



Memoria 2021

Documento de circulación restringida



ÍNDICE

	Pág.
PRESENTACIÓN	9
I. LA INSTITUCIÓN	13
I.1. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO CONSULTIVO	15
I.2. COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE CASTILLA Y LEÓN	16
I.3. FUNCIONAMIENTO	17
I.3.1. El Consejo Consultivo	17
I.3.2. El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales	17
I.4. SERVICIOS Y PERSONAL	18
I.4.1. Letrados	18
I.4.2. Servicio de Expedientes	18
I.4.3. Gestión documental, archivo y biblioteca	19
I.4.4. Soporte informático	19
I.4.5. Otro personal al servicio del Consejo y el Tribunal	20
I.4.6. Gestión de personal	20
I.5. RELACIONES INSTITUCIONALES	22
I.6. JORNADAS Y CONGRESOS	27
I.7. TRANSPARENCIA Y PÁGINA WEB	31
I.8. PRESUPUESTO	31
I.8.1. Presupuesto de ingresos	31
I.8.2. Presupuesto de gastos	31
I.9. PROYECTO EXPOSITIVO DE LOS RESTOS ARQUEÓLOGOS DEL SOLAR DEL CONSEJO CONSULTIVO	32
II. MEMORIA DEL CONSEJO CONSULTIVO	33
II.1. FUNCIÓN CONSULTIVA: LOS DICTÁMENES	35
II.1.1. Solicitudes	35
II.1.2. Requerimientos de documentación o antecedentes	35
II.1.3. Ampliación o reducción de plazo	35
II.1.4. Dictámenes emitidos	36
II.1.5. Cuadros y gráficos explicativos de los dictámenes emitidos	36
II.1.5.1. <i>Dictámenes aprobados por asunto</i>	36
II.1.5.2. <i>Asuntos dictaminados por Administración consultante</i>	37



II.1.5.3. <i>Distribución de asuntos por provincias</i>	39
II.1.5.4. <i>Sentido de los dictámenes aprobados en relación con la propuesta de la Administración consultante</i>	41
II.1.5.5. <i>La importancia de la responsabilidad patrimonial</i>	42
II.1.6. <i>Decisión de la Administración consultante en los asuntos dictaminados</i>	44
II.1.7. <i>Evolución de la actividad consultiva (2003-2021)</i>	44
II.2. EXTRACTO DE LA DOCTRINA LEGAL DEL AÑO 2021 DEL CONSEJO	46
II.2.1. <i>Anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias</i>	46
II.2.1.1. <i>Reserva de ley para el establecimiento de prohibiciones administrativas. Diferencia con el régimen sancionador</i>	46
II.2.1.2 <i>La derogación genérica y el principio de seguridad jurídica</i>	50
II.2.1.3 <i>La objeción de conciencia para la prestación de ayuda morir</i>	54
II.2.2. <i>Revisión de oficio de actos administrativos</i>	58
II.2.2.1. <i>Revisión de invalidez del justiprecio que excede de la cantidad solicitada por el expropiado</i>	58
II.2.2.2. <i>Los límites de la revisión de oficio impiden la declaración de nulidad del acto, no modulan sus efectos</i>	61
II.2.3 <i>Responsabilidad patrimonial de la Administración</i>	63
II.2.3.1. <i>Falta de preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo</i>	63
II.2.3.2. <i>Plazo de prescripción en la reclamación de responsabilidad patrimonial</i>	68
II.2.3.3. <i>Práctica de notificaciones electrónicas. Tacha de testigos</i>	72
II.2.3.4. <i>Responsabilidad derivada de acumulación de funciones</i>	74
II.2.3.5. <i>Daño moral por donación de órganos</i>	78
II.3. MOCIONES Y RECOMENDACIONES	80
II.3.1. <i>Plazo máximo para dictar y notificar la resolución en los procedimientos de resolución contractual tramitados por las administraciones locales, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de marzo de 2021</i>	80
II.3.2. <i>Remisión del expediente electrónico al Consejo Consultivo</i>	82
II.3.3 <i>Trámites de participación ciudadana, de audiencia y de información pública en los procedimientos de elaboración de proyectos normativos: plazos</i>	82
II.3.4 <i>Evaluación de impactos preceptivos en los procedimientos de elaboración de las normas: necesidad de una adecuada justificación</i>	83
II.3.5. <i>Actualización del extracto doctrinal de la página web del Consejo Consultivo</i>	84
II.3.5.1. <i>Responsabilidad patrimonial</i>	85
II.3.5.2. <i>Otras cuestiones</i>	85
II.3.6. <i>Doctrina del Consejo Consultivo sobre la revisión de oficio</i>	86
II.3.7. <i>Otras mociones y recomendaciones</i>	88



II.3.7.1. Remisión completa del expediente	88
II.3.7.2. Prohibición de la emisión de informes posteriores al dictamen	88
II.3.7.3. Obligación de comunicar la decisión adoptada	88
II.3.7.4. Resolución de los asuntos en un plazo razonable	88
II.3.7.5. Suspensión del plazo para resolver en los procedimientos sometidos a plazo de caducidad	89
III. MEMORIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES	91
III.1. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS ANTE EL TRIBUNAL	93
III.1.1. Sistemática	93
III.1.2. Evaluación de las impugnaciones realizadas	95
III.1.2.1. Recursos presentados en 2021. Tasas de resolución y pendencia	95
III.1.2.2. Recursos presentados en 2021 por tipo de contrato, por acto recurrido, por órgano de contratación y por provincia	97
III.1.2.3. Recursos estimados en 2021 y tasa de éxito	101
III.1.2.4. Acuerdos de suspensión y no suspensión del TARCYL	103
III. 1.3. Una clave de la actuación de los tribunales de contratos: su agilidad	104
III. 1.4. La jurisdicción contencioso-administrativa y el recurso especial	105
III. 1.4.1. Sentencias dictadas por el TSJ de Castilla y León en relación con las resoluciones del TARCCyL	106
III. 1.5. Importe económico de los recursos	111
III.2. ALGUNOS CRITERIOS ADOPTADOS POR EL TRIBUNAL EN SUS RESOLUCIONES	112
III. 2.1. Procedimiento restringido. Fases	112
III. 2.2. Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares sin parámetros de apreciación de las ofertas anormales o desproporcionadas. Inconcreción de la división en fases del procedimiento	114
III. 2.3. Ampliaciones de plazo en el plan de gestión comercial (ISO/10002) y en el plan de calidad del servicio y gestión ambiental como criterio de adjudicación	119
III. 2.4. Cumplimiento de la obligación de contar con un plan de igualdad	122
III. 2.5. Momento de constitución de la garantía definitiva, formalización vs. constitución con su depósito	124
III. 2.6. Subcontratación con empresa de vigilancia autorizada	129
III. 2.7. El precio ofertado como único criterio de adjudicación en el supuesto de servicios del anexo IV de la LCSP	135
III. 2.8. Disposición de la adscripción de medios	138
III.2.9. Falta de legitimación para impugnar la adjudicación del contrato	141



III. 2.10. Problemática de la UTE no constituida al efecto para una licitación, aunque si para otras licitaciones. Capacidad para contratar	144
III. 2.11. Efectos y límites de la presentación de mejoras condicionadas: no debe descartarse la oferta, sino que no debe efectuarse asignación de puntuación al criterio	150
III. 2.12. Falta de concreción de los pliegos sobre los medios a destinar al contrato	152
III. 2.13. Régimen aplicable a los contratos mixtos	155
IV. ÍNDICES DE DICTÁMENES Y RESOLUCIONES	161
IV.1. DEL CONSEJO CONSULTIVO	163
IV.2. DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES	186



PRESENTACIÓN

Esta Memoria contiene un resumen de la actividad del Consejo Consultivo de Castilla y León durante el año 2021. Fue aprobada en Pleno el pasado día 31 de marzo, en cumplimiento del art. 63 de nuestro Reglamento de Organización y Funcionamiento. Y será presentada ante las Cortes de Castilla y León, para conocimiento público de las Administraciones consultantes y de los ciudadanos de nuestra Comunidad.

