



Castilla-La Mancha



Contratación Pública
Castilla-La Mancha



Análisis de las resoluciones dictadas por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) en 2022, como consecuencia de la interposición del recurso especial en materia de contratación, tanto en el ámbito autonómico, como en el local, en virtud de convenio suscrito el 24 de septiembre de 2020, entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sobre atribución de competencias de recursos contractuales



ENERO DE 2024

SECRETARÍA GENERAL DE LA CONSEJERÍA DE HACIENDA, ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL
JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA- LA MANCHA



Índice

I. Introducción	3
II. Análisis de la actividad impugnatoria	4
A. Evolución del número de recursos	4
B. Tipo de acto impugnado	5
C. Tipo de contrato impugnado.....	6
D. Entidades frente a las que se ha interpuesto el recurso.....	7
E. Entidades que han interpuesto el recurso	10
F. Sentido de la resolución	11
G. Doctrina de interés.....	13
III. Conclusiones	17



I. Introducción

En materia de resolución del recurso especial en materia de contratación, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ha hecho uso de la posibilidad que el artículo 46.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo, LCSP), otorga a las Comunidades Autónomas de *atribuir la competencia para la resolución de los recursos al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales*. Para ello, habrá de celebrarse, dice el precepto, *el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias*.

De conformidad con lo anterior, nuestra Comunidad Autónoma suscribió, con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, un primer Convenio de colaboración sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, de fecha 15 de octubre, y publicado en el BOE el 2 de noviembre de 2012. Dicho Convenio, con una duración inicial de 3 años, fue prorrogado 2 veces, mediante sendas resoluciones de fechas 5/11/2015 y 10/10/2018, expirando el 2 de octubre de 2020.

El segundo Convenio, actualmente vigente, fue aprobado por Resolución de 29/09/2020, de la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se dispone la publicación del Convenio de colaboración suscrito el 24/09/2020, entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sobre atribución de competencias de recursos contractuales, y publicado en el BOE el 3 de octubre de 2020, fecha en la que entró en vigor, con una duración de 4 años, susceptible de ser prorrogado por 4 años más.

Este Convenio contempla, en su cláusula sexta, los Gastos derivados de la asunción de competencias por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC, en adelante), estableciendo una cantidad fija y una cantidad variable, que varía en función de los recursos interpuestos. Así, se prevé que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, deberá abonar una cantidad fija anual de 37.500 euros más una cantidad adicional de 375 euros por recurso resuelto, a partir de un mínimo de 75 recursos.



Entre los días 1 de enero y 31 de diciembre de 2022, ambos inclusive, se interpusieron un total de 131 recursos, excediendo, por tanto, 56 recursos sobre el número mínimo de 75. Por tanto, el impacto económico de los recursos excedidos supone un total de 21.000 euros que, sumados a la cantidad fija de 37.500 euros, suponen un gasto total de 58.500 euros para la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

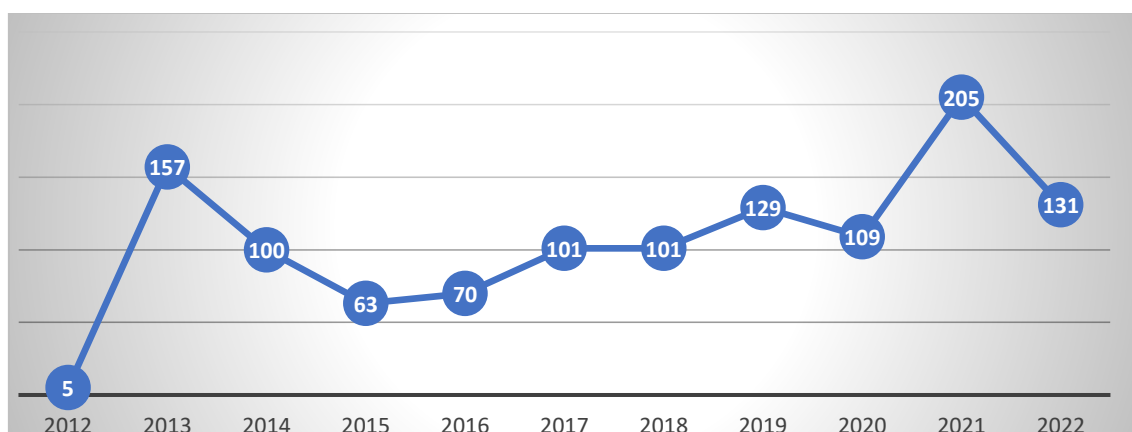
En el año 2022, esta Administración realizó, por primera vez, un análisis de las resoluciones del TACRC, órgano competente para la resolución de recursos especiales en materia de contratación interpuestos, tal y como se ha indicado, tanto frente a los actos adoptados por los órganos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, como a los adoptados por los órganos de las Corporaciones Locales de su ámbito territorial.

Para dar continuidad a dicha labor, se emite el presente informe en el que se analizan las Resoluciones dictadas por dicho Tribunal durante el año 2022.

