisión de adjudicación de un contrato, constituye un elemento esencial para evitar la arbitrariedad, al tiempo que permite a los demás interesados conocer los argumentos utilizados por el órgano de contratación que permita, en su caso, impugnar la adjudicación.»

No obstante, aun cuando la motivación no venga reflejada en el acto administrativo que ponga fin al procedimiento, se daría cumplimiento a la exigencia de los artículos 54.2 y 58 de la LRJPAC, siempre que la misma apareciere suficientemente justificada a lo largo del procedimiento.

La Ley 34/2010, de 5 de agosto, modificó la LCSP, transponiendo a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2007/66/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre, que, a su vez, modificó las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo, dando una nueva redacción al artículo 135, en cuanto a la notificación de la adjudicación, que debe realizarse a los licitadores, siendo la finalidad de dicha modificación que se comunique, con suficiente detalle, cuál es el resultado de la licitación, y las razones que han llevado al órgano de contratación a adoptar una decisión en tal sentido, tal y como recoge expresamente el Preámbulo de la Ley.

La Orden de la Gerencia del Sector de Alcañiz, del Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, por la que se adjudicó el contrato de suministro, del material necesario para la realización de técnicas analíticas automáticas de hematimetría para el servicio de Hematología del Hospital de Alcañiz, carece de motivación. Y en la documentación, del expediente remitido, tampoco aparece suficientemente justificada la misma.

La motivación que se contiene en los informes técnicos del expediente, como bien afirma el Informe 1/2011, de 12 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, no se ajusta a las exigencias legales de dicha obligación, y nada tiene que ver con el margen de discrecionalidad, del que gozan los poderes adjudicadores, para la fijación de los criterios de adjudicación.

La STS de 13 de julio de 1984 discurría, sobre este particular, indicando que «lo discrecional se halla o debe hallarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, pero considerables en todo caso, mientras que lo arbitrario, o



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

no tiene motivación respetable sino pura y simplemente la conocida como "sit pro ratione voluntas", o la que ofrece lo es tal que escudriñando en su entraña, denota, a poco esfuerzo de contrastación su carácter realmente indefendible y su inautenticidad. Por ello el primer criterio de deslinde entre lo discrecional y lo arbitrario es la motivación, porque si no hay motivación que la sostenga el único apoyo de la decisión será la voluntad de quien la adopte».

Al más reciente Acuerdo 6/2012, de 31 de enero, en el que se declara:

«En este sentido, la notificación de la Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de 20 de diciembre de 2011, por la que se adjudicó el contrato, no hace referencia a todos los elementos determinantes de la resolución dictada. Es cierto que en la documentación del expediente remitido se encuentra el informe técnico de valoración de las ofertas emitido el 30 de noviembre de 2011, con un contenido exhaustivo que examina cada una de las propuestas técnicas, las compara y les asigna una puntuación. Sin embargo, su contenido no ha sido trasladado a los licitadores, por lo que implica falta de motivación de la notificación, lo que se traduce en indefensión al carecer de la información suficiente para poder presentar un recurso.

La motivación que se contiene en la notificación de la adjudicación de 20 de diciembre de 2011 no se ajusta así a las exigencias legales de dicha obligación, y nada tiene que ver con el margen de discrecionalidad, del que gozan los poderes adjudicadores, para la fijación de los criterios de adjudicación. Como bien afirma el Informe 1/2011, de 12 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón: «En la aplicación de los criterios de adjudicación de los contratos que dependen de un juicio de valor, la ponderación en términos numéricos de las propuestas, sin detallar un resumen de los motivos concretos por los que se asigna cada puntuación, es inadmisibles por carecer de motivación. Una valoración de los criterios objetivos de adjudicación sin expresión de las razones por las que se llega a ella no puede ser admitida por resultar imposible de revisar, pudiendo incurrir en causa de anulación por falta de la debida y explicitada ponderación de los criterios de adjudicación del procedimiento indicados en el pliego, exigida por el artículo 134 LCSP».

No desvirtúa esta conclusión el hecho de que en acto público «la valoración fue informada a los licitadores», ya que éste trámite del procedimiento — recogido en el artículo 134.2 LCSP, y concretado en la cláusula 2.2.6.3 del PCAP— tiene por finalidad última preservar la imparcialidad y objetividad a la hora de valorar los criterios sometidos a evaluación previa de la oferta, pero en ningún caso puede sustituir al contenido necesario de la notificación de la adjudicación».



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

h) Interesa destacar la doctrina del Acuerdo 29/2011, de 15 de diciembre, por el que se resuelve el recurso especial, interpuesto por UNIPOST, S.A., en relación al Acuerdo marco de contratación centralizada de los servicios postales y telegráficos para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, sus Organismos Autónomos y restantes Entes públicos autonómicos y locales adheridos», donde se decide la anulación del mismo por cuanto su operatividad práctica comporta un cierre del mercado postal:

«En primer lugar, la recurrente considera que este acuerdo marco implica una restricción de la competencia, al cerrar el mercado postal durante un plazo de cuatro años. Como es sabido, los acuerdos marco —conviene recordar que era una posibilidad que se contenía ya en la Ley 48/1998, de 30 de diciembre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español las Directivas 93/38/CEE y 92/13/CEE— se regulan en los artículos 180 a 182 LCSP. Mediante este nuevo procedimiento, abierto a todo tipo de contrato, los sujetos contratantes podrán celebrar acuerdos marco, cuya duración no podrá superar los cuatro años, salvo en casos excepcionales, debidamente justificados, en particular por el objeto del acuerdo marco. A través de este procedimiento «precontractual» los poderes adjudicadores cuentan con la posibilidad de celebrar un acuerdo marco con uno o varios operadores económicos, y de organizar, en este último supuesto, posteriores «mini licitaciones», abiertas a la participación de las partes en el acuerdo marco, a medida que se vayan haciendo patentes las necesidades del poder adjudicador.

Esta técnica de racionalización administrativa aporta simplificación, eficiencia y normalización, como bien advierte el Informe de la unidad gestora. Pero encuentra un límite infranqueable, que consiste en que no puede utilizarse de manera abusiva, o de manera que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada. Así se establece en el artículo 180. 1. LCSP, cuando determina: «Los órganos de contratación del sector público podrán concluir acuerdos marco con uno o varios empresarios con el fin de fijar las condiciones a que habrán de ajustarse los contratos que pretendan adjudicar durante un periodo determinado, siempre que el recurso a estos instrumentos no se efectúe de forma abusiva o de modo que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada».

Es decir, junto a la lógica del principio de la eficacia y eficiencia pretendido por la entidad contratante en la justificación de este tipo de procedimiento,



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

juega también, como otro principio a proteger el que no haya efectos restrictivos sobre la competencia.

Y aquí radica el núcleo de la pretensión del recurrente, que exige determinar si el concreto diseño práctico de este acuerdo marco puede merecer el juicio de que es restrictivo de la competencia. Un dato importante es que se trata de un acuerdo marco con un único proveedor, lo que de por sí implica una limitación, que bien podría tener su justificación en la correcta prestación del contrato. Pero el ámbito de este acuerdo, claramente excepcional por su amplitud desde la perspectiva subjetiva, que engloba la casi totalidad de las entidades públicas de Aragón (Gobierno de Aragón, Diputaciones Provinciales, Comarcas, Mancomunidades y principales municipios), que necesariamente recaerá en un único prestador del servicio, supone un cierre del mercado público de los servicios postales en Aragón durante un plazo de cuatro años, lo que resulta contrario al principio de libre competencia.