La Memoria 2021 vuelve a integrar en un único documento la actividad dedicada a la función consultiva (propia del Consejo) y la correspondiente al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales (TARCCYL), adscrito al Consejo Consultivo y encargado del conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación. En ella se constata la doble condición del Consejo Consultivo de Castilla y León, como Institución propia de la Comunidad: el Consejo, instituido en abril de 2002, al que se adscribió el Tribunal administrativo, en 2012. Por ello, contiene un primer capítulo dedicado a la composición de los dos órganos, a su infraestructura, y a los medios personales y materiales que comparten. Los dos capítulos siguientes se refieren a las Memorias de actividades respectivas. El capítulo cuarto contiene el índice de los expedientes dictaminados y de los recursos resueltos.

Consejo y Tribunal Administrativo comparten un mismo objetivo: la garantía de la legalidad, que desarrollan con independencia, imparcialidad, objetividad y autonomía funcional. Las normas y su interpretación fundamentan tanto los dictámenes del Consejo, como las resoluciones del Tribunal. La preocupación por el funcionamiento de las Administraciones de la Comunidad en relación con los ciudadanos, está también presente en los dictámenes emitidos.

En la fecha de aprobación de la Memoria, los efectos de la COVID-19 empiezan a decaer, pero en buena medida han continuado condicionando la actividad de las Administraciones consultantes y del Consejo, en el que el esfuerzo adicional de nuestros empleados públicos ha facilitado la preparación de las reuniones y de los expedientes, junto al objetivo institucional de cumplir sus funciones con la mayor normalidad posible.

Mi gratitud y reconocimiento a todos ellos, en especial a los letrados, cuya dedicación y técnica jurídica se irradia al contenido de nuestros dictámenes y resoluciones. A ello se ha unido la dedicación activa y el compromiso efectivo de los consejeros electivos (Dña. Valle Ares y D. Francisco Ramos) y del consejero nato (D. Juan Vicente Herrera): sus aportaciones han enriquecido de manera determinante el debate jurídico que subyace a los dictámenes del Consejo y a las resoluciones del Tribunal Administrativo.

* * *

Durante 2021, la actividad de las Administraciones consultantes ha vuelto a índices anteriores a la pandemia. Durante este año, el número de asuntos admitidos (549) para dictamen del Consejo refleja un relativo incremento, en comparación con el año pasado. La actividad del TARCCYL se ha mantenido en cifras muy similares: 218 recursos presentados.



Los datos expresan el esfuerzo por mantener los índices de calidad de los dictámenes y las resoluciones, en sintonía con el objetivo de resolver los expedientes dentro de los plazos legalmente establecidos. Puede, no obstante, decirse que al igual que el año pasado, la excepcional situación provocada por la pandemia ha obligado a una correlativa adaptación organizativa interna de la Institución. Así, se ha incrementado el número de reuniones telemáticas celebradas y se ha producido una cierta “normalización” del teletrabajo, que han demostrado eficiencia más que notable en el ejercicio de las competencias encomendadas a Consejo y Tribunal.

Junto a ello, me gustaría destacar que durante este año 2021 el Consejo ha retomado buena parte de su actividad institucional y de transferencia del conocimiento, mediante la iniciativa de varias reuniones científicas y técnicas, así como la participación en congresos y conferencias relacionados con las materias de competencia de la Institución (I.5. y I.6.).

* * *

En 2021, el Consejo ha aprobado 549 dictámenes; y el Tribunal Administrativo ha resuelto 207 recursos, cifras similares a la de años precedentes.

Se puede decir que las Administraciones siguen confiando en el Consejo, como garante de la adecuación a Derecho de la actividad administrativa; y que los ciudadanos, por su parte, reconocen la cercanía y rapidez de la emisión de los dictámenes de cara a la protección de sus derechos, principalmente en los procedimientos de responsabilidad patrimonial. Estos ocupan un porcentaje alto de dedicación (68,49%); y dentro de ellos, cobran particular significado los relativos al mobiliario urbano (30,59%) y al ámbito sanitario (23,94%), por su especial incidencia en la esfera de los ciudadanos.

Los dictámenes emitidos sobre expedientes que proceden de las Administraciones Locales constituyen una parte importante de la actividad del Consejo. En el año 2021 se confirma la tendencia de años anteriores: las consultas procedentes de las Entidades locales (55,01 %) superaron a las que promovió la Administración regional (44,63 %).

Por lo que respecta al Tribunal Administrativo, se denota un escaso nivel de conflictividad en la contratación pública en Castilla y León. Los datos siguen confirmando, de una parte, la voluntad de seguir ofreciendo una respuesta rápida y gratuita; y de otro, que este sistema de garantía genera una gran confianza entre los candidatos a la contratación, los licitadores y los operadores jurídicos. La cifra de más de 1508 millones en litigio, en 2021, sin duda confirma la consolidación del TARCCYL como órgano especializado e independiente de los poderes adjudicadores.

* * *

En fin, la relevancia del Consejo Consultivo como Institución propia de Castilla y León es indudable. Las funciones que desarrolla son indispensables para una Comunidad que forma parte de un Estado social y democrático de Derecho. El objetivo de velar por la Constitución, el Estatuto y el resto del ordenamiento jurídico es su constante guía; que encierra en cierto modo la reflexión, prudencia y discreción con que reviste sus dictámenes y resoluciones. El compromiso de exteriorizar y dar a conocer nuestra actividad y doctrina ha vuelto a estar vigente, no obstante, la pandemia, con la finalidad de acercar Consejo Consultivo y Tribunal Administrativo a la sociedad, a las Administraciones consultantes y a los operadores jurídicos.



En este contexto, durante el año 2021 la Institución ha continuado cumpliendo rigurosamente sus obligaciones en materia de transparencia. Asimismo, la utilidad de la información sistematizada de la doctrina, sigue demostrándose este año con las más de 2,7 millones de visitas recibidas a la página web del Consejo.

Por lo que respecta a la *auctoritas* del Consejo, se constata también en algunos aspectos que quisiera reseñar. De un lado, la rapidez con que se emiten los dictámenes y las resoluciones, a pesar de las circunstancias derivadas de la pandemia. El plazo de emisión de los dictámenes tuvo que ampliarse en numerosos expedientes, lo que supone una media anual de algo más de 28 días hábiles. Y los procedimientos ante el Tribunal Administrativo duraron una media de 38 días hábiles desde la admisión a trámite del recurso.

De otro, las instituciones consultantes confirman nuestro parecer en un porcentaje muy alto. Más del 94 % de las decisiones administrativas se han tomado, en 2021, de acuerdo con los dictámenes del Consultivo. Lo que denota que su intervención es percibida y considerada como garantía esencial de legalidad de la actuación administrativa. A lo que se añade la escasa litigiosidad que provocan las resoluciones del Tribunal Administrativo: solo en 16 casos se nos ha requerido el expediente, con ocasión de recursos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad. Y, en cualquier caso, hemos tenido conocimiento de 2 sentencias recaídas en relación a recursos de años anteriores resueltos por el TARCCYL; en las que se confirma la posición mantenida por este.

Otro ejercicio más, los datos contenidos en la Memoria son elocuentes. Confirman el firme compromiso del Consejo Consultivo de Castilla y León por seguir contribuyendo a la legalidad de las decisiones administrativas y a la protección de los derechos de los castellanoleoneses.

Zamora, 15 de marzo de 2022.

Agustín S. de Vega.

Presidente

I. LA INSTITUCIÓN

El Consejo Consultivo de Castilla y León es una de las “instituciones propias” de la Comunidad (art. 19,2 del Estatuto de Autonomía). Es el “superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad”, según calificación del art. 33 del Estatuto. Su regulación se contiene en la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León (a partir de ahora, LCCCYL), modificada por las Leyes 12/2005, 5/2011 y 4/2013, y en la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León, por la que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León (a partir de ahora, ROFCCCYL).