II. Análisis de la actividad impugnatoria

A. Evolución del número de recursos

En primer lugar, podemos destacar, en cuanto la evolución del número de recursos resueltos, que, a pesar de que en el anterior análisis ponía de relieve una evolución al alza (con el paréntesis del descenso provocado por la pandemia de la COVID-19), durante el año 2022, se ha producido un retroceso en el número de los mismos con respecto al año 2021. Así, **el número total de recursos resueltos en el año 2022 fue de 131**, frente a los 205 recursos resueltos en 2021. Podemos observar la citada evolución en la siguiente gráfica:

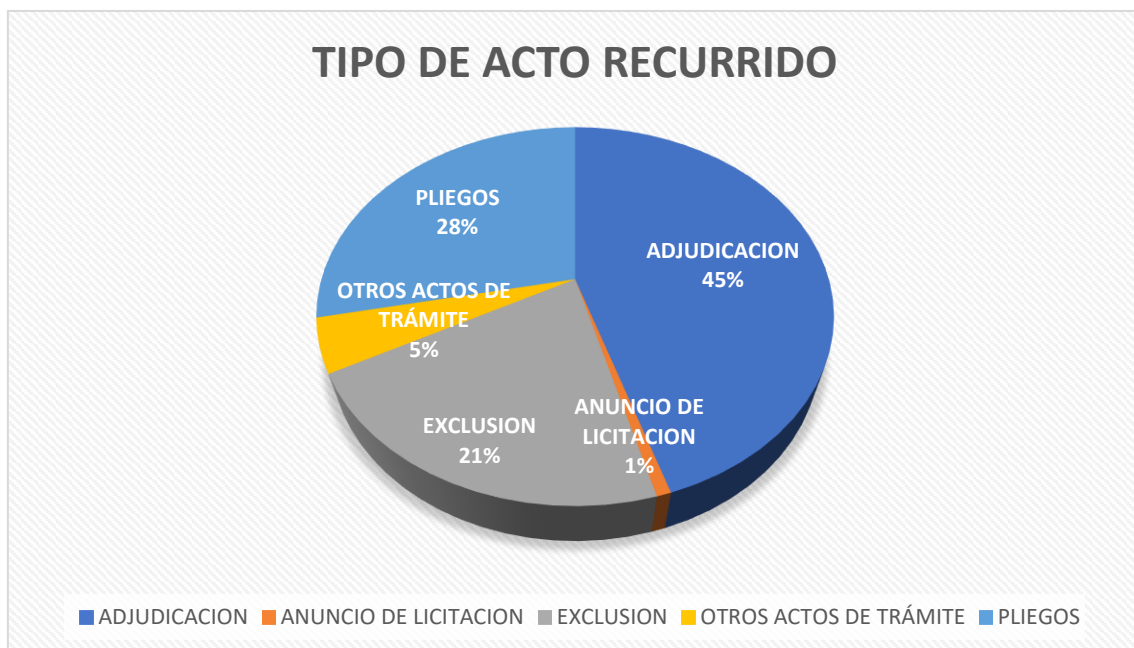




En cuanto a las resoluciones dictadas como consecuencia de la interposición del citado recurso, destacar que el número de resoluciones es inferior a los recursos presentados. La explicación reside en que algunos de ellos han sido resueltos de forma acumulada, cuando el Tribunal así lo ha decidido, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (entre otras, la Resolución nº 1108/2022, que resuelve los Recursos nº 1134/2022 y 1135/2022; o la Resolución nº 784/2022, que resuelve los Recursos nº 584/2022, 586/2022, 587/2022, 588/2022 y 589/2022).