Esta afirmación se encuentra avalada por el hecho de que el sector postal es un mercado recientemente liberalizado —Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, por la que se transpone la Directiva 2008/6/CE (en adelante Ley 43/2010), que declara que los servicios postales son servicios de interés económico general que se prestan en régimen de libre competencia— donde ha existido un operador dominante, que cuenta ya con los medios personales y materiales como consecuencia de dicha posición inicialmente monopolista, por lo que un acuerdo marco como el recurrido, por dicha dimensión, impide el principio recogido en la reciente legislación postal, quebrando en la práctica sus principios regulatorios. A este efecto restrictivo de la competencia conduce también el hecho de que no se hayan previsto lotes, lo que facilitaría un mayor número de ofertas y más ajustadas técnica y económicamente, y que la valoración como criterio de adjudicación de mayores medios personales y materiales, en un contrato de tal dimensión, beneficia claramente al licitador que originalmente ha mantenido una posición de operador dominante del mercado, lo que dificulta, cuando menos, que el principio de apertura de los servicios postales sea realmente efectivo».

i) Por último, como es sabido, al TACPA se le reconoce la potestad de imponer sanciones si se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares: entre 1.000 y 15.000 euros, que se fijarán en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores (artículo 47.5 TRLCSP). Por Acuerdo 11/2011, de 7 de julio, se impuso a un licitador una multa de 1000 euros al actuar de forma indebida, por lo siguiente:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

«... ha ocultado ese dato en la justificación del recurso, acompañando como única documentación un segundo fax, conociendo de la existencia del primero, pretendiendo así ocultar su clara falta de diligencia en la organización empresarial. Esta pretensión, amén del reproche que desde una ética empresarial merece, implica una clara deslealtad y abuso del principio de buena fe, exigible a todas las partes en un procedimiento de licitación, por lo que este Tribunal aprecia una evidente mala fe en la interposición del recurso, acordando por ello, en atención a lo dispuesto en el artículo 317.5 LCSP, la imposición de una multa a la recurrente de 1.000 euros, por cuanto se entiende que hay una clara intención de confundir al Tribunal con los datos aportados, produciendo retrasos en la tramitación del contrato con los correspondientes perjuicios a la entidad licitadora».

4.- ACTUACIONES DEL TACPA

En Anexos a esta Memoria se contienen los datos más relevantes de la actuación del TACPA en este periodo, atendiendo al volumen de entrada de recursos (por meses), al órgano de contratación cuyo acto se recurre, al tipo de acto recurrido, al sentido de la resolución adoptada (tipo de Acuerdo) y al cumplimiento de plazos.

Sobre este último extremo hay que señalar que el TRLCSP establece unos plazos muy breves para dictar resolución en los recursos que regula, plazo que varía en función del acto impugnado y de los trámites del procedimiento, pero que por regla general deberían tener una duración de 15 a 20 días hábiles. Pues bien, en el 88% de los casos los recursos se han resuelto por el TACPA dentro de los plazos legales, en el restante 12% las demoras no han superado en ningún caso los tres días, por lo que puede considerarse que se ha conseguido un cumplimiento estricto de la Ley y de los objetivos por ella perseguidos.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

5.- A MODO DE RECAPITULACIÓN

Sin duda, la creación y puesta en funcionamiento del Tribunal ha supuesto un notable avance en la consecución de un efectivo control de la contratación pública que, además de garantizar el derecho a la tutela, permita una gestión más eficiente de los fondos públicos. La actividad desplegada por el TACPA durante este primer año supone un control sobre el 25 por ciento de los contratos SARA celebrados en Aragón hasta la fecha, con un porcentaje de estimación de recursos cercano al cincuenta por ciento. El cumplimiento estricto de los plazos, la publicidad de todos los Acuerdos y su fundamentación han dotado de credibilidad el sistema. El carácter «transitorio» del nombramiento de sus miembros en nada ha afectado al correcto funcionamiento del Tribunal, ni se ha resentido su necesaria independencia.

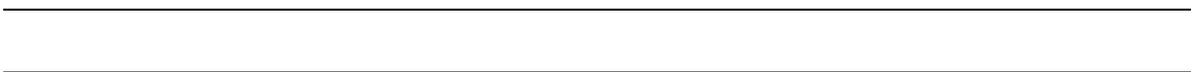
Sin embargo, el Tribunal precisa de una imagen diferenciada de los órganos consultivos de la Comunidad Autónoma, toda vez que es un órgano resolutorio de carácter independiente cuya competencia alcanza a la Administración autonómica, a las entidades locales, a la Universidad de Zaragoza y a los entes instrumentales de todas ellas.

Señalar, por último, que en la actualidad está elaborado y en fase de informes y aprobación el Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón y de los procedimientos de revisión en materia de contratación del sector público de su competencia.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

GUÍAS INICIALES





**GUIA DE PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN
RECURSO ESPECIAL de la LEY 30/2007, de Contratos del Sector Público**

1.- Competencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA)

1. El TACPA conoce y resuelve los recursos especiales y cuestiones de nulidad en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de los procedimientos de contratación de los poderes adjudicadores incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón: la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y los Organismos Públicos y demás entidades dependientes o vinculadas a la misma, la Universidad de Zaragoza, las Entidades Locales y sus entes dependientes, así como quienes celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada. Igualmente, resolverá las reclamaciones y cuestiones de nulidad que se interpongan en los procedimientos de adjudicación para la contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales tramitados por todas las entidades públicas descritas en la Ley estatal 31/2007, incluyendo las entidades privadas que gozan de derechos especiales conforme al artículo 3.1 de dicha norma.

2. El TACPA está compuesto, de conformidad con lo estipulado por la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 3/2011, por José María Gimeno Feliu (Presidente), María Asunción Sanmartín Mora (vocal) y Jesús Colás Tenas (Vocal), todos ellos designados por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 8 de marzo de 2011 (Boletín Oficial de Aragón nº 50, de 10 de marzo). Actúa como Secretaria del Tribunal, en su condición de Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, Ana Isabel Beltrán Gómez.

3. Para cualquier aclaración en relación a la tramitación se puede contactar con la Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en la dirección de correo electrónico:
tribunalcontratosaragon@aragon.es.

2.- Objeto del recurso.

1. Serán susceptibles de recurso especial ante el TACPA los actos relacionados en el punto 2 de este apartado, cuando se refieran a los siguientes tipos de contratos que pretendan concertar los poderes adjudicadores relacionados en el apartado 1. 1 de esta guía:

a) Contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministros, de servicios, de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado y acuerdos marco sujetos a regulación armonizada.

b) Contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), cuyo valor estimado sea igual o superior a 193.000 euros, o el que reglamentariamente se determine.

c) Contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento, excluido el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea superior a 500.000 euros, y el plazo de duración superior a cinco años.

2. Son impugnables los anuncios de licitación, los pliegos, los actos de trámite siempre que decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos y los acuerdos de adjudicación. En particular, a título de ejemplo, además de los actos de exclusión de licitadores, el acto por el



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

que se declara desierta una licitación, las decisiones que descartan una oferta antes de la selección de la mejor, las cláusulas de la licitación incompatibles con la normativa comunitaria, las decisiones o adjudicaciones adoptadas sin procedimiento formal –por ejemplo, los encargos de ejecución a medios propios o los modificados que no cumplen los requisitos legales- o la falta de indicación en el anuncio relativo a un contrato de la cantidad o la extensión global de tal contrato. También los actos de desistimiento o renuncia a una licitación.

3.- Legitimación y plazo de interposición.

1. Estarán legitimados para la interposición del recurso todas las personas físicas y jurídicas cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso y, en todo caso, los licitadores.
2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito a presentar en un plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en el que se remita la notificación del acto impugnado, en el caso de recurso contra el anuncio o Pliegos, desde su publicación, en otros actos, desde que se haya tenido conocimiento de la posible infracción.

4.- Iniciación y tramitación del procedimiento

a) Anuncio previo e interposición del recurso

1. El recurso pueden presentarlo o en el registro del órgano de contratación o en el del TACPA. Debe anunciarse con carácter previo al órgano de contratación esta interposición. La presentación del recurso en el Registro del órgano de contratación implicará, de acuerdo con el principio de eficacia procedimental, la comunicación previa exigida.
2. El escrito de interposición del recurso se acompañará de:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

a) El documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo órgano, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión al procedimiento.

b) El documento o documentos que acrediten la legitimación del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.

c) La copia o traslado del acto expreso que se recurra, o indicación del expediente en que haya recaído o del periódico oficial o perfil de contratante en que se haya publicado.

d) El documento o documentos en que funde su derecho.

e) El justificante de haber dado cumplimiento al anuncio previo. Sin este justificante no se dará curso al escrito de interposición, aunque su omisión será susceptible de subsanación.

b) Efectos derivados de la interposición del recurso

1. Si se recurre la adjudicación, se suspende automáticamente la tramitación del expediente de contratación hasta que se pronuncie expresamente el TACPA, sin que pueda procederse a la formalización del contrato, ni comenzarse su ejecución.

2. En los demás casos, salvo que se acuerde la suspensión por el TACPA, el acto recurrido no paralizará la tramitación del procedimiento de licitación.

c) Tramitación del procedimiento del recurso especial

1. El procedimiento se rige por las disposiciones de la LCSP (artículos 310 a 317) y por las especialidades procedimentales previstas en el artículo 21 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

2. Si el recurso se presenta en el registro del órgano de contratación, éste deberá remitirlo al TACPA en el plazo de los dos días hábiles siguientes a su recepción, junto con el expediente de contratación completo, formado por la agregación sucesiva de documentos que lo constituyen, con hojas foliadas y acompañado de un índice; un informe en el que conste una enumeración sucinta de los hechos, disposiciones aplicables, motivación de la decisión adoptada y cualesquiera otras alegaciones que quiera realizar el órgano gestor del expediente y un listado (en formato Excel o equivalente) en el que consten todos los licitadores del procedimiento con los datos precisos para notificaciones, incluida una dirección de correo electrónico. Toda la documentación indicada deberá remitirse al TACPA en soporte papel y escaneada a su dirección de correo electrónico.