En 2012 (Ley 1/2012, de 28 de febrero) se adscribió al Consejo Consultivo el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, como órgano competente para el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación. Instituido en cumplimiento de un mandato de la Unión Europea, ejerce su función de acuerdo con la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.

De modo que el Consejo Consultivo, además de la función consultiva que le es propia, desempeña las competencias del Tribunal, desarrollándolas con la misma infraestructura, medios personales y materiales.

Tiene su sede en la Plaza de la Catedral de Zamora, en el “edificio de cristal”, junto al Castillo, en la zona histórica de la ciudad.

I.1. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO CONSULTIVO

Son miembros del Consejo Consultivo el presidente, los consejeros electivos y los consejeros natos. Actúa como secretario, con voz, pero sin voto, el letrado jefe. A 31 de diciembre de 2021, el Consejo está compuesto por:

- **Presidente:** D. Agustín S. de Vega.
- **Consejeros electivos:** D. Francisco Ramos Antón.
Dña. María del Valle Ares González.
- **Consejero nato:** D. Juan Vicente Herrera Campo
- **Secretario:** D. Francisco Javier Píriz Urueña.

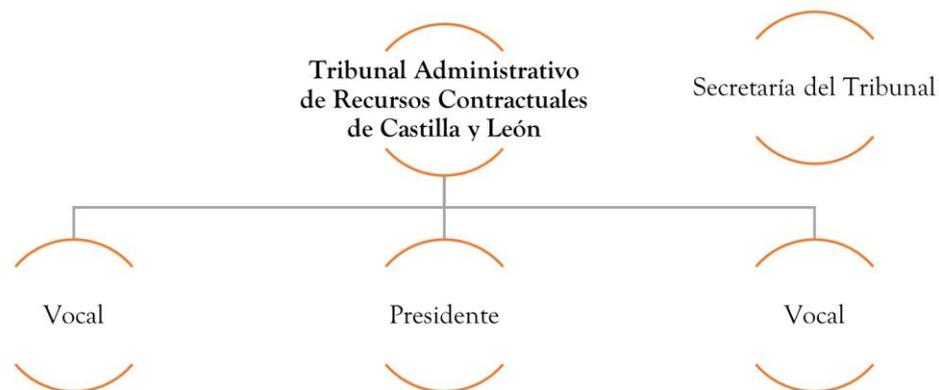


I.2. COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE CASTILLA Y LEÓN

El presidente y los consejeros electivos del Consejo son, respectivamente, presidente y vocales del Tribunal. Actúa como secretario del Tribunal, con voz, pero sin voto, un letrado del Consejo designado por el presidente.

A fecha 31 de diciembre de 2021 la composición es la siguiente:

- **Presidente:** D. Agustín S. de Vega.
- **Vocales:** D. Francisco Ramos Antón.
Dña. María del Valle Ares González.
- **Secretario:** D. Luis Francisco Gracia Romero.





I.3. FUNCIONAMIENTO

I.3.1. El Consejo Consultivo

El Consejo actúa en Pleno y en dos Secciones. Sus competencias están previstas en el Título II de su ley reguladora.

El Pleno está integrado por el presidente, los consejeros electivos y los consejeros natos. Corresponde al Pleno emitir **dictamen preceptivo** sobre los siguientes asuntos:

1. Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía elaborados por la Junta de Castilla y León y proposiciones de reforma estatutaria que afecten a la protección y desarrollo de los derechos y deberes de los castellanos y leoneses con carácter previo a su toma de consideración.
2. Proyectos de legislación delegada.
3. Anteproyectos de ley.
4. Recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia, con carácter previo a su interposición por la Junta de Castilla y León, sin que sea preciso esperar a la emisión del informe para acudir ante el Tribunal Constitucional.

El Pleno puede emitir **dictámenes sobre las consultas facultativas** que sean sometidas a su consideración, por el presidente de la Junta, el presidente de las Cortes, los plenos de las corporaciones locales y por los rectores de las universidades (art. 5 LCCCYL). También las Cortes pueden formular consultas facultativas sobre proposiciones de reforma del Estatuto de Autonomía e incluso sobre asuntos en tramitación, por acuerdo de la Mesa, oída la Junta de Portavoces.

Asimismo, está facultado para elaborar **informes a iniciativa propia**, constituir comisiones o ponencias sobre asuntos generales o materias específicas y formular **mociones y recomendaciones** que coadyuven a un mejor funcionamiento de la Administración de la Comunidad y de las entidades locales de su territorio. Le corresponde también aprobar la **memoria anual** para su presentación ante las Cortes.

A las Secciones les corresponde emitir dictamen en todos los asuntos preceptivos que no hayan sido atribuidos a la competencia del Pleno; así como en los supuestos de consultas facultativas, salvo que, cuando la importancia del asunto lo requiera y así lo solicite el órgano consultante, el Presidente determine que el dictamen se emita por el Pleno.

La distribución de asuntos entre las Secciones se ha establecido en función de las materias sobre las que versen los expedientes.

I.3.2. El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales

El Tribunal actúa como un órgano colegiado para el conocimiento de los asuntos que tiene encomendados, sin que existan secciones dentro del mismo. Le corresponde resolver los recursos especiales en materia de contratación.

I.4. SERVICIOS Y PERSONAL

I.4.1. Letrados

La función de estudio, preparación y redacción de las ponencias del Consejo y de las resoluciones del Tribunal corresponde a los letrados. A fecha 31 de diciembre de 2021, la plantilla de letrados era la siguiente:

Letrado jefe y secretario del Consejo: D. Francisco Javier Píriz Urueña.

Letrado y secretario del Tribunal: D. Luis Francisco Gracia Romero.

Letrados: D. Miguel Ángel González Celada, Dña. Beatriz Martín Lorenzo, Dña. María Eugenia Holgado Muñoz y D. Mario Caballero García.

El letrado jefe tiene como funciones, además de las propias de la secretaria del Pleno y de las Secciones del Consejo, la coordinación del trabajo de los letrados, la recopilación de la doctrina del Consejo y la asistencia técnica y jurídica que, en relación con la función consultiva del Consejo, le encomienden el presidente y los consejeros. Junto a estas funciones propias, durante el año 2021, ante la carga de trabajo, ha acumulado también funciones de estudio, preparación y redacción de ponencias del Consejo y de propuestas de resolución del Tribunal. Asimismo, desempeña las funciones de Delegado de Protección de Datos de la Institución.

Los letrados desempeñan fundamentalmente funciones de estudio, preparación y redacción de las ponencias en los asuntos que se les asignan bajo la dirección del consejero ponente, así como de las propuestas de resolución del Tribunal. Igualmente, prestan la asistencia jurídica que, en relación con la función consultiva del Consejo, les encomienden el presidente y los consejeros.

El letrado que actúa como secretario del Tribunal añade a las funciones propias de secretaria y de letrado, la de coordinar y recopilar la doctrina del Tribunal.

I.4.2. Servicio de Expedientes

La función principal del Servicio de Expedientes es el estudio previo del expediente, su preparación, análisis preliminar y la admisión, en su caso, para su posterior reparto entre consejeros/vocales ponentes y letrados. Tras la admisión de un expediente, este servicio se encarga de hacer su seguimiento y prestar apoyo a los letrados, así como facilitar la documentación que precisen hasta la redacción de las ponencias y resoluciones.

Asimismo, realiza la tramitación de los recursos que tienen que resolverse por el Tribunal y es el cauce de comunicación del Consejo con las administraciones consultantes, y del Tribunal con los recurrentes y con los órganos de contratación.



I.4.3. Gestión documental, archivo y biblioteca

La institución cuenta con un técnico documentalista, que se ocupa de la supervisión del archivo del Consejo y de la supervisión de la gestión electrónica de los expedientes. Facilita los recursos (artículos, normativa y libros) del Portal de Servicios Jurídicos y de otras fuentes a todo el personal de la institución y de especial manera a los letrados. Asimismo, asume la gestión de la biblioteca del Consejo.