B. Tipo de acto impugnado

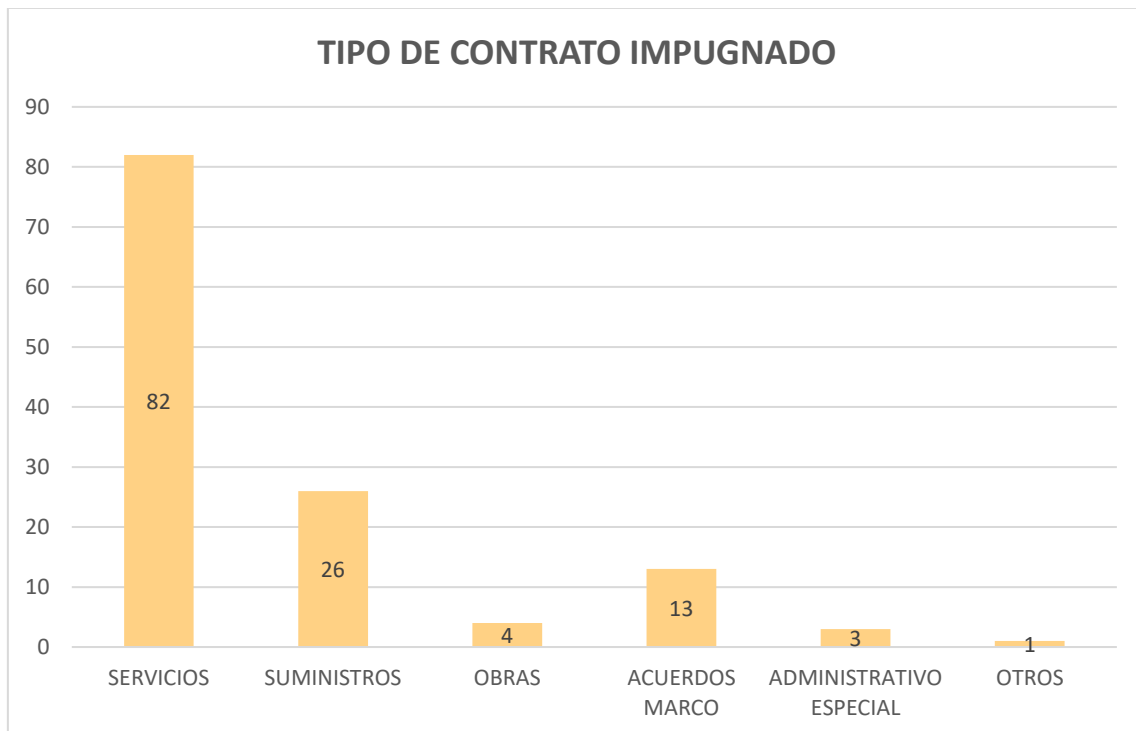
Respecto al tipo de acto impugnado, hemos de señalar que, a diferencia de los recursos interpuestos durante el año 2021, donde casi la mitad de ellos, lo habían sido contra los pliegos del contrato, durante el año 2022 el tipo de acto más recurrido ha sido el de **adjudicación**, con un 45%, seguido, ahora sí, por el de los **pliegos**, con un 28 %. En tercer lugar, encontramos el de **exclusión**, con un 21 %. Finalmente, los recursos contra **otros actos de trámite** representan un 5% del total (los cuales, en su mayor parte, no reunían la condición de actos cualificados, por lo que fueron inadmitidos), mientras que los interpuestos contra los **anuncios de licitación** únicamente suponen el 1% del total, al haberse impugnado solamente un acto de este tipo.





C. Tipo de contrato impugnado

En cuanto a los tipos de contratos impugnados, son los contratos de **servicios** los que han sido objeto de mayor número de recursos, siguiendo la línea del ejercicio anterior, con un total de ochenta y dos recursos, que suponen un 63% del total; seguidos, a su vez, por los contratos de **suministros**, con un total de veintiséis, que suponen un 20%; por su parte, se han impugnado cuatro contratos de **obras**, que suponen un 3% del total. Fuera de los conocidos como contratos “típicos”, podemos destacar que se ha ampliado el número de recursos contra **Acuerdos Marco** y sus basados, con trece recursos (un 10% del total), de los que diez corresponden a Acuerdos Marcos de Servicios, dos a Acuerdos Marcos de Suministros y uno a un contrato basado de un Acuerdo Marco de servicios. Además, se han impugnado tres contratos **administrativos especiales** (2%), y un contrato para la **explotación de bienes patrimoniales**, que fue inadmitido al encontrarse este tipo de contratos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector público (artículo 9.2 de la propia LCSP).

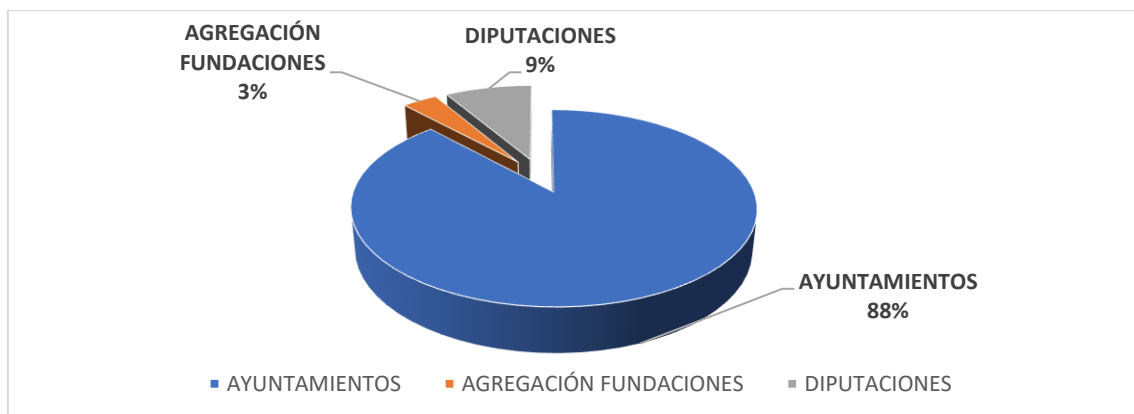




D. Entidades frente a las que se ha interpuesto el recurso

ORGANISMO O ENTIDAD	N.º RECURSOS
AYUNTAMIENTOS	52
CONSEJERÍAS	35
SESCAM	26
DIPUTACIONES PROVINCIALES	5
GERENCIAS DE ATENCIÓN INTEGRADA	5
AGREGACIÓN DE FUNDACIONES	2
DELEGACIONES PROVINCIALES	2
UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA	2
ENTRE PÚBLICO RADIO TELEVISIÓN CASTILLA-LA MANCHA	1
PATRONATO FUNDACIÓN SOCIO SANITARIA	1

Para realizar el análisis de las entidades frente a las cuales se ha interpuesto el recurso especial en materia de contratación, se considera oportuno distinguir entre los recursos interpuestos contra entidades locales y aquellos interpuestos contra actos procedentes de la administración autonómica, sin otro fin que apreciar con mayor claridad la procedencia de los actos contra los que se recurre. Así, **en el ámbito de las entidades locales**, se han interpuesto contra los órganos de las mismas **59 recursos**, de los cuales 52, corresponden a Ayuntamientos; 5 a Diputaciones Provinciales; y 2 a la Agregación de Fundaciones Particulares de Cuenca.