Si el recurso se presenta directamente ante el TACPA, éste lo notificará en el mismo día al órgano de contratación con remisión de la copia del escrito de interposición. El órgano de contratación deberá remitir la documentación enumerada en el párrafo anterior dentro de los dos días hábiles siguientes.

3. Para la subsanación de los defectos que puedan afectar al escrito de recurso, el TACPA requerirá al interesado a fin de que, en un plazo tres días hábiles, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, quedando suspendida la tramitación del expediente con los efectos previstos en el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4. El TACPA, a la vista del expediente administrativo, podrá declarar la inadmisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

a) La incompetencia del Tribunal.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

- b) La falta de legitimación del recurrente.
- c) Haberse interpuesto el recurso contra actividad no susceptible de impugnación.
- d) Haber finalizado el plazo de interposición del recurso.

El TAPCA, antes de pronunciarse sobre la inadmisión del recurso, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de cinco días hábiles, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

5. Admitido el recurso, se dará traslado del mismo, por correo electrónico o fax, a los restantes interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones.

En el mismo plazo, resolverá acerca de las medidas cautelares si se hubiese solicitado la adopción de alguna en el escrito de interposición del recurso, o se hubiera procedido a la acumulación de las solicitadas con anterioridad y sobre si procede o no el mantenimiento de la suspensión automática prevista, si el acto recurrido es el de la adjudicación.

d) Práctica de la prueba

1. Cuando los interesados lo soliciten, o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. Se podrá aportar cualquier documento que se considere pertinente o referir otros documentos o pruebas a presentar. La valoración de la misma la realizará el TACPA, que podrá rechazarla si la considera improcedente o innecesaria. En todo caso se garantiza la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que el TACPA pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver.

2. Recibida la documentación exigible se fijará plazo y, de considerarlo necesario el TACPA para la resolución de la impugnación, se emplazará mediante comunicación electrónica a la dirección de correo facilitada para la práctica de la prueba ante el Tribunal y celebración de vista oral, tras la que se procederá a la elevación a definitiva de las pretensiones de las partes. Este acto tendrá carácter contradictorio y se celebrará en la sede del TACPA.

e) Confidencialidad y secretos comerciales

Corresponde al TACPA resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento.

f) Comunicaciones y notificaciones

Con el objetivo de garantizar la necesaria celeridad procedimental, tanto el reclamante como el órgano de contratación facilitarán una dirección de correo electrónico a efectos de recibir las comunicaciones. En su defecto, facilitarán un número de fax.

5.- Medidas provisionales

1. La solicitud de medidas provisionales se configura de forma dual. De un lado, como una vía previa, específica e independiente del recurso, que puede presentarse antes de interponer el recurso ante el TACPA por las personas legitimadas para interponerlo (artículo 313.1 LCSP); y, de otro,



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

como petición adicional en el escrito de interposición del recurso (artículo 314.4 LCSP). En el primer caso, tienen carácter accesorio y dependiente del recurso especial, pues quedarán sin efecto si no se interpone el recurso en el plazo previsto (artículo 313.5 LCSP).

2. Las medidas provisionales –que concluyen, ex artículo 317.4 LCSP con la resolución del asunto principal- irán dirigidas a corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, y podrán estar incluidas, entre ellas, las destinadas a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión o la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación (artículo 313.1 LCSP).

6.- Resolución del recurso especial.

a) Plazo para resolver

1. El plazo para que el TACPA resuelva es de cinco días hábiles a contar no desde la interposición, sino desde la recepción de las alegaciones de los interesados o del transcurso del plazo señalado para su formulación y el de prueba en su caso (artículo 317.1 LCSP).

2. Transcurridos estos plazos sin haberse notificado resolución expresa, el interesado podrá considerarlo desestimado a los efectos de interponer recurso contencioso-administrativo.

b) Contenido de la resolución

1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte, o desestimará las pretensiones formuladas, o declarará su inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. La resolución será congruente con la petición y, de ser procedente, se pronunciará sobre la anulación de las decisiones ilegales adoptadas durante el



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio indicativo, pliegos, condiciones reguladoras del contrato o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación, sobre la retroacción de actuaciones, o sobre la concesión de una indemnización a las personas perjudicadas por una infracción procedimental. Igualmente, el TACPA podrá decidir adjudicar a otro licitador, si así resultase de la valoración de la prueba.

2. El TACPA, que podrá solicitar asesoramiento técnico de considerarlo oportuno, resolverá de forma motivada mediante comunicación electrónica y notificación a todos los interesados, levantándose la suspensión que existiera y procediendo que el órgano de contratación continúe la tramitación del procedimiento con la simple comunicación electrónica.

3. El TACPA tiene la potestad de imponer sanciones si se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares: entre 1.000 y 15.000 euros, que se fijará en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores (artículo 317.5 LCSP).

7.- Efectos de la resolución.

Las resoluciones de este recurso precontractual tienen, al igual que en la cuestión de nulidad, carácter ejecutivo y deben ser cumplidas por los poderes adjudicadores en sus propios términos.

8.- Indemnizaciones.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Cuando concurren los requisitos, y se solicite por los interesados dentro del procedimiento, podrá imponerse a la entidad contratante la obligación de indemnizar a la persona interesada por los daños y perjuicios que le haya podido ocasionar la infracción legal que hubiese dado lugar al recurso (artículo 317.3 LCSP). Para fijar esta indemnización se atenderá en lo posible a los criterios propios de la responsabilidad patrimonial de la Administración, debiendo cubrir como mínimo los gastos ocasionados por la preparación de la oferta o la participación en el procedimiento de contratación (artículo 318 LCSP).

9.- Recursos contra la resolución.

1. Contra la resolución del TACPA procederá exclusivamente recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en adelante LJ).
2. El recurso deberá deducirse en el plazo de dos meses a contar desde la notificación, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

GUIA DE PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN CUESTION DE NULIDAD de la LEY 30/2007, de Contratos del Sector Público

1.- Competencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA).

El TACPA conoce y resuelve los recursos especiales y cuestiones de nulidad en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de los procedimientos de contratación de los poderes adjudicadores incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón: la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y los Organismos Públicos y demás entidades dependientes o vinculadas a la misma, la Universidad de Zaragoza, las Entidades Locales y sus entes dependientes, así como quienes celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada. Igualmente, resolverá las reclamaciones y cuestiones de nulidad que se interpongan en los procedimientos de adjudicación para la contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales tramitados por todas las entidades públicas descritas en la Ley estatal 31/2007, incluyendo las entidades privadas que gozan de derechos especiales conforme al artículo 3.1 de dicha norma.

El TACPA está compuesto, de conformidad con lo estipulado por la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 3/2011, por José María Gimeno Feliu (Presidente), María Asunción Sanmartín Mora (vocal) y Jesús Colás Tenas (Vocal), todos ellos designados por Acuerdo del Gobierno de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Aragón de 8 de marzo de 2011 (Boletín Oficial de Aragón nº 50, de 10 de marzo). Actúa como Secretaria del Tribunal, en su condición de Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, Ana Isabel Beltrán Gómez.

Para cualquier aclaración en relación a la tramitación se puede contactar con la Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en la dirección de correo electrónico:
tribunalcontratosaragon@aragon.es.

2.- Objeto y naturaleza de la cuestión.

Se trata de un verdadero recurso, calificado de naturaleza contractual, que se presenta como complementario del recurso especial, de carácter precontractual.

Constituye un especial medio de impugnación, configurado como verdadero recurso contra los contratos en los que concurra alguno de los supuestos especiales de nulidad regulados en el artículo 37.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP). En ningún caso puede fundarse en otros motivos, ni tan siquiera en las causas generales de nulidad de pleno derecho, por ser éste un procedimiento especial.