El Consejo dispone desde el mes de marzo de 2018 de un sistema de gestión documental y archivo, sede y firma electrónicas, integrado con las aplicaciones y servicios de la Administración General del Estado, compartido con 2445 Administraciones del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma (Administración autonómica y entes públicos de la Comunidad, ayuntamientos, diputaciones y otras entidades locales) y certificado de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad, categoría alta (Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración electrónica).

El archivo del Consejo, que conserva sus fondos documentales en soporte electrónico y en papel los generados con anterioridad a la implantación del sistema de gestión documental y archivo, forma parte del sistema archivístico de la Comunidad Autónoma y, de acuerdo con la Ley 6/1991, de 19 de abril, de Archivos y del Patrimonio Documental de Castilla y León, los calendarios de conservación de sus series documentales se publican en el Boletín Oficial de Castilla y León. La página web de Archivos de la Junta de Castilla y León y el Censo-Guía de Archivos de España e Iberoamérica del Ministerio de Cultura y Deporte (que lo incluye en la categoría de Archivos de Órganos Constitucionales y Consultivos) proporcionan información complementaria sobre la organización de sus fondos, instalación y descripción archivística de su documentación.

La biblioteca del Consejo Consultivo actualmente está formada en su mayor parte por fondos bibliográficos que tienen formato electrónico y son libros y artículos de revistas de las principales editoriales especializadas en Derecho (Wolters Kluwer, Thomson Reuters, Tirant Lo Blanch y El Derecho), que se completan con bases de datos de jurisprudencia, doctrina y legislación.

La biblioteca del Consejo forma parte de la Red de Bibliotecas de Castilla y León y puede consultarse en red en el Catálogo de Bibliotecas Públicas de Castilla y León.

I.4.4. Soporte informático

Se integra en el organigrama de la institución un técnico de soporte informático, cuya función es la administración y gestión de la infraestructura informática de los servidores, los distintos medios de almacenamiento compartido, las redes de comunicación y los elementos de seguridad. Se ocupa también de la administración y gestión del entorno del usuario final que incluye equipos informáticos, aplicaciones, apoyo en las tareas tecnológicas, así como prevención y resolución de los incidentes en el ámbito de la seguridad informática.



El desarrollo de su trabajo en 2021 volvió a tener especial relevancia, debido a la pandemia de la COVID-19 y la extensión del teletrabajo para los empleados de la institución. Se ha completado la renovación tanto de equipamiento como de servidores para que los empleados pudieran desarrollar su labor de forma telemática, no presencial, adaptando para ello los sistemas y medidas de seguridad informática necesarias

I.4.5. Otro personal al servicio del Consejo y el Tribunal

La institución cuenta también con auxiliares y administrativos, conductores y ordenanza; personal necesario para su correcto funcionamiento administrativo y de servicio.

I.4.6. Gestión de personal

La dotación de personal se concreta en 19 funcionarios, 5 empleados de carácter laboral y 4 eventuales. A 31 de diciembre de 2021 de las 28 plazas existentes se encontraban cubiertas de modo efectivo 23 de ellas.

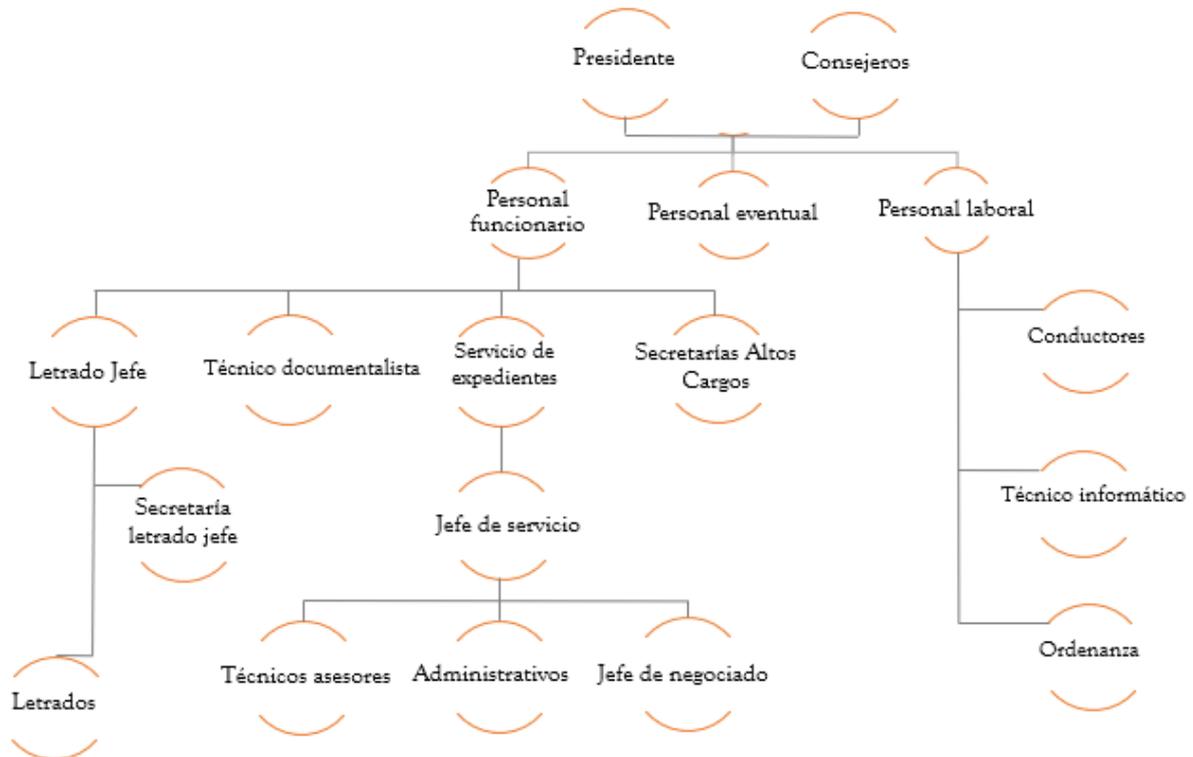
El presente año ha sido complicado desde el punto de vista de la gestión del personal, por un lado, debido a la situación provocada entre nuestros empleados por la COVID-19, tanto en bajas como en cuarentenas; y, por otro, por la necesidad de afrontar procesos de renovación de la plantilla.

Esta situación ha sido particularmente determinante en el grupo de letrados, pues la COVID-19 prácticamente afectó a su totalidad y que 3 de los 7 letrados (dos de ellos con 14 años de antigüedad en el Consejo) obtuvieron plaza en otras Administraciones, lo que supuso la necesidad de convocar dos procesos selectivos para su cobertura al quedar en el primero de ellos una plaza desierta. A fecha de cierre de esta memoria, otro letrado abandonará el Consejo por la misma razón tras 14 años de antigüedad.

Esta situación, además de provocar la necesidad de convocatoria de procesos selectivos, tiene otros efectos colaterales: la necesidad de participación de los letrados restantes, con lo que ello supone de una dedicación adicional a su tarea ordinaria y que dicha situación, de continuar, puede suponer una pérdida de conocimiento adquirido para la Institución y un riesgo de posible quiebra de la doctrina de la misma.



Cuadro organizativo del Consejo Consultivo.



I.5. RELACIONES INSTITUCIONALES

A continuación, se reseñan algunas de las actividades institucionales más destacadas llevadas a cabo por el Consejo Consultivo de Castilla y León y el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, a lo largo del año 2021:

- Entrega al Presidente de las Cortes de Castilla y León, D. Luis Fuentes, de la propuesta de nueva Ley del Consejo Consultivo. (Valladolid, 4 marzo de 2021).