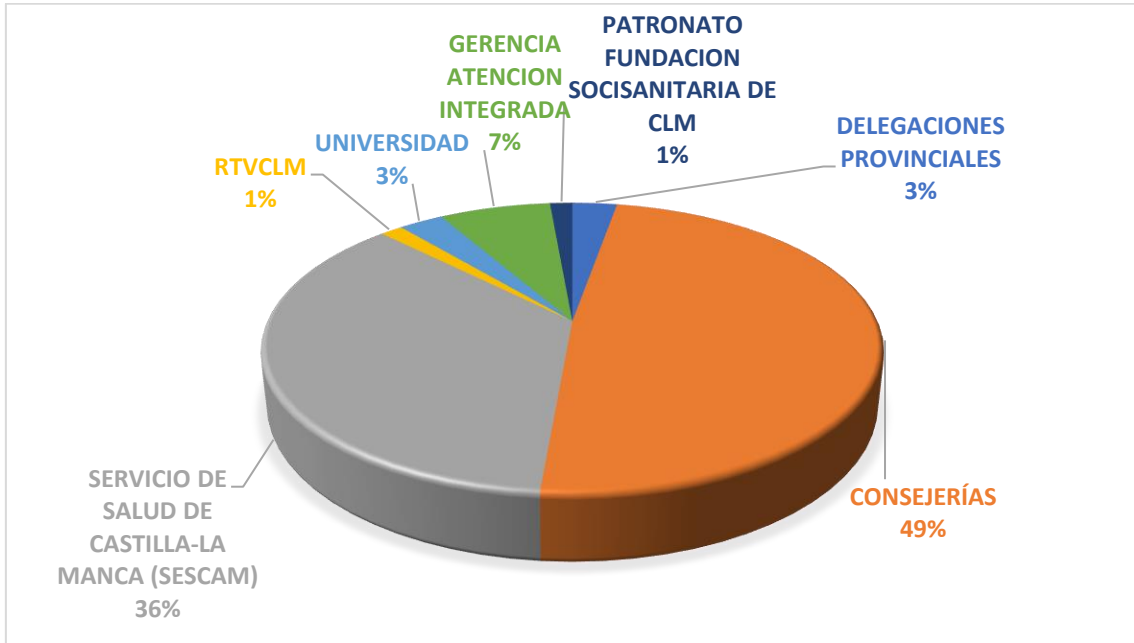


Respecto a los recursos interpuestos contra los **Ayuntamientos de la región**, 17 de ellos (esto es, el 32% del total) lo han sido contra los ayuntamientos que son capitales de provincia; a su vez, el 19%, han sido interpuestos contra aquellos municipios, no capitales de provincia, con una población superior a los 30.000 habitantes (un total de 10 recursos). Finalmente, el resto de recursos contra Ayuntamientos (en total 25), se han interpuesto contra aquellos municipios con una población inferior a los 30.000 habitantes, representando el 48% del total de los recursos interpuestos (prácticamente la mitad del total), lo cual se corresponde con la realidad sociodemográfica de Castilla - La Mancha, dado que la mayoría de municipios de la región no superan dicha cifra.

Por su parte, en cuanto a la **distribución por provincias**, del total de 52 recursos, los Ayuntamientos de Ciudad Real han sido recurridos un total de 18 veces, siendo esta provincia la que mayor número de recursos ostenta durante el año, seguida por la provincia de Toledo con 12, la provincia de Albacete con 10, la de Guadalajara con 8 y, finalmente, se han interpuesto 4 recursos contra Ayuntamientos de la provincia de Cuenca.

En el ámbito de la administración regional, se han interpuesto un total de **72 recursos**; de los cuales, 35 corresponden a Consejerías (servicios centrales); 2 a Delegaciones Provinciales de las distintas Consejerías (uno frente a la DP de la Consejería de Desarrollo Sostenible de Ciudad Real, y el otro frente a la DP de la Consejería de Bienestar Social de Albacete); 26 al Organismo Autónomo (servicios centrales) del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (en adelante, SESCAM); 5 a las Gerencias de Atención Integrada; 2 frente a la Universidad de Castilla-La Mancha; y 2 frente a distintas Entidades de Derecho Público de la Región, 1 de ellas al Patronato de la Fundación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha, y 1 al Ente Público "Radio Televisión de Castilla -La Mancha".

Destaca, por tanto, que la mayoría de recursos (un total del 85%), se han interpuesto contra servicios centrales, ya sea frente a las distintas Consejerías de la Región, o ante el Organismo Público del SESCAM. Esto se debe, principalmente, a que estas entidades celebran el mayor número de contratos en la administración regional.