Son susceptibles de interposición de una cuestión de nulidad los contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministros, de servicios, de colaboración entre el sector público y el sector privado, acuerdos marco sujetos a regulación armonizada y los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de la LCSP, cuyo valor estimado sea igual o superior a 193.000 euros -o el que



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

reglamentariamente se determine- exclusivamente en los siguientes casos:

a) Cuando el contrato se haya adjudicado sin la previa publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, en aquellos casos en que sea preceptivo, salvo que concurren conjuntamente las tres circunstancias previstas en el artículo 37. 2 LCSP.

b) Cuando no se hubiera cumplido el plazo suspensivo de quince días hábiles entre la adjudicación y la formalización del contrato, siempre que concurren los dos siguientes requisitos: privación al licitador de la posibilidad de interponer el recurso precontractual e infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener ésta.

c) Cuando a pesar de haber interpuesto el recurso especial, se lleve a efecto la formalización del contrato sin tener en cuenta la suspensión automática del acto de adjudicación, en los casos en que fuera procedente (ex. artículos 315 y 311.1, párrafos segundo y tercero LCSP), y sin esperar a que el TACPA hubiese dictado resolución sobre el mantenimiento o no de la suspensión del acto recurrido.

d) Si se hubieran incumplido las normas de adjudicación (artículo 182.4 LCSP) de un contrato basado en un acuerdo marco del artículo 180 LCSP celebrado con varios empresarios, que por su valor estimado deba ser considerado sujeto a regulación armonizada, salvo que concurren conjuntamente las dos circunstancias previstas en el artículo 37. 3 LCSP.

e) Si se hubieran incumplido las normas de adjudicación (artículo 186 LCSP) de un contrato específico basado en un sistema dinámico de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

contratación en el que estuviesen admitidos varios empresarios, siempre que el contrato a adjudicar esté sujeto a regulación armonizada, salvo que concurren conjuntamente las dos circunstancias previstas en el artículo 37.3 LCSP.

3.- Legitimación y plazo de interposición.

Estarán legitimados para plantear la cuestión de nulidad todas las personas físicas y jurídicas cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por estos específicos supuestos de nulidad del artículo 37 LCSP.

Los plazos para la interposición de la cuestión de nulidad son los siguientes:

a) Treinta días hábiles, a contar desde la publicación de la adjudicación del contrato en la forma prevista en el artículo 135.4 LCSP (aunque la Ley, por error, remite al 138.2), incluyendo las razones justificativas de la no publicación de la licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea; o desde la notificación a los licitadores afectados, de los motivos del rechazo de su candidatura o de su proposición y de las características de la proposición del adjudicatario que fueron determinantes de la adjudicación a su favor, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 137 LCSP en cuanto a los datos cuya comunicación no fuera procedente.

b) Seis meses a contar desde la formalización del contrato, en los casos distintos a los anteriores.

4.- Iniciación y tramitación del procedimiento.

a) Interposición de la cuestión de nulidad



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

1. La cuestión de nulidad deberá plantearse ante el TACPA, que es el órgano competente para tramitar el procedimiento y resolverla.

2. El escrito de interposición se acompañará de:

a) El documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo órgano, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión al procedimiento.

b) El documento o documentos que acrediten la legitimación del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.

c) La copia o traslado del acto expreso que se recurra, o indicación del expediente en que haya recaído o del periódico oficial o perfil de contratante en que se haya publicado.

d) El documento o documentos en que funde su derecho.

b) Efectos derivados de la interposición de la cuestión de nulidad.

La interposición de la cuestión de nulidad no produce la suspensión automática del contrato impugnado (artículo 39.5. b) LCSP), sin perjuicio de solicitar medidas cautelares.

c) Tramitación del procedimiento de la cuestión de nulidad

1. El procedimiento se rige por las disposiciones de la LCSP (artículos 314 y siguientes), con las salvedades previstas en el artículo 39.5 LCSP, y por las especialidades procedimentales previstas en el artículo 21 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero.

2. Ante defectos subsanables que puedan afectar al escrito de interposición, el TACPA requerirá al interesado a fin de que, en un plazo tres días hábiles, subsane la falta o acompañe los documentos



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su recurso, quedando suspendida su tramitación, con los efectos previstos en el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Interpuesta la cuestión de nulidad en plazo, se dará traslado de ella al órgano de contratación el mismo día, por correo electrónico o fax, para que en el plazo de 7 días hábiles desde aquel traslado, remita el expediente al Tribunal junto con su informe ó alegaciones, incluidas las referentes a las eventuales medidas cautelares solicitadas en el escrito de interposición. Asimismo, el día de la interposición, se dará traslado del escrito de interposición a los interesados señalados como tales en este escrito para que, igualmente en el plazo de 7 días hábiles, aleguen lo que estimen conveniente a su derecho. Los licitadores tendrán, en todo caso, la condición de interesados en el procedimiento de recurso.

4. La documentación a remitir al Tribunal por el órgano de contratación estará compuesta por el expediente de contratación completo, formado por la agregación sucesiva de documentos que lo constituyen, con hojas foliadas y acompañado de un índice; un informe en el que conste una enumeración sucinta de los hechos, disposiciones aplicables, motivación de la decisión adoptada y cualesquiera otras alegaciones que quiera realizar el órgano gestor del expediente y un listado (en formato Excel o equivalente) en el que consten todos los licitadores del procedimiento con los datos precisos para notificaciones, incluida la dirección de correo electrónico. Toda la documentación indicada deberá remitirse al Tribunal en soporte papel y escaneada a su dirección de correo electrónico.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

5. El TACPA, a la vista del expediente administrativo, podrá declarar la inadmisión de la cuestión de nulidad cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a) La incompetencia del Tribunal.
- b) La falta de legitimación del recurrente.
- c) Haberse interpuesto la cuestión de nulidad contra actividad no susceptible de impugnación.
- d) Haber finalizado el plazo de interposición del recurso.
- e) Que el interesado hubiera interpuesto recurso especial sobre el mismo acto, habiendo respetado el órgano de contratación la suspensión del acto impugnado y la resolución dictada

El TAPCA, antes de pronunciarse sobre la inadmisión, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de cinco días hábiles, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

d) Práctica de la prueba

1. Cuando cualquiera de las partes lo solicite, o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan proponerse y practicarse cuantas considere pertinentes. La valoración de la misma la realizará el TACPA, que podrá rechazarla si la considera improcedente o innecesaria. En todo caso se garantiza la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que el TACPA pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

2. Recibida la documentación exigible se fijará plazo y, de considerarlo necesario el TACPA para la resolución de la impugnación, se emplazará mediante comunicación electrónica al correo electrónico facilitado para la práctica de la prueba ante el Tribunal y celebración de vista oral, tras la que se procederá a la elevación a definitiva de las pretensiones de las partes. Este acto tendrá carácter contradictorio y se celebrará en la sede del TACPA.

e) Confidencialidad y secretos comerciales

Corresponde al TACPA resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento.

f) Comunicaciones y notificaciones

Con el objetivo de garantizar la oportuna celeridad procedimental, tanto el reclamante como el órgano de contratación facilitarán una dirección de correo electrónico a efectos de recibir las comunicaciones. En su defecto, facilitarán un número de fax.

5.- Medidas cautelares.

1. La solicitud de medidas cautelares se configura de forma dual, aplicándose las reglas previstas en los artículos 313 y 316 LCSP. De un lado, como una vía previa, específica e independiente del recurso, que puede presentarse antes de interponer la cuestión ante el órgano competente para su resolución por las personas legitimadas para interponerla; y, de otro, como petición adicional en el escrito de interposición de la cuestión. En el primer caso, tienen carácter accesorio



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

y dependiente de la cuestión de nulidad, pues quedarán sin efecto si no se interpone la misma en el plazo previsto.

2. Las medidas cautelares –que concluyen con la resolución del asunto principal- irán dirigidas a corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, y podrán estar incluidas, entre ellas, las destinadas a suspender o a hacer que se suspenda la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación.

6.- Resolución de la cuestión de nulidad.

a) Plazo para resolver

1. El TACPA resolverá en el plazo de cinco días hábiles a contar, desde la recepción de las alegaciones de los interesados o del transcurso del plazo señalado para su formulación, del transcurso del periodo de prueba en su caso o de la celebración de la vista si se llevara a efecto, (artículo 317.1 LCSP).

2. Transcurridos estos plazos sin haberse notificado resolución expresa el interesado podrá considerarlo desestimado a los efectos de interponer recurso contencioso-administrativo.

b) Contenido de la resolución

1. La resolución será congruente con la reclamación y contendrá los elementos fácticos y jurídicos necesarios para dictarla.

2. La resolución motivará la decisión adoptada e indicará los efectos de la misma y los recursos que contra ella procedan.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

7.- Efectos de la resolución.

1. Las resoluciones de este recurso contractual tienen, al igual que en el recurso precontractual, carácter ejecutivo y deben ser cumplidas por los poderes adjudicadores en sus propios términos.