- Encuentro con el Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Alfonso Fernández Mañueco, y entrega de la Memoria 2020, así como de la propuesta de nueva Ley del Consejo Consultivo y del Informe sobre el impacto demográfico en el procedimiento de elaboración de las normas, elaborado por el Consejo Consultivo. (Valladolid, 20 abril de 2021).





- Entrevista con el Vicepresidente de la Junta de Castilla y León, D. Francisco Igea. (Valladolid, 30 abril de 2021).



- Reunión con el portavoz del Grupo Parlamentario del PSOE de Castilla y León, D. Luis Tudanca, y Dña. Virginia Barcones, tras una visita a la sede de la institución. (Zamora, 4 junio de 2021).





- Reunión telemática con la presidenta del Consejo de Estado, María Teresa Fernández de la Vega, y los presidentes de los Consejos Consultivos de España, para analizar el *impacto de la COVID-19 en los expedientes sobre reclamaciones de responsabilidad patrimonial sanitaria. (8 junio de 2021).*



- Entrega al Presidente de las Cortes de Castilla y León, D. Luis Fuentes, de la Memoria 2020 del Consejo Consultivo y posterior comparecencia ante la Comisión de Presidencia de las Cortes. (Valladolid, 14 y 16 de junio de 2021).



- Entrega a la presidenta de la Federación Regional de Municipios y Provincias, Dña. Ángeles Armisen, de la Memoria 2020 del Consejo Consultivo. (Valladolid, 22 junio de 2021).



- Firma con el rector de la Universidad de Burgos, D. Manuel Pérez Mateos, de dos acuerdos de colaboración para promover actividades específicas de formación, así como enseñanzas de especialización y de investigación. (Burgos, 23 septiembre de 2021).





- El presidente del Consejo Consultivo asiste al acto de conmemoración de los 25 años del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Posteriormente participa en la reunión de responsables de órganos consultivos y en el Consejo Asesor de la Revista Española de la Función Consultiva. (26 y 27 octubre de 2021).



I.6. JORNADAS Y CONGRESOS

Durante el año 2021 la institución ha organizado o participado en diversas Jornadas y Congresos:

- Jornada nacional de coordinación de los Tribunales administrativos de contratación pública (Salamanca, 4 octubre de 2021).

El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León organizó la reunión de todos los órganos encargados de resolver los recursos especiales.

En la inauguración del encuentro, que se desarrolló en la Universidad de Salamanca, participó el presidente del Consejo Consultivo y del TARCCYL, la presidenta del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Dña. María de la Concepción Ordiz, y el rector de la Universidad de Salamanca, D. Ricardo Rivero.



- Jornada “Respuestas normativas frente a los retos demográficos”. (Zamora, 13 octubre de 2021).

El Consejo Consultivo organizó en su sede esta jornada en la que, entre otros asuntos, se expuso el primer Informe elaborado a iniciativa propia por la institución sobre el impacto demográfico en el procedimiento de elaboración de las normas, que expusieron los ponentes redactores del mismo Consejeros Dña. Valle Ares y D. Francisco Ramos.

Asimismo, responsables de las Comunidades Autónomas de Galicia, Castilla La Mancha, Extremadura y Castilla y León explicaron las respectivas Leyes de dinamización geográfica. En la Jornada también intervino la Consejera Permanente del Consejo de Estado, Dña. Victoria Camps, con una conferencia sobre “La España vacía y los derechos universales”, siendo presentada por el Consejero nato, D. Juan Vicente Herrera.



- Congreso Internacional Rural Reinassance II. (3,4 y 5 de noviembre 2021).

El Consejo Consultivo participó en la organización de este Congreso Internacional; iniciativa del departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Salamanca, con la que se pretende la dinamización y revitalización de los territorios rurales despoblados.

Durante tres jornadas, más de una treintena de expertos analizaron estrategias y acciones para hacer frente al reto demográfico y contribuir al diseño de soluciones que permitan poner en valor los recursos de las zonas rurales impulsando las potencialidades que ofrece un tratamiento normativo diferenciado en favor de las comunidades rurales.

Las dos primeras jornadas, celebradas en el Colegio Arzobispo Fonseca, en Salamanca, acogieron seis mesas redondas con diferentes temáticas, dos paneles de jóvenes investigadores y, entre otras actividades, la presentación de la obra colectiva "Rural Renaissance: Derecho y Medio Rural". La jornada de clausura se desarrolló en la sede del Consejo Consultivo, con la asistencia del presidente del Consello Consultivo de Galicia, D. José Luis Costa Pillado; tras una mesa redonda sobre recursos endógenos de los territorios rurales, tuvo lugar un foro de emprendimiento con la participación de expertos y agentes económicos y sociales de Castilla y León.





I.7. TRANSPARENCIA Y PÁGINA WEB

A través de la web www.cccyl.es el Consejo acerca su actividad a los ciudadanos, a las Administraciones Públicas y a los operadores jurídicos. Entre otra información, se ofrece acceso a los dictámenes del Consejo Consultivo y a las resoluciones del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales. La web del Consejo resulta además un instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos.

En el año 2021 la página web recibió más de 2,2 millones de visitas.

La doctrina e información publicada se hace accesible y comprensible, con carácter general, para los ciudadanos y más específicamente para las Administraciones, los poderes adjudicadores, candidatos y licitadores; y todo ello con el convencimiento de que esta apuesta por la transparencia, la seguridad jurídica y la formación, aporta un valor añadido a las competencias que legalmente le han sido atribuidas.

Durante el año 2021, en busca de una continua mejora, se ha actualizado la página web con información sobre la regulación y las actividades tanto del Consejo como del Tribunal, sistematizando la nueva doctrina, y manteniendo al día el buscador de dictámenes y resoluciones con la adición de un breve resumen para facilitar su comprensión.

El portal de transparencia del Consejo Consultivo de Castilla y León se viene completando y renovando periódicamente ofreciendo información institucional y de organización (plantilla y convenio colectivo), e información económica, presupuestaria y contractual (contratos, presupuestos y cuentas anuales, retribuciones y vehículos, etc.), cumpliendo con lo dispuesto en la normativa vigente sobre transparencia y protección de datos.

I.8. PRESUPUESTO

I.8.1. Presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos inicial ascendía a 2.430.900 euros. No obstante, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 9.3 de la Ley 4/2013, de 19 de junio, por la que se modifican la organización y funcionamiento de las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León, dichos ingresos se redujeron en 5073,20 euros, que fueron devueltos a la Junta de Castilla y León, con el fin de su utilización en el pago de productos farmacéuticos por la Gerencia Regional de Salud.

I.8.2. Presupuesto de gastos

El presupuesto de gastos previstos para el Consejo Consultivo de Castilla y León para el año 2021 ascendía a idéntica cantidad de 2.430.900 euros. En este sentido, hay que destacar la importancia porcentual de los medios humanos en el conjunto del presupuesto, que representa el 82,02 % del gasto total.