Desagregando los datos por **Consejerías** (servicios centrales y delegaciones provinciales), obtenemos el siguiente número de recursos interpuestos frente a las mismas:

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE	13
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	8
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y EMPLEO	7
CONSEJERÍA DE DESARROLLO SOSTENIBLE	3
CONSEJERÍA DE FOMENTO	2
CONSEJERÍA DE AGRICULTURA	1
CONSEJERÍA DE BIENESTAR SOCIAL	1
DELEGACIÓN PROVINCIAL DE LA CONSEJERÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE ALBACETE	1
DELEGACIÓN PROVINCIAL DE LA CONSEJERÍA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE CIUDAD REAL	1



Como puede observarse, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, ha sido la más recurrida; no obstante, solo fue estimado uno de los recursos interpuestos. En segundo lugar, se encuentra la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, con un total de 8 recursos; de los cuales, dos fueron estimados de forma total, uno inadmitido, y el resto desestimados. Destacan, por último, los 7 recursos interpuestos contra la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, de los cuales, ninguno de ellos logró prosperar, siendo en su mayoría desestimados.

Finalmente, los dos recursos interpuestos contra las Delegaciones Provinciales de las Consejerías fueron inadmitidos.

También destaca por su volumen, el número de recursos interpuesto frente al **SESCAM**: 26. El TACRC se ha pronunciado respecto del fondo, estimando totalmente 2 de ellos, y parcialmente 4; el resto han sido desestimados o inadmitidos.

E. Entidades que han interpuesto el recurso

Respecto a quiénes interponen el recurso, hemos de indicar que la mayoría de recursos fueron interpuestos por **Sociedades de Responsabilidad Limitada**, con un total de **69 recursos**. Por su parte, las **Sociedades Anónimas** interpusieron un total de **35 recursos**. Estos dos tipos de entidades representan casi el 80% del total.

Interesa resaltar que **4 sindicatos** interpusieron diferentes recursos. Sin embargo, 3 de ellos fueron inadmitidos, mientras que el restante fue desestimado.

Destacan también los **5 recursos** interpuestos por distintas **Asociaciones**, como la Asociación de Empresas de Gestión de Infraestructura Verde (ASEJA), la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL) o la Asociación Española de Empresarios de Servicios Deportivos a las Administraciones Públicas (AEESDAP). De esos 5 recursos, 3 fueron estimados parcialmente (los otros 2 fueron inadmitidos).

También han desarrollado actividad litigiosa **otras entidades de distintos sectores** como federaciones, confederaciones, colegios de ingenieros y clubs deportivos que han interpuesto diferentes recursos a lo largo del 2022. En particular, una única Unión



Temporal de Empresas ha interpuesto recurso (UTE FCC MEDIO AMBIENTE-GYOCIVIL), siendo inadmitido.

Finalmente, **7 personas físicas** interpusieron recurso especial en materia de contratación en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha durante 2022, de los cuales 6 han sido desestimados y el otro restante ha sido inadmitido.