2. La resolución de la cuestión de nulidad estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas o declarará su inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. La estimación de este recurso contractual supondrá la declaración de nulidad, que arrastrará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor, debiendo la parte que resulte culpable indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido (artículo 35.1 LCSP).

3. El TACPA -no el órgano de contratación- puede acordar (publicándose en el perfil de contratante) que se mantengan los efectos del contrato, siempre que, atendiendo a las circunstancias excepcionales que concurran, considere que existen razones imperiosas de interés general (de consecuencias desproporcionadas) que lo exijan y se satisfaga una sanción entre el cinco y el 20 por ciento del importe del contrato, o se reduzca proporcionadamente el plazo de duración del mismo.

8.- Recursos contra la resolución.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

1. Contra la resolución del TACPA procederá exclusivamente recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en adelante LJ).
2. El recurso deberá deducirse en el plazo de dos meses a contar desde la notificación, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

GUÍAS ADAPTADAS AL TRLCSP



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

GUIA DE PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

RECURSO ESPECIAL del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

1.- Competencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA)

1. El TACPA conoce y resuelve los recursos especiales y cuestiones de nulidad en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de los procedimientos de contratación, de los poderes adjudicadores incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón: la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y los Organismos Públicos y demás entidades dependientes o vinculadas a la misma, la Universidad de Zaragoza, las Entidades Locales y sus entes dependientes, así como quienes celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada. Igualmente, resolverá las reclamaciones y cuestiones de nulidad que se interpongan en los procedimientos de adjudicación para la contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, tramitados por todas las entidades públicas descritas en la Ley estatal 31/2007, incluyendo las entidades privadas que gozan de derechos especiales, conforme al artículo 3.1 de dicha norma.

2. El TACPA está compuesto, de conformidad con lo estipulado por la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 3/2011, por José María Gimeno Feliu (Presidente), María Asunción Sanmartín Mora (vocal) y Jesús Colás Tenas (Vocal), todos ellos designados por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 8 de marzo de 2011 (Boletín Oficial de Aragón nº 50, de 10 de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

marzo). Actúa como Secretaria del Tribunal, en su condición de Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, Ana Isabel Beltrán Gómez.

3. Para cualquier aclaración, en relación a la tramitación, se puede contactar con la Secretaría del TACPA en la dirección de correo electrónico: tribunalcontratosaragon@aragon.es.

2.- Objeto del recurso.

1. Serán susceptibles de recurso especial ante el TACPA los actos relacionados en el punto 2 de este apartado, cuando se refieran a los siguientes tipos de contratos que pretendan concertar los poderes adjudicadores relacionados en el apartado 1. 1 de esta guía:

a) Contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministros, de servicios, de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado y acuerdos marco, sujetos a regulación armonizada.

b) Contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), cuyo valor estimado sea igual o superior a 200.000 euros, o el que reglamentariamente se determine.

c) Contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento, excluido el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea superior a 500.000 euros, y el plazo de duración superior a cinco años.

2. Son impugnables los anuncios de licitación, los pliegos, los actos de trámite siempre que decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos y los acuerdos de adjudicación. En particular, a título de ejemplo, además de los actos de exclusión de licitadores, el acto por el que se declara desierta una licitación, las decisiones que descartan una oferta antes de la selección de la mejor, las cláusulas de la licitación incompatibles con la normativa comunitaria, las decisiones o adjudicaciones adoptadas sin procedimiento formal —por ejemplo, los encargos de ejecución a medios propios o los modificados que no cumplen los requisitos legales—, o la falta de indicación en el anuncio relativo a un contrato de la cantidad o la extensión global del mismo. También los actos de desistimiento o renuncia a una licitación.

3.- Legitimación y plazo de interposición.

1. Estarán legitimados para la interposición del recurso todas las personas físicas y jurídicas, cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados, o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso y, en todo caso, los licitadores.

2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito, a presentar en un plazo de quince días hábiles, contados a partir del siguiente a aquél en el que se remita la notificación del acto impugnado, en el caso de recurso contra el anuncio o Pliegos, desde aquél en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos, en otros actos, desde que se haya tenido conocimiento de la posible infracción.

4.- Iniciación y tramitación del procedimiento

a) Anuncio previo e interposición del recurso

1. El recurso pueden presentarlo en el registro del órgano de contratación o en el del TACPA. Debe anunciarse con carácter previo al órgano de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

contratación esta interposición. La presentación del recurso en el registro del órgano de contratación implicará, de acuerdo con el principio de eficacia procedimental, la comunicación previa exigida.

2. El escrito de interposición del recurso se acompañará de:

a) El documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo órgano, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión al procedimiento.

b) El documento o documentos que acrediten la legitimación del actor, cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.

c) La copia o traslado del acto expreso que se recurra, o indicación del expediente en que haya recaído o del periódico oficial o perfil de contratante en que se haya publicado.

d) El documento o documentos en que funde su derecho.

e) El justificante de haber dado cumplimiento al anuncio previo. Sin este justificante no se dará curso al escrito de interposición, aunque su omisión será susceptible de subsanación.

b) Efectos derivados de la interposición del recurso

1. Si se recurre la adjudicación, se suspende automáticamente la tramitación del expediente de contratación hasta que se pronuncie expresamente el TACPA, sin que pueda procederse a la formalización del contrato, ni comenzarse su ejecución.

2. En los demás casos, salvo que se acuerde la suspensión por el TACPA, el acto recurrido no paralizará la tramitación del procedimiento de licitación.

c) Tramitación del procedimiento del recurso especial



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

1. El procedimiento se rige por las disposiciones del TRLCSP (artículos 40 a 47), y por las especialidades procedimentales previstas en el artículo 21 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero.

2. Si el recurso se presenta en el registro del órgano de contratación, éste deberá remitirlo al TACPA en el plazo de los dos días hábiles siguientes a su recepción, junto con el expediente de contratación completo, formado por la agregación sucesiva de documentos que lo constituyen, con hojas foliadas y acompañado de un índice; un informe en el que conste una enumeración sucinta de los hechos, disposiciones aplicables, motivación de la decisión adoptada y cualesquiera otras alegaciones que quiera realizar el órgano gestor del expediente, y un listado (en formato Excel o equivalente), en el que consten todos los licitadores del procedimiento con los datos precisos para notificaciones, incluida una dirección de correo electrónico. Toda la documentación indicada deberá remitirse al TACPA en soporte papel y escaneada a su dirección de correo electrónico.

Si el recurso se presenta directamente ante el TACPA, éste lo notificará en el mismo día al órgano de contratación, con remisión de la copia del escrito de interposición. El órgano de contratación deberá remitir la documentación enumerada en el párrafo anterior dentro de los dos días hábiles siguientes.

3. Para la subsanación de los defectos que puedan afectar al escrito de recurso, el TACPA requerirá al interesado a fin de que, en un plazo tres días hábiles, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, quedando suspendida la tramitación del expediente, con los efectos previstos en el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4. El TACPA, a la vista del expediente administrativo, podrá declarar la inadmisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a) La incompetencia del Tribunal.
- b) La falta de legitimación del recurrente.
- c) Haberse interpuesto el recurso contra actividad no susceptible de impugnación.
- d) Haber finalizado el plazo de interposición del recurso.

El TAPCA, antes de pronunciarse sobre la inadmisión del recurso, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de cinco días hábiles, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

5. Admitido el recurso, se dará traslado del mismo, por correo electrónico o fax, a los restantes interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones.

En el mismo plazo, resolverá acerca de las medidas cautelares, si se hubiese solicitado la adopción de alguna en el escrito de interposición del recurso, o se hubiera procedido a la acumulación de las solicitadas con anterioridad y sobre, si procede o no, el mantenimiento de la suspensión automática prevista, si el acto recurrido es el de la adjudicación.

d) Práctica de la prueba

1. Cuando los interesados lo soliciten, o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

interesados, o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue necesarias. Se podrá aportar cualquier documento que se considere adecuado, o referir otros documentos o pruebas a presentar. La valoración de la misma la realizará el TACPA, que podrá rechazarla si la considera improcedente o innecesaria. En todo caso se garantiza la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales, en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que el TACPA pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver.