En 2021 podemos hablar de un alto grado de ejecución presupuestaria 85,05 %, que, no obstante, es inferior al de años anteriores y tiene como causa fundamental la falta de



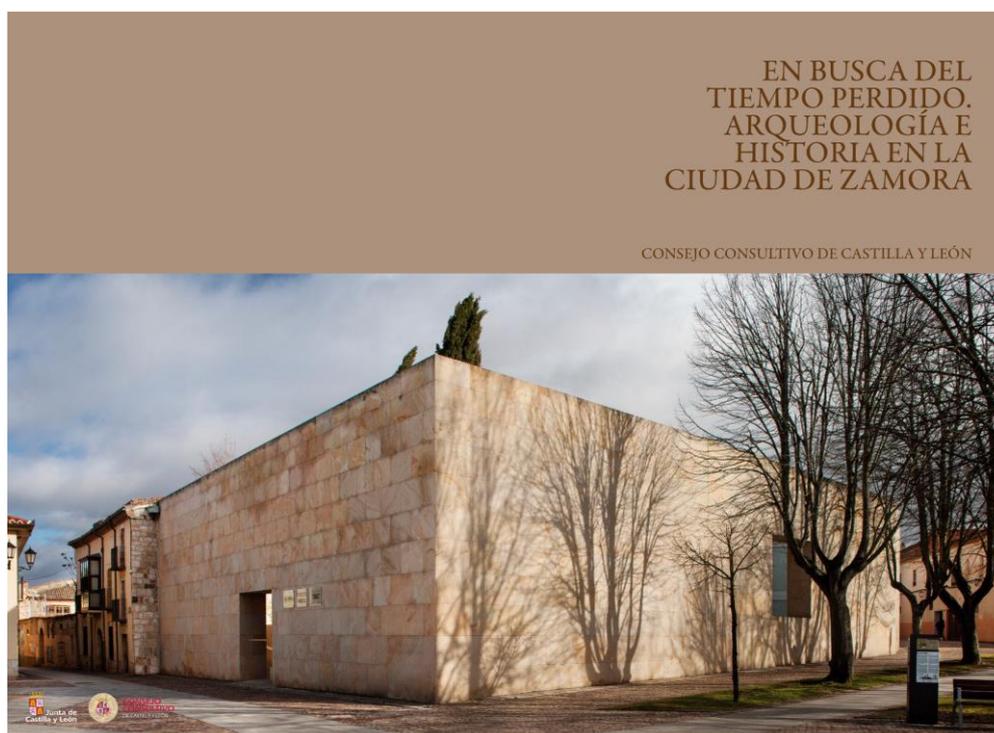
cobertura de varias plazas de la plantilla, por las circunstancias que se han especificado en el apartado de personal y que han afectado a 5 puestos de trabajo a 31 de diciembre y puntualmente de hasta 7, lo que supone un porcentaje de alrededor del 20 % del total de la plantilla.

El resultado presupuestario ha sido positivo y se cifra en 359.865,270 euros, cantidad que se incorporará a las políticas sociales gestionadas por las consejerías con competencias en materia educativa, sanitaria y de servicios sociales de la Junta de Castilla y León.

I.9. PROYECTO EXPOSITIVO DE LOS RESTOS ARQUEOLÓGICOS DEL SOLAR DEL CONSEJO CONSULTIVO

En el presente año se ha elaborado el catálogo de la exposición permanente para una mayor difusión, el cual está accesible al público a través de la página web del Consejo (<https://www.cccyl.es/es/institucion/restos-arqueologicos>). Asimismo, dicho catálogo se podrá descargar a través de código QR, a fin de que los visitantes tengan información y explicación más técnica de la exposición.

En este sentido, se prevé para el año 2022 proseguir su difusión, promoviendo visitas de diversos colectivos de la ciudad, singularmente con escolares, gracias a la colaboración de la Junta de Castilla y León. Seguirán así las actuaciones de lo que ya es una seña de identidad de la institución.



III. MEMORIA DEL CONSEJO CONSULTIVO



II.1. FUNCIÓN CONSULTIVA: LOS DICTÁMENES

Los dictámenes constituyen la expresión ordinaria del ejercicio de la función consultiva, de conformidad con lo estipulado en la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León y a través del marco normativo consagrado en el artículo 149.1.18ª. de la Constitución Española y su oportuna asunción por parte de la Comunidad de Castilla y León para regular la organización de sus instituciones de autogobierno (art. 148.1.1 CE).

Pero, antes de referir los datos concretos relativos al ejercicio de tal función (y valen estas apreciaciones para la actividad del Tribunal en la misma forma) conviene advertir de que esta ha estado condicionada por los factores antes explicados en el apartado de gestión de personal y que han ocasionado que el plazo de la emisión de los dictámenes se haya incrementado de forma notable con respecto a años anteriores.

II.1.1. Solicitudes

Durante el año 2021 se han admitido a trámite un total de 567 solicitudes de consulta. De esas 567 solicitudes admitidas a trámite se han devuelto por acuerdo sin dictaminar 3 de ellas¹.

En 44 ocasiones las peticiones de dictamen no se han admitido a trámite, porque se apreciaron deficiencias u omisiones en el expediente, por falta de competencia del Consejo o por haber sido formuladas las solicitudes por particulares en lugar de por las Administraciones competentes para ello.

II.1.2. Requerimientos de documentación o antecedentes

El Consejo ha requerido a las autoridades consultantes documentación complementaria en 39 expedientes.

II.1.3. Ampliación o reducción de plazo

El Consejo debe emitir su dictamen en el plazo de veinte días desde la recepción del expediente. No obstante, el órgano solicitante podrá instar la reducción de este plazo siempre y cuando justifique la urgencia. Además, en caso de necesidad, se podrá acordar la ampliación del plazo ordinario en veinte días.

En este sentido, en 2021 se ha acordado la ampliación del plazo para emitir el dictamen en 392 casos.

¹ En una de ellas porque en el expediente faltaban documentos fundamentales y en la tercera de ellas, que se trataba de una resolución de contrato, no se manifestó oposición por el contratista.



En los expedientes que no siguen suspendidos a fecha 31 de diciembre, el dictamen correspondiente se ha emitido en un promedio de 28,06 días hábiles.

II.1.4. Dictámenes emitidos

Durante el 2021 el Pleno ha celebrado 24 sesiones (17 presenciales y 7 telemáticas), la Sección Primera 43 (30 presenciales y 13 telemáticas) y la Sección Segunda 41 (30 presenciales y 11 telemáticas). En las referidas reuniones se han aprobado 549 dictámenes. De ellos, 3 se corresponden con solicitudes de consulta formalizadas durante el año 2018, 1 en 2019, 53 en 2020 y 492 en el 2021. En los dictámenes emitidos no se han formulado votos particulares.

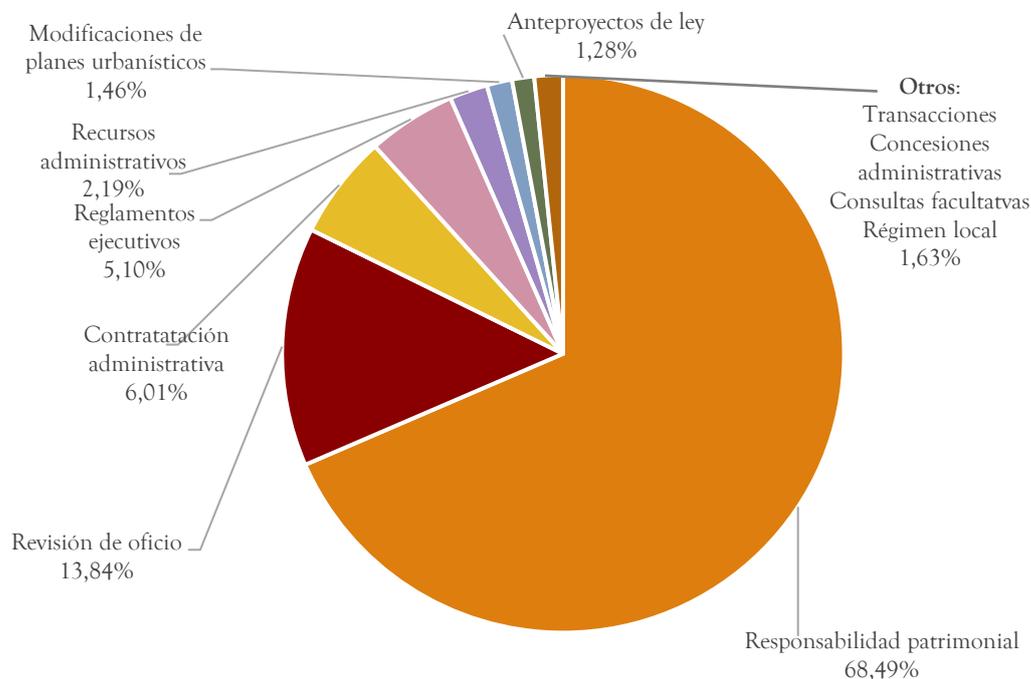
En perspectiva histórica comparada desde 2014, periodo homogéneo respecto a los asuntos de su competencia, se advierte que, pasado el año 2020 en el que la actividad ordinaria de las administraciones se vio reducida por la COVID-19, el número de casos objeto de dictamen ha vuelto a cifras semejantes a años anteriores, siendo un 0,30% mayor que la media aritmética de dicho periodo (que es 547 al año)

II.1.5. Cuadros y gráficos explicativos de los dictámenes emitidos

II.1.5.1. *Dictámenes aprobados por asunto*

En la siguiente tabla se muestran los asuntos sobre los que versan los dictámenes emitidos en 2021. Destacan los expedientes de responsabilidad patrimonial, que representan un 68,49 % del total, y los de revisión de oficio, que crecen significativamente.