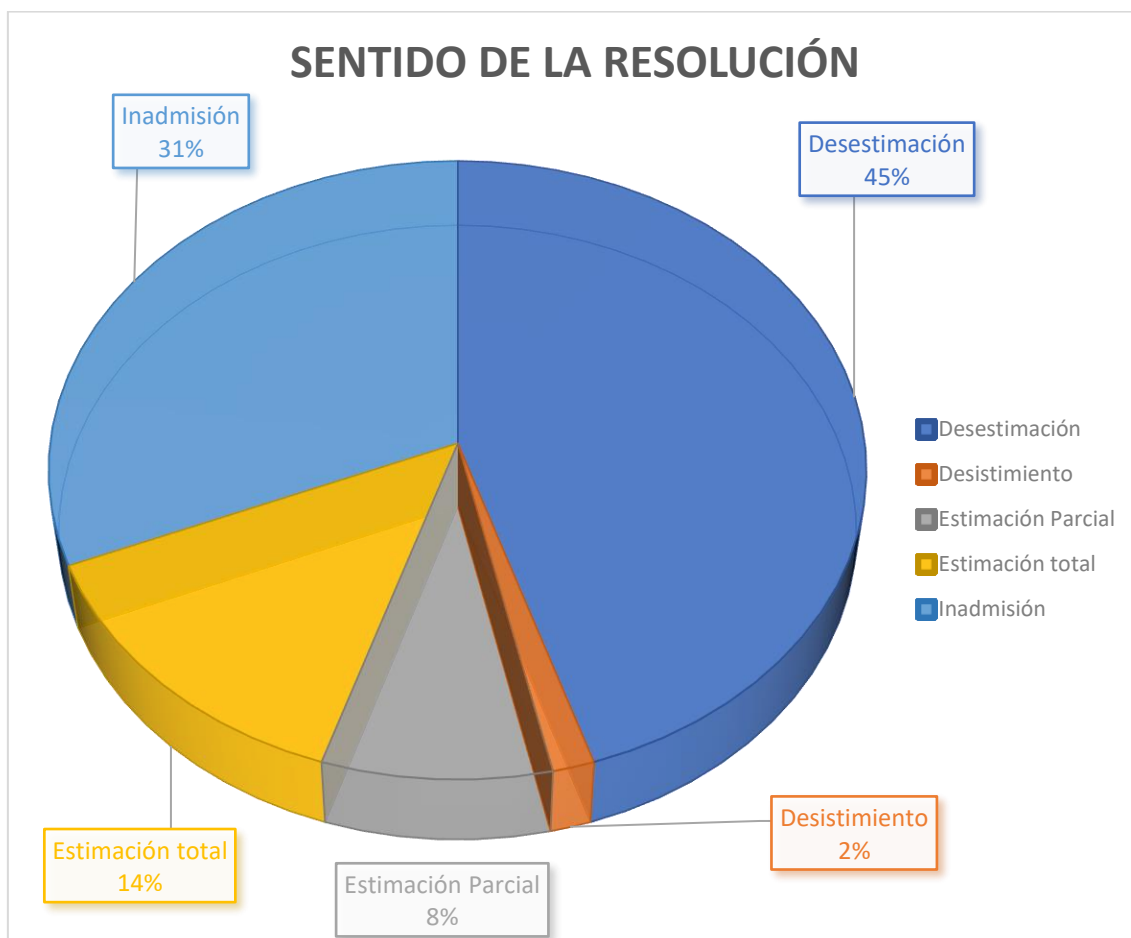
F. Sentido de la resolución

De los 131 recursos resueltos en 2022, se admitieron a trámite y se dictaron resoluciones sobre el fondo del asunto en 88 de ellos (un 67% de los casos). Los 43 restantes (que suponen un 33% del total) han finalizado su tramitación sin entrar en el fondo de la cuestión: bien porque han sido inadmitidos (41 de ellos), bien porque la recurrente o el órgano de contratación han desistido de sus pretensiones, o de la licitación, respectivamente (2 de ellos).

Las **causas de inadmisión** han sido, principalmente, la presentación extemporánea del recurso, la impugnación de actos de trámite no recurribles, o de contratos no susceptibles de recurso especial, así como la apreciación de la falta de legitimación de la



recurrente. Con respecto a esta última cuestión, es de destacar la doctrina que viene reiterando el TACRC en el sentido de la falta de legitimación activa de las empresas que, no habiendo quedado clasificadas en segundo lugar en la licitación, no obtendrían un beneficio en caso de estimación del recurso contra la adjudicación. Por su parte, en otro de los recursos resueltos en el ámbito de nuestra región, sí que se le otorga legitimación a una recurrente que, habiendo quedado en cuarto lugar, recurre la valoración de ofertas de las tres empresas que están por delante de la misma.



Dentro de los recursos que han sido admitidos a trámite, y respecto de los cuales el Tribunal se ha pronunciado sobre el fondo del asunto, que alcanzan la cifra de 88 recursos, **la mayoría fueron desestimados**: 59. Por su parte, el sentido de la resolución ha sido **estimatorio** en 29 de los recursos presentados, de los cuales 18 fueron estimados totalmente, y 11 parcialmente.



Al margen de los casos en que la impugnación de la resolución de adjudicación conlleva la suspensión automática de la tramitación del procedimiento (artículo 53 de la LCSP), es interesante reseñar que el TACRC ha acordado adoptar la **medida cautelar de suspensión** prevista en el artículo 49 de la LCSP, en **85 de los recursos interpuestos**, con la finalidad, entendemos, de corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados.

G. Doctrina de interés

Entrando en el análisis de las cuestiones tratadas en los distintos recursos en los que se ha entrado en el fondo del asunto, destacan por su relevancia y elevado número, las que versan sobre criterios de adjudicación, ofertas, así como las relacionadas con el presupuesto base de licitación.

En un primer momento, es preciso destacar los pronunciamientos del Tribunal respecto a la valoración de las **ofertas anormalmente bajas**. Así, pese a la conocida reiterada doctrina sobre la discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de la justificación de las ofertas anormales, esta discrecionalidad no debe ser entendida de forma sistemática, sino que habrá de seguir unos requisitos y una justificación correcta de las mismas. En este sentido, destaca la [Resolución 889/2022](#), que estima el recurso de una licitadora frente a la valoración de la oferta del que resultó adjudicataria. En este caso, la recurrente combate el estudio de costes de la oferta de la adjudicataria, considerada, con carácter previo, anormal. El informe del órgano de contratación no convence al Tribunal, quien insta a retrotraer el procedimiento para que la Mesa o el propio órgano, analicen correctamente la oferta que la recurrente considera anormal, teniendo en cuenta la legislación y convenios aplicables.