2. Recibida la documentación exigible se fijará plazo y, de considerarlo necesario el TACPA para la resolución de la impugnación, se emplazará mediante comunicación electrónica a la dirección de correo facilitada para la práctica de la prueba ante el Tribunal y celebración de vista oral, tras la que se procederá a la elevación a definitiva de las pretensiones de las partes. Este acto tendrá carácter contradictorio y se celebrará en la sede del TACPA.

e) Confidencialidad y secretos comerciales

Corresponde al TACPA resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva, y al derecho de defensa en el procedimiento.

f) Comunicaciones y notificaciones



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Con la finalidad de garantizar el principio de celeridad procedimental, tanto el reclamante como el órgano de contratación, facilitarán una dirección de correo electrónico a efectos de recibir las comunicaciones. En su defecto, facilitarán un número de fax.

5.- Medidas provisionales

1. La solicitud de medidas provisionales se configura de forma dual. De un lado, como una vía previa, específica e independiente del recurso, que puede presentarse antes de interponer el recurso ante el TACPA por las personas legitimadas para interponerlo (artículo 43.1 TRLCSP); y, de otro, como petición adicional en el escrito de interposición del recurso (artículo 44.4 TRLCSP). En el primer caso, tienen carácter accesorio y dependiente del recurso especial, pues quedarán sin efecto si no se interpone el recurso en el plazo previsto (artículo 43.5 TRLCSP).

2. Las medidas provisionales —que concluyen, ex artículo 47.4 TRLCSP, con la resolución del asunto principal— irán dirigidas a corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, y podrán estar incluidas, entre ellas, las destinadas a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión, o la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación (artículo 43.1 TRLCSP).

6.- Resolución del recurso especial.

a) Plazo para resolver

1. El plazo para que el TACPA resuelva es de cinco días hábiles a contar desde la recepción de las alegaciones de los interesados, o del transcurso del plazo señalado para su formulación y el de prueba en su caso (artículo 47.1 TRLCSP).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

2. Transcurridos estos plazos sin haberse notificado resolución expresa, el interesado podrá considerarlo desestimado a los efectos de interponer recurso contencioso-administrativo.

b) Contenido de la resolución

1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte, o desestimará las pretensiones formuladas, o declarará su inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. La resolución será congruente con la petición y, de ser procedente, se pronunciará sobre la anulación de las decisiones ilegales adoptadas durante el procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio indicativo, pliegos, condiciones reguladoras del contrato, o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación, sobre la retroacción de actuaciones, o sobre la concesión de una indemnización a las personas perjudicadas por una infracción procedimental. Igualmente, el TACPA podrá decidir adjudicar a otro licitador, si así resultase de la valoración de la prueba.

2. El TACPA, que podrá solicitar asesoramiento técnico de considerarlo oportuno, resolverá de forma motivada mediante comunicación electrónica y notificación a todos los interesados, levantándose la suspensión que existiera y procediendo que el órgano de contratación continúe la tramitación del procedimiento con la simple comunicación electrónica.

3. El TACPA tiene la potestad de imponer sanciones si se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares: entre 1.000 y 15.000 euros, que se fijará en función de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores (artículo 47.5 TRLCSP).

7.- Efectos de la resolución.

Las resoluciones de este recurso precontractual tienen, al igual que en la cuestión de nulidad, carácter ejecutivo, y deben ser cumplidas por los poderes adjudicadores en sus propios términos.

En caso de que la resolución hubiera estimado en todo o en parte las pretensiones formuladas en el recurso, el órgano de contratación deberá dar conocimiento al Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la misma.

8.- Indemnizaciones.

Cuando concurren los requisitos, y se solicite por los interesados dentro del procedimiento, podrá imponerse a la entidad contratante la obligación de indemnizar a la persona interesada por los daños y perjuicios que le haya podido ocasionar la infracción legal que hubiese dado lugar al recurso (artículo 47.3 TRLCSP). Para fijar esta indemnización se atenderá, en lo posible, a los criterios propios de la responsabilidad patrimonial de la Administración, debiendo cubrir como mínimo los gastos ocasionados por la preparación de la oferta o la participación en el procedimiento de contratación (artículo 48 TRLCSP).

9.- Recursos contra la resolución.

1. Contra la resolución del TACPA procederá exclusivamente recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en adelante LJ).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

2. El recurso deberá deducirse en el plazo de dos meses a contar desde la notificación, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

GUIA DE PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

CUESTION DE NULIDAD del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

1.- Competencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA).

El TACPA conoce y resuelve los recursos especiales y cuestiones de nulidad en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de los procedimientos de contratación, de los poderes adjudicadores incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón: la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y los Organismos Públicos y demás entidades dependientes o vinculadas a la misma, la Universidad de Zaragoza, las Entidades Locales y sus entes dependientes, así como quienes celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada. Igualmente, resolverá las reclamaciones y cuestiones de nulidad que se interpongan en los procedimientos de adjudicación para la contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales tramitados por todas las entidades públicas descritas en la Ley estatal 31/2007, incluyendo las entidades privadas que gozan de derechos especiales conforme al artículo 3.1 de dicha norma.

El TACPA está compuesto, de conformidad con lo estipulado por la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 3/2011, por José María Gimeno Feliu (Presidente), María Asunción Sanmartín Mora (vocal) y Jesús Colás Tenas (Vocal), todos ellos designados por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 8 de marzo de 2011 (Boletín Oficial de Aragón nº 50, de 10 de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

marzo). Actúa como Secretaria del Tribunal, en su condición de Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, Ana Isabel Beltrán Gómez.

Para cualquier aclaración en relación a la tramitación se puede contactar con la Secretaría del TACPA en la dirección de correo electrónico: tribunalcontratosaragon@aragon.es.

2.- Objeto y naturaleza de la cuestión.

La cuestión de nulidad regulada en el artículo 39 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP) es un recurso, calificado de naturaleza contractual, que se presenta como complementario del recurso especial, de carácter precontractual.

Es un recurso contra los contratos en los que concurra algunos de los supuestos especiales de nulidad regulados en el artículo 37.1 TRLCSP. No puede fundarse en otros motivos, ni siquiera en las causas generales de nulidad de pleno derecho, por ser éste un procedimiento especial.

Son susceptibles de interposición de una cuestión de nulidad los contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministros, de servicios, de colaboración entre el sector público y el sector privado, acuerdos marco sujetos a regulación armonizada y los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP, cuyo valor estimado sea igual o superior a 200.000 euros —o el que reglamentariamente se determine— exclusivamente en los siguientes casos:

a) Cuando el contrato se haya adjudicado sin la previa publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, en aquellos casos en que sea preceptivo, salvo que concurran



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

conjuntamente las tres circunstancias previstas en el artículo 37.2 TRLCSP.

b) Cuando no se hubiera cumplido el plazo suspensivo de quince días hábiles entre la adjudicación y la formalización del contrato, siempre que concurren los dos siguientes requisitos: privación al licitador de la posibilidad de interponer el recurso precontractual e infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener ésta.

c) Cuando a pesar de haber interpuesto el recurso especial, se lleve a efecto la formalización del contrato sin tener en cuenta la suspensión automática del acto de adjudicación, en los casos en que fuera procedente (ex. artículos 45 y 41.1, párrafos segundo y tercero TRLCSP), y sin esperar a que el TACPA hubiese dictado resolución sobre el mantenimiento o no de la suspensión del acto recurrido.

d) Si se hubieran incumplido las normas de adjudicación (artículo 196.4 TRLCSP) de un contrato basado en un acuerdo marco del artículo 196 TRLCSP celebrado con varios empresarios, que por su valor estimado deba ser considerado sujeto a regulación armonizada, salvo que concurren conjuntamente las dos circunstancias previstas en el artículo 37.3 TRLCSP.

e) Si se hubieran incumplido las normas de adjudicación (artículo 202 TRLCSP) de un contrato específico basado en un sistema dinámico de contratación en el que estuviesen admitidos varios empresarios, siempre que el contrato a adjudicar esté sujeto a regulación armonizada, salvo que concurren conjuntamente las dos circunstancias previstas en el artículo 37.3 TRLCSP.

3.- Legitimación y plazo de interposición.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Estarán legitimados para plantear la cuestión de nulidad todas las personas físicas y jurídicas cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por estos específicos supuestos de nulidad del artículo 37 TRLCSP.

Los plazos para la interposición de la cuestión de nulidad son los siguientes:

a) Treinta días hábiles, a contar desde la publicación de la adjudicación del contrato en la forma prevista en el artículo 154. 2 TRLCSP, incluyendo las razones justificativas de la no publicación de la licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea; o desde la notificación a los licitadores afectados, de los motivos del rechazo de su candidatura o de su proposición y de las características de la proposición del adjudicatario que fueron determinantes de la adjudicación a su favor, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 153 TRLCSP en cuanto a los datos cuya comunicación no fuera procedente.

b) Seis meses a contar desde la formalización del contrato, en los casos distintos a los anteriores.