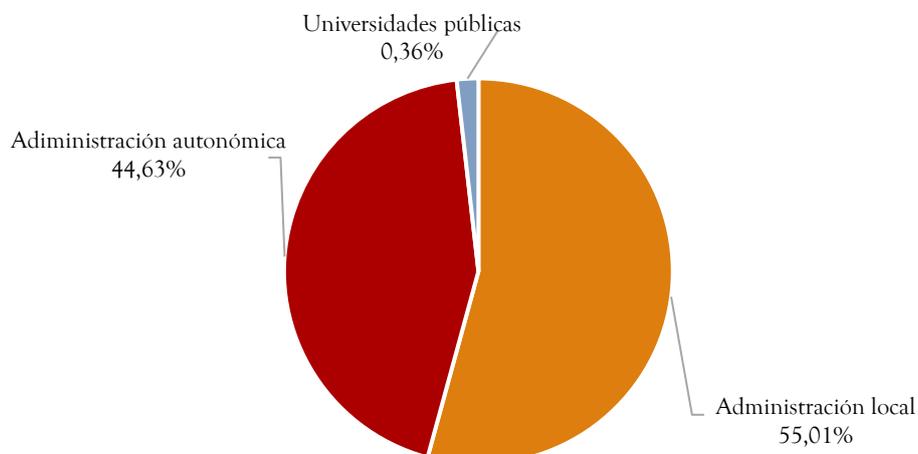
Asunto	N.º	%
Responsabilidad patrimonial	376	68,49%
Revisión de oficio	77	13,84%
Contratación administrativa	33	6,01%
Reglamentos ejecutivos	28	5,10%
Recursos administrativos	11	2,19%
Modificación de planes urbanísticos	8	1,46%
Anteprojectos de Ley	7	1,28%
Transacciones-arbitrajes	4	0,73%
Concesiones administrativas	2	0,36%
Consultas facultativas	2	0,36%
Régimen local	1	0,18%
TOTAL	549	100%



II.1.5.2. *Asuntos dictaminados según la Administración consultante*

Durante el ejercicio 2021 las Universidades públicas de Castilla y León han solicitado dos dictámenes.

El 55 % de los dictámenes (302) aprobados en 2021 han sido solicitados por las Administraciones locales. Por séptimo año consecutivo, las consultas realizadas por las entidades locales superan a las registradas por la Administración autonómica. La Administración autonómica presentó el 44,63 % de las consultas (245).



Administración consultante



Los dictámenes solicitados por la Administración autonómica se distribuyen según una pauta que varía respecto de ejercicios anteriores:

- Alrededor del 40 % (100 consultas) proceden de la Consejería de Sanidad, tratándose fundamentalmente de expedientes de responsabilidad patrimonial sanitaria.
- El 18 % los solicitó la Consejería de la Presidencia, fundamentalmente sobre revisión de oficio de nombramientos de empleados públicos.
- El 17 %, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en general relativos a expedientes de responsabilidad patrimonial por daños derivados de accidentes en la red de carreteras de titularidad autonómica.
- El resto se distribuyen entre las restantes Consejerías.

AUTORIDAD CONSULTANTE	N.º	%
Administración local	302	55,01
Consejería de Sanidad	100	18,21
Consejería de la Presidencia	44	8,01
Consejería de Fomento y Medio Ambiente	41	7,47
Consejería de Educación	18	3,28
Consejería de Empleo e Industria	12	2,19
Consejería de Economía y Hacienda	8	1,46
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	7	1,28
Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior	7	1,28
Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	6	1,09
Consejería de Cultura y Turismo	2	0,36
Universidades públicas	2	0,36
TOTAL	549	100



II.1.5.3. *Distribución de asuntos por provincias*

En la siguiente tabla pueden apreciarse los datos de distribución de asuntos por provincias. El número total de dictámenes ordenados por provincia (470) difiere del total (549) porque solo se están teniendo en cuenta los expedientes que proceden de una sola provincia. Hay 79 expedientes que no pueden provincializarse, bien por tratarse de proyectos normativos de la Junta de Castilla y León (anteproyectos de ley y reglamentos ejecutivos) o bien por afectar a varias provincias o a toda la Comunidad (recursos administrativos y revisiones de oficio).

Los expedientes de responsabilidad patrimonial, que son los más frecuentes, aunque no los únicos provincializados, tienen como referencia el lugar en el que se han producido los daños que se reclaman. Por ello resulta, como cabría esperar, que las provincias con más población –Valladolid, Burgos, León y Salamanca– son las que más dictámenes han generado en este 2021.

PROVINCIA	N.º	%	N.º de dictámenes por 100.000 habitantes
Ávila	27	5,74	17,04
Burgos	82	17,45	23,03
León	77	16,38	17,05
Palencia	40	8,51	25,14
Salamanca	69	14,68	2,08
Segovia	30	6,38	19,52
Soria	12	2,55	13,52
Valladolid	90	19,15	17,33
Zamora	43	9,15	25,49
Total dictámenes provincializados	470	100	

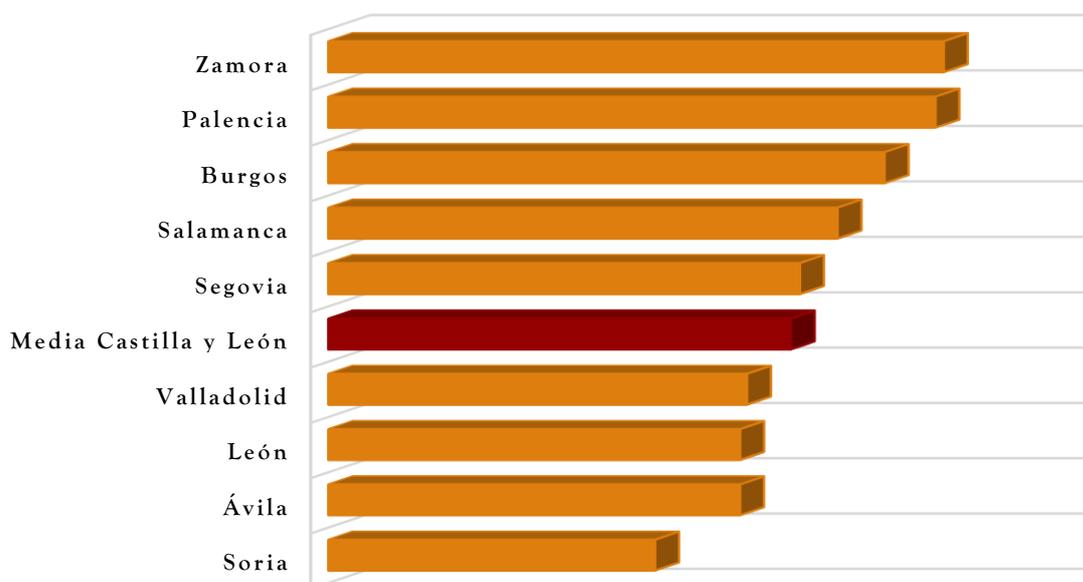
Sin embargo, si tenemos en cuenta el factor de población, la provincia que más dictámenes ha recibido del Consejo Consultivo es Zamora (su sede) con 25,49 dictámenes por cada 100.000 habitantes. La que menos Soria, que a lo largo de los años viene siendo la que da lugar a un menor número de dictámenes, tanto en términos absolutos como relativos.