Sobre el mismo tema, se expresa la [Resolución 1002/2022](#) que, en este caso, resuelve estimando totalmente un recurso interpuesto por una licitadora excluida que considera que su oferta con valores anormales estaba correctamente justificada. De este modo, el Tribunal señala que *“la exclusión es un acto desfavorable o de gravamen que requiere de motivación y justificación específica, sin que exista o pueda darse un automatismo entre presunción de anormalidad e inviabilidad de la oferta. Debe considerarse, además, que tal automatismo iría en detrimento del interés público, que puede verse*



*lesionado al adjudicar idéntica prestación (o una igualmente apta) a mayor precio". Además, también remarca el TACRC en esta resolución, que el artículo 149.4 de la LCSP no recoge una enumeración exhaustiva y preceptiva de que se deban cumplir todos los elementos (es decir, no obliga a la licitadora incurso en presunción de oferta anormal a cumplir todos y cada uno de los apartados del artículo), si no que se trata de una *enumeración abierta o ejemplificativa* que no debe desviar la atención sobre el objeto que se pretende: justificar la viabilidad económica de la oferta.*

En otro orden de cosas, el Tribunal vuelve a pronunciarse sobre las cláusulas de **arraigo territorial**, considerándolas contrarias al principio de no discriminación y, por tanto, siendo nulas de pleno derecho. A tal efecto, la [Resolución 1058/2022](#) del TACRC, estima parcialmente un recurso interpuesto contra los pliegos del contrato en los que se encontraba una cláusula sobre criterios de valoración, que exigía a las licitadoras contar con un local en el municipio objeto de valoración en el momento de presentar su proposición. Según el Tribunal, estas pretensiones se tratan de cláusulas territoriales vedadas, consideradas nulas de pleno derecho.

Otra parte interesante en el análisis de las cuestiones recurridas es la relativa a la **introducción indebida de documentación en un sobre distinto al que corresponde**. El Tribunal revisa diferentes casuísticas. Así, la [Resolución 505/2022](#), versa sobre la exclusión de una licitadora que introdujo información de la oferta económica en el sobre relativo a la oferta técnica, alegando error. En este caso, el TACRC, apoyándose en su doctrina, señala que: *"la procedencia o no de la exclusión de un licitador que haya introducido indebidamente documentación en un sobre distinto, «debe analizarse en cada caso atendidas las particulares circunstancias del mismo y, en particular, cuando se concluya que no se ha comprometido la objetividad en la evaluación de los criterios subjetivos (por no contener la información necesaria para valorar el criterio automático desvelado anticipadamente, o porque la valoración del criterio sea ínfima) o bien cuando la inclusión de información a destiempo sea propiciada por el propio tenor de los pliegos, no procede tal exclusión»*. Concluyendo la desestimación del recurso y considerando que el error de la oferta técnica, *efectivamente, introduce información del sobre nº 3 en la misma, permite anticipar que se obtendrán puntos de manera objetiva, y una puntuación que no es ínfima pues se obtendrían al menos 15 puntos, lo cual supone un 15% del total*".



En el mismo sentido, se pronuncia la [Resolución nº 1483/2022](#), en la que el Tribunal señala lo siguiente: *“A la luz de esta doctrina expuesta y no cuestionándose por el recurrente la realidad de haber sido incluidos datos económicos en la oferta técnica, así como tampoco la posible existencia de falta de claridad en los pliegos que hubiera favorecido la comisión de este error que hace quebrar el principio de igualdad entre los licitadores, publicidad y transparencia de los procedimientos, con independencia de la ponderación atribuida a los criterios evaluables mediante juicio de valor, se confirma el carácter ajustado a derecho de la decisión de exclusión de licitador ahora recurrente”*.

Por otra parte, sobre la **interpretación de cláusulas de los pliegos**, es ilustrativa la [Resolución nº 520/2022](#), en la que la recurrente impugna su exclusión por un supuesto incumplimiento de las prescripciones técnicas al entender que, como el pliego exigía la obligatoriedad de disponer de un determinado vehículo, no era necesario especificar que disponían de dicho vehículo, sino que se daba por hecho. En este punto entiende el Tribunal que el recurso ha de ser estimado porque *el incumplimiento de las prescripciones técnicas ha de ser claro y expreso, debiendo presumirse, en el caso de omisiones, que la propuesta del licitador -en el aspecto omitido- se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, debiendo imperar asimismo una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas*.

Al hilo de ellos, y respecto a la **relación entre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares**, y la consideración de los mismos como ley del contrato, la [Resolución nº 1477/2022](#) es clarividente al respecto. En este supuesto, la recurrente alegó que la adjudicataria no había presentado una memoria técnica exigida en el PPTP. El órgano de contratación, por su parte, consideró que existía contradicción entre el PCAP y el PPTP, y que debía prevalecer el primero *por el principio de especialidad* y que, *la documentación exigida en el PPTP no se ha configurado como requisito de admisión, ni como solvencia a presentar por la empresa propuesta como adjudicataria*. Consideró el órgano de contratación, que lo dispuesto en el PPTP no goza de exigibilidad alguna. Pues bien, el criterio del Tribunal respecto a esta cuestión es claro al indicar que: *“los pliegos, ambos, son ley del contrato, y no se considera que exista una contradicción entre ellos, por el hecho de que el PCAP no haga referencia a la memoria técnica. Claramente establece el PPTP que debe presentarse, junto con la oferta, una memoria técnica en la que se hará constar la información*



suficiente para conocer de forma indubitada el elemento que se oferta, que este documento no será objeto de valoración, y que debe aportar una información mínima". Por consiguiente, estimó las pretensiones de la recurrente y ordenó la retroacción del procedimiento al momento anterior a la resolución de adjudicación con exclusión de la empresa adjudicataria.