4.- Iniciación y tramitación del procedimiento.

a) Interposición de la cuestión de nulidad

1. La cuestión de nulidad deberá plantearse ante el TACPA, que es el órgano competente para tramitar el procedimiento y resolverla.

2. El escrito de interposición se acompañará de:

a) El documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo órgano, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión al procedimiento.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

b) El documento o documentos que acrediten la legitimación del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.

c) La copia o traslado del acto expreso que se recurra, o indicación del expediente en que haya recaído o del periódico oficial o perfil de contratante en que se haya publicado.

d) El documento o documentos en que funde su derecho.

b) Efectos derivados de la interposición de la cuestión de nulidad

La interposición de la cuestión de nulidad no produce la suspensión automática del contrato impugnado (artículo 39.5. b) TRLCSP), sin perjuicio de solicitar medidas cautelares.

c) Tramitación del procedimiento de la cuestión de nulidad

1. El procedimiento se rige por las disposiciones del TRLCSP (artículos 44 y siguientes), con las salvedades previstas en el artículo 39.5 TRLCSP, y por las especialidades procedimentales previstas en el artículo 21 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero.

2. Ante defectos subsanables que puedan afectar al escrito de interposición, el TACPA requerirá al interesado a fin de que, en un plazo tres días hábiles, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su recurso, quedando suspendida su tramitación, con los efectos previstos en el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Interpuesta la cuestión de nulidad en plazo, se dará traslado de ella al órgano de contratación el mismo día, por correo electrónico o fax, para



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

que en el plazo de 7 días hábiles desde aquel traslado, remita el expediente al Tribunal junto con su informe ó alegaciones, incluidas las referentes a las eventuales medidas cautelares solicitadas en el escrito de interposición. Asimismo, el día de la interposición, se dará traslado del escrito de interposición a los interesados señalados como tales en el mismo para que, igualmente en el plazo de 7 días hábiles, aleguen lo que estimen conveniente a su derecho. Los licitadores tendrán, en todo caso, la condición de interesados en el procedimiento de recurso.

4. La documentación a remitir al Tribunal por el órgano de contratación estará compuesta por el expediente de contratación completo, formado por la agregación sucesiva de documentos que lo constituyen, con hojas foliadas y acompañado de un índice; un informe en el que conste una enumeración sucinta de los hechos, disposiciones aplicables, motivación de la decisión adoptada y cualesquiera otras alegaciones que quiera realizar el órgano gestor del expediente y un listado (en formato Excel o equivalente) en el que consten todos los licitadores del procedimiento con los datos precisos para notificaciones, incluida la dirección de correo electrónico. Toda la documentación indicada deberá remitirse al Tribunal en soporte papel y escaneada a su dirección de correo electrónico.

5. El TACPA, a la vista del expediente administrativo, podrá declarar la inadmisión de la cuestión de nulidad cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a) La incompetencia del Tribunal.
- b) La falta de legitimación del recurrente.
- c) Haberse interpuesto la cuestión de nulidad contra actividad no susceptible de impugnación.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

- d) Haber finalizado el plazo de interposición del recurso.
- e) Que el interesado hubiera interpuesto recurso especial sobre el mismo acto, habiendo respetado el órgano de contratación la suspensión del acto impugnado y la resolución dictada.

El TAPCA, antes de pronunciarse sobre la inadmisión, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de cinco días hábiles, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

d) Práctica de la prueba

1. Cuando cualquiera de las partes lo solicite, o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan proponerse y practicarse cuantas considere necesarias. La valoración de la misma la realizará el TACPA, que podrá rechazarla si la considera improcedente o innecesaria. En todo caso se garantiza la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que el TACPA pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver.

2. Recibida la documentación exigible se fijará plazo y, de considerarlo necesario el TACPA para la resolución de la impugnación, se emplazará mediante comunicación electrónica al correo electrónico facilitado para la práctica de la prueba ante el Tribunal y celebración de vista oral, tras la que se procederá a la elevación a definitiva de las pretensiones de las partes. Este acto tendrá carácter contradictorio y se celebrará en la sede del TACPA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

e) Confidencialidad y secretos comerciales

Corresponde al TACPA resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento.

f) Comunicaciones y notificaciones

Con el objetivo de garantizar la oportuna celeridad procedimental, tanto el reclamante como el órgano de contratación facilitarán una dirección de correo electrónico a efectos de recibir las comunicaciones. En su defecto, facilitarán un número de fax.

5.- Medidas cautelares.

1. La solicitud de medidas cautelares se configura de forma dual, aplicándose las reglas previstas en los artículos 43 y 46 TRLCSP. De un lado, como una vía previa, específica e independiente del recurso, que puede presentarse antes de interponer la cuestión ante el órgano competente para su resolución por las personas legitimadas para interponerla; y, de otro, como petición adicional en el escrito de interposición de la cuestión. En el primer caso, tienen carácter accesorio y dependiente de la cuestión de nulidad, pues quedarán sin efecto si no se interpone la misma en el plazo previsto.

2. Las medidas cautelares —que concluyen con la resolución del asunto principal— irán dirigidas a corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, y podrán estar incluidas, entre ellas, las destinadas a suspender o a hacer



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

que se suspenda la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación.

6.- Resolución de la cuestión de nulidad.

a) Plazo para resolver

1. El TACPA resolverá en el plazo de cinco días hábiles a contar, desde la recepción de las alegaciones de los interesados o del transcurso del plazo señalado para su formulación, del transcurso del periodo de prueba en su caso o de la celebración de la vista si se llevara a efecto, (artículo 47.1 TRLCSP).

2. Transcurridos estos plazos sin haberse notificado resolución expresa el interesado podrá considerarlo desestimado a los efectos de interponer recurso contencioso-administrativo.

b) Contenido de la resolución

1. La resolución será congruente con la reclamación y contendrá los elementos fácticos y jurídicos necesarios para dictarla.

2. La resolución motivará la decisión adoptada e indicará los efectos de la misma y los recursos que contra ella procedan.

7.- Efectos de la resolución.

1. Las resoluciones de este recurso contractual tienen, al igual que en el recurso precontractual, carácter ejecutivo y deben ser cumplidas por los poderes adjudicadores en sus propios términos.

2. La resolución de la cuestión de nulidad estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas o declarará su inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

La estimación de este recurso contractual supondrá la declaración de nulidad, que arrastrará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor, debiendo la parte que resulte culpable indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido (artículo 35.1 TRLCSP).

3. El TACPA —no el órgano de contratación— puede acordar (publicándose en el perfil de contratante) que se mantengan los efectos del contrato, siempre que, atendiendo a las circunstancias excepcionales que concurran, considere que existen razones imperiosas de interés general (de consecuencias desproporcionadas) que lo exijan y se satisfaga una sanción entre el cinco y el 20 por ciento del importe del contrato, o se reduzca proporcionalmente el plazo de duración del mismo.

4. En caso de que la resolución hubiera estimado en todo o en parte las pretensiones formuladas en la cuestión de nulidad, el órgano de contratación deberá dar conocimiento al Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la misma.

8.- Recursos contra la resolución.

1. Contra la resolución del TACPA procederá exclusivamente recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en adelante LJ).

2. El recurso deberá deducirse en el plazo de dos meses a contar desde la notificación, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ).



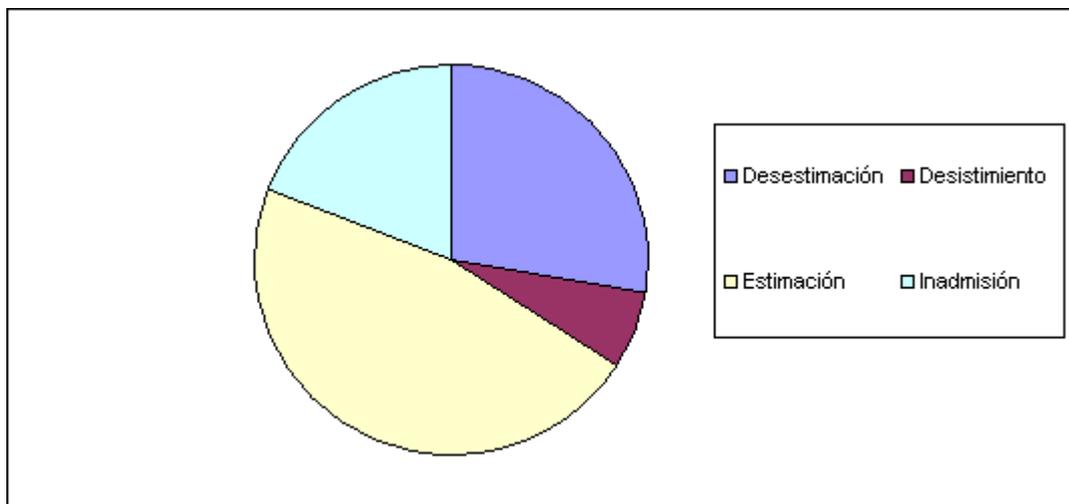
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

ESTADÍSTICAS



Estadística de tipo de Acuerdo en los recursos presentados ante el TACPA y resueltos hasta el 29 de febrero de 2012

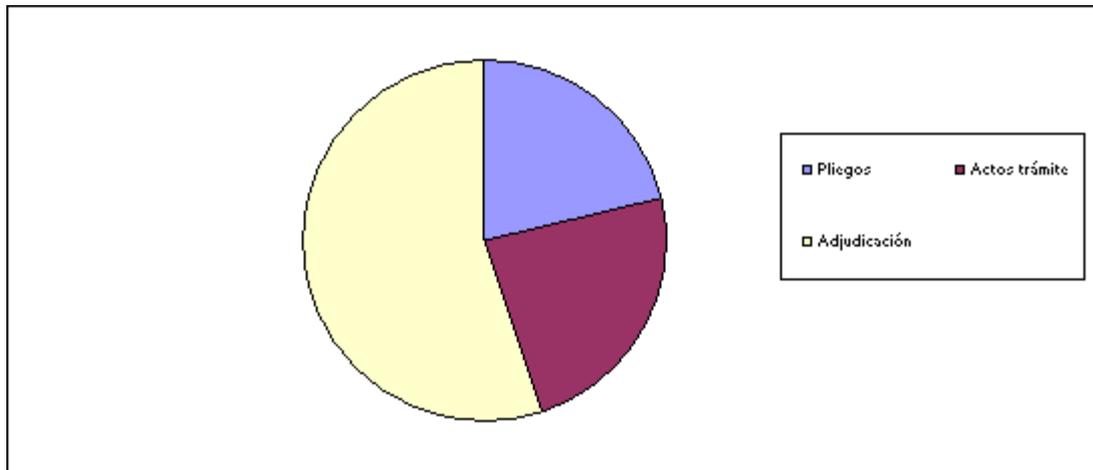
	Número	%
Desestimación	13	27,66%
Desistimiento	3	6,38%
Estimación	22	46,81%
Inadmisión	9	19,15%
Total	47	100,00%





Estadística acto impugnado recursos presentados ante el TACPA y resueltos hasta el 29 de febrero de 2012

	Número	%
Pliegos	10	21,28%
Actos trámite	11	23,40%
Adjudicación	26	55,32%
Total	47	100,00%

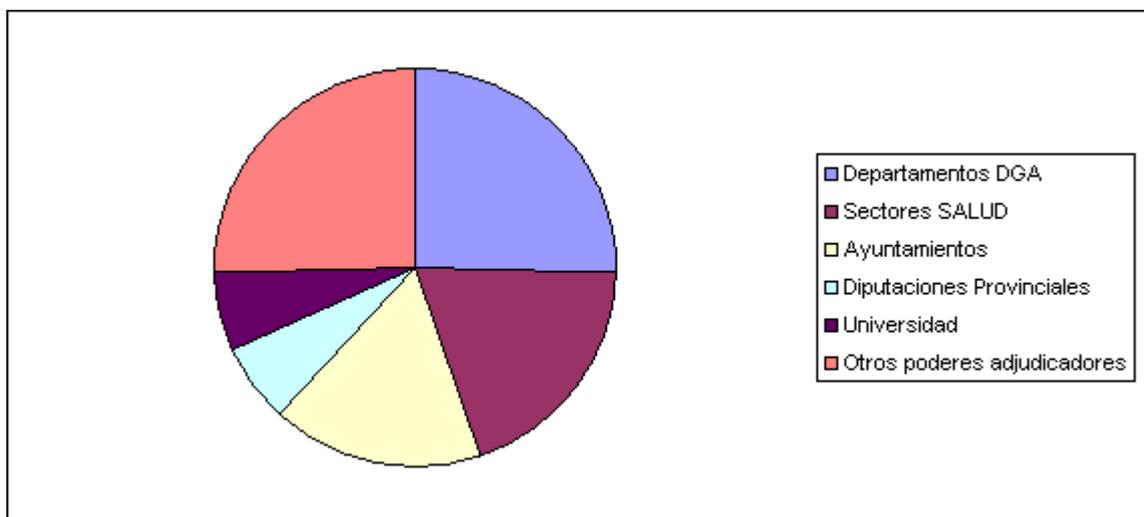




TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

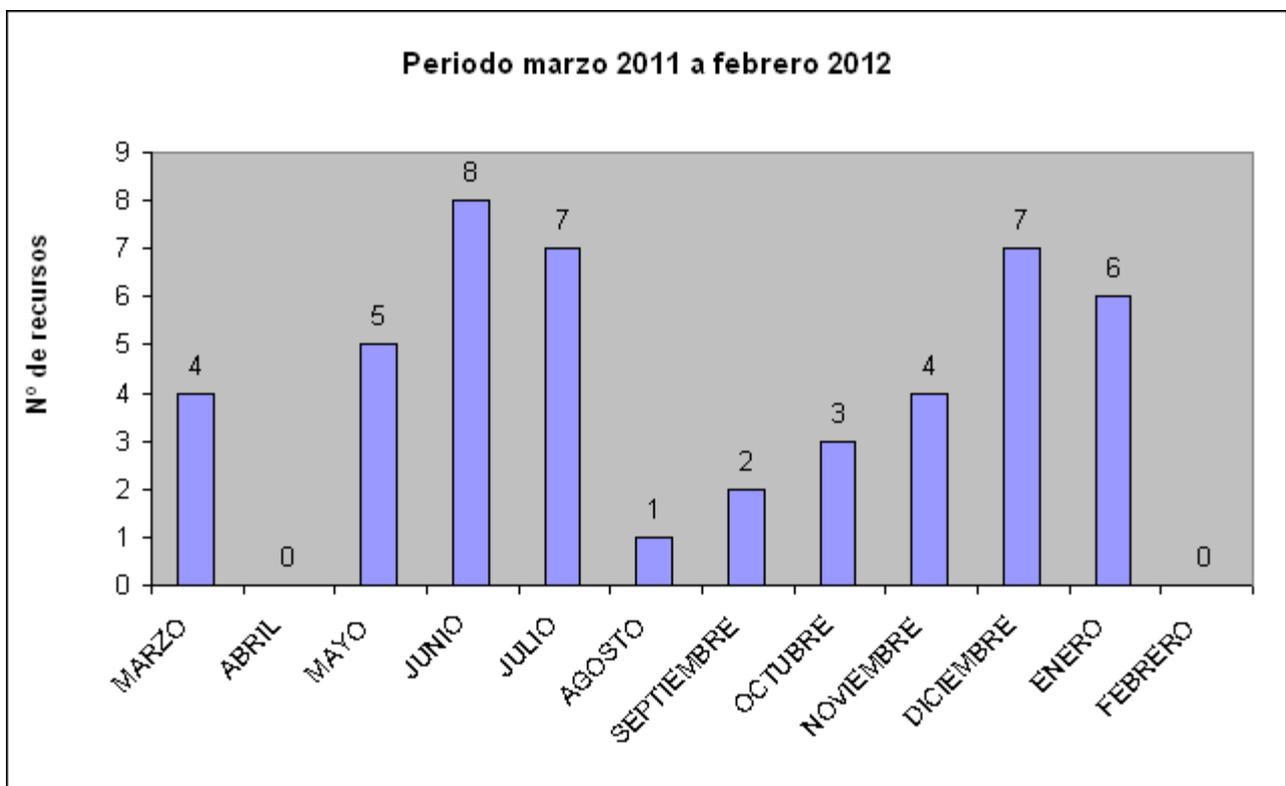
Estadística por órgano de contratación en los recursos presentados ante el TACPA y resueltos hasta el 29 de febrero de 2012

	Número	%
Departamentos DGA	12	25,53%
Sectores SALUD	9	19,15%
Ayuntamientos	8	17,02%
Diputaciones Provinciales	3	6,38%
Universidad	3	6,38%
Otros poderes adjudicadores	12	25,53%
Total	47	100,00%





Estadística de recursos presentados ante el TACPA, por meses





Estadística de cumplimiento de plazos en la resolución de recursos por el TACPA