Por lo que se refiere al **plazo establecido en la LCSP para la adjudicación del contrato**, la Resolución nº 1240/2022, tras tratar diversas cuestiones, se centra en analizar la impugnación de una recurrente que alega que el órgano de contratación ha incumplido los plazos establecidos para la adjudicación del contrato, tanto en el PCAP (que establecía un plazo de 5 días hábiles desde la recepción de la documentación exigida) como en el artículo 158.1 de la LCSP. Se pronuncia el Tribunal desestimando la pretensión de la recurrente en el sentido siguiente: *"el recurrente se limita a poner de manifiesto los incumplimientos señalados, aunque no saca en conclusión que de ellos se deduzca vicio alguno del procedimiento. El artículo 48.3 de la LPACAP determina que "la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo". Por su parte, el artículo 148.4 de la LCSP únicamente anuda al referido incumplimiento de plazos el derecho de los licitadores a retirar su proposición y, en su caso, a la devolución de la garantía provisional. Por lo que procede igualmente desestimar el motivo".*

Sobre la necesidad de otorgar **trámite de subsanación**, recuerda el Tribunal, en la Resolución 1335/2022, que *el trámite de subsanación está previsto para cumplimientos defectuosos o incompletos de la documentación exigida, pero no para remediar incumplimientos totales y reconocidos de la documentación a aportar.*

Por otro lado, y como ya se adelantó anteriormente en este documento, en cuanto a la **legitimación** para poder interponer recurso por empresas que no han quedado en segundo lugar en el orden de clasificación de ofertas, el Tribunal exige, para poder interponer recurso especial en materia de contratación, que se recurran todas las ofertas de las empresas que han quedado por encima. Es decir, una empresa que ha quedado en tercer lugar, no tendría legitimación para recurrir la oferta de la empresa adjudicataria (puesto que, a pesar de que el recurso prosperase, no obtendría derecho o beneficio alguno de ello), salvo que, a su vez, impugne también la oferta de la empresa



que ha quedado en segundo lugar. Sobre este supuesto, se pronunció el TACRC en su [Resolución nº 1367/2022](#), que otorga legitimación para recurrir a una empresa que quedó en cuarto lugar en la valoración de ofertas, puesto que propugnó en el recurso la exclusión de la licitación tanto de la empresa adjudicataria como de las empresas clasificadas en segundo y tercer lugar.

Finalmente, interesa remarcar que, de todas las resoluciones analizadas, **en ninguna de ellas se aprecia la concurrencia de mala fe** en la interposición del recurso, y, por consiguiente, el Tribunal no impone ninguna multa al respecto.

III. Conclusiones

Una vez realizado el análisis de la actividad impugnatoria, conviene destacar alguno de los puntos más interesantes de la misma:

- En primer lugar, la considerable bajada del número de recursos resueltos durante el año 2022 (131) con respecto al número de recursos resueltos durante el año 2021 (205).
- En segundo lugar, que, a diferencia del año 2021, donde el tipo de acto más recurrido fue la adjudicación, durante 2022, destacó la impugnación de los pliegos del contrato como el acto frente al que se han interpuesto un mayor número de recursos.
- En cuanto al tipo de contrato, se mantiene una línea similar al del año anterior, siendo el contrato de servicios el tipo contractual más recurrido (82), con una amplia ventaja sobre los contratos de suministros (26).
- Consejerías y Ayuntamientos se mantienen como las entidades frente a las que más se ha recurrido, al igual que las entidades que más recurren son las Sociedades de Responsabilidad Limitada y las Sociedades Anónimas.

Por su parte, es preciso destacar que la mayoría de las resoluciones son desestimatorias; además, si a estas unimos las resoluciones de inadmisión y los desistimientos, advertimos que más de tres cuartas partes de los recursos interpuestos contra los



órganos de la región, no llegan a prosperar. Estamos, por tanto, ante un balance positivo para los mismos que supone que la actividad contractual, en la mayoría de las ocasiones, es conforme a la legislación vigente.

De la doctrina extraída del TACRC, podemos indicar como aspectos recomendables para los órganos de contratación que, a la hora de valorar las ofertas anormalmente bajas y su justificación sean especialmente cautelosos, debiendo analizar caso por caso su viabilidad, de forma motivada, huyendo del automatismo entre presunción de anormalidad e inviabilidad de la oferta.

También merecen especial atención las cláusulas de arraigo territorial, consideradas nulas de pleno derecho por reiterada doctrina del TACRC, que, aunque cada vez menos, todavía podemos encontrar presentes en algún pliego.

Finalmente, conviene hacer énfasis en la cautela que deben tener los órganos de contratación al otorgar trámite de subsanación respecto al requerimiento inicialmente otorgado. En este sentido, solo debe hacerse cuando estemos ante cumplimientos defectuosos o incompletos, pero no para remediar incumplimientos totales de la documentación.

En definitiva, y a pesar del balance positivo que se destacó anteriormente respecto a los recursos interpuestos ante los órganos de nuestra región, los órganos de contratación deberán velar por el estricto cumplimiento de toda la normativa contractual y garantizar el cumplimiento de los principios informadores de la contratación pública en cada uno de los procedimientos de licitación que lleven a cabo, prestando especial interés en los diferentes aspectos que han sido destacados a lo largo del presente análisis.