En resumen, la distribución territorial de los dictámenes aprobados en 2021 responde a un modelo en el que cabe diferenciar tres grupos:

- En el primero, Zamora, Palencia, Burgos, Salamanca y Segovia, por encima de la media autonómica de 19,14 dictámenes.
- En el segundo Ávila, León y Valladolid, con alrededor de 17 dictámenes por cada 100.000 habitantes, por debajo de la media autonómica.
- En el tercer grupo, estaría Soria, con 13,52 dictámenes por cada 100.000 habitantes, muy por debajo de la media autonómica.

Este es un dato que puede indicar, bien la ausencia de expedientes en las provincias que menor índice reflejan, o bien la falta de solicitud de dictamen en aquellos asuntos en que resulta preceptivo.



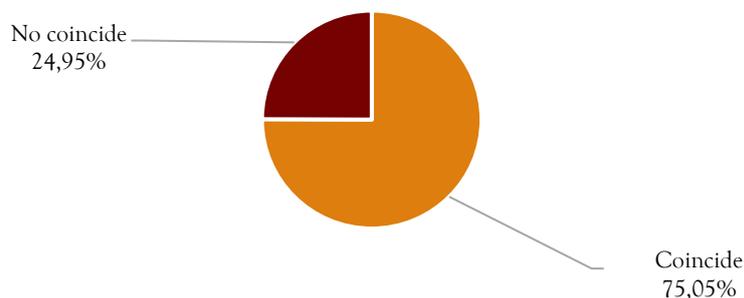
Número de dictámenes por 100.000 habitantes



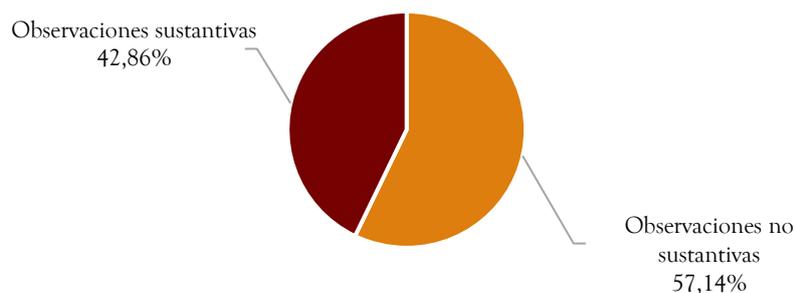
II.1.5.4. Sentido de los dictámenes aprobados en relación con la propuesta de la Administración consultante

Resulta interesante analizar si el pronunciamiento del Consejo Consultivo se separa o no de la propuesta de la Administración consultante. A tal efecto, es necesario aclarar que no se tienen en cuenta los casos en los que el pronunciamiento es que “no procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto” en la mayoría de los casos por no haberse concluido correctamente la instrucción del procedimiento objeto del dictamen (49 ocasiones). Los podemos agrupar, en función de los efectos individuales o colectivos que producen en:

- 1) Dictámenes sobre responsabilidad patrimonial, revisión de oficio, modificación de planes urbanísticos, modificación y resolución de contratos administrativos y recursos administrativos. En este caso, como se aprecia en la gráfica inferior, el sentido del dictamen del Consejo Consultivo coincidió en 349 ocasiones con la propuesta de la Administración consultante, frente a 116 ocasiones en las que se apartó de la misma.



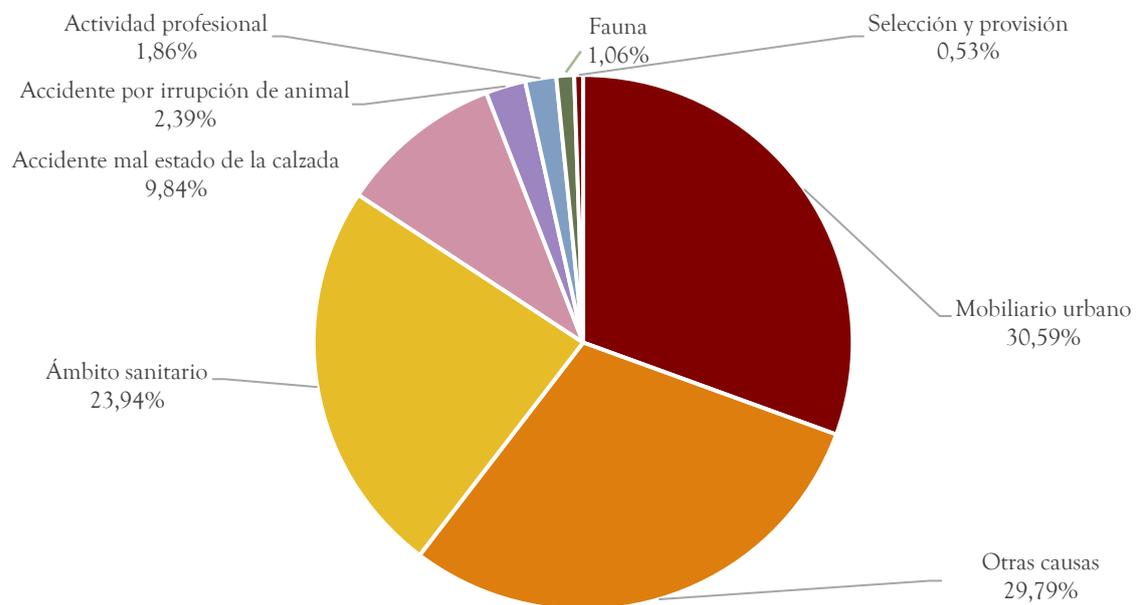
- 2) Dictámenes relativos a anteproyectos de ley y reglamentos ejecutivos. En este caso de 35 solicitudes en las que se pretendía la aprobación, en 15 dictámenes se formularon observancias sustantivas mientras que en 20 dictámenes el Consejo mostró su conformidad con la propuesta de la Administración consultante en todo o tan solo con observaciones no sustantivas.



II.1.5.5. La importancia de la responsabilidad patrimonial

Los expedientes de responsabilidad patrimonial han supuesto el 68,49 % del volumen anual de dictámenes del Consejo.

Por materias, el mayor número de dictámenes en expedientes de responsabilidad patrimonial está relacionado con el mobiliario urbano (115) derivados de defectos de distinta naturaleza en aceras, parques y otras zonas de deambulación. También tienen una marcada relevancia los de ámbito sanitario (90). Los relativos a “otras causas” también tienen un reflejo importante (29,79 %) en la gráfica adjunta.



Responsabilidad patrimonial por materia	N.º	%
Mobiliario urbano	115	30,59
Ámbito sanitario	90	23,94
Accidente por mal estado de la calzada	37	9,84
Accidente por irrupción de animal	9	2,39
Actividad profesional	7	1,86
Fauna	4	1,06
Selección y provisión	2	0,53
Otras causas ⁽¹⁾	112	29,79
TOTAL	376	100



Si relacionamos las materias sobre las que versan los expedientes de responsabilidad patrimonial con las provincias donde se instruye el expediente destacan los accidentes por mal estado de la calzada en Salamanca; los de ámbito sanitario en Burgos, León y Valladolid, o los relativos al mobiliario urbano en Burgos y Valladolid.

Sin embargo, ha de hacerse la salvedad de que una mayor frecuencia de un determinado tipo de asunto no puede llevar por sí sola a la conclusión de que en dicha materia la provincia afectada presente especiales problemas o déficits. Con frecuencia los datos que se registran están más relacionados con la diligencia y cumplimiento de las Administraciones concernidas que con la propia realidad provincial, ya que los expedientes que llegan al Consejo son una pequeña parte, especialmente sesgada –desde un punto de vista estadístico–, de las distintas realidades provinciales.

Responsabilidad patrimonial por asunto	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Todas	Total
Irrupción de animal en la calzada			4	1		1	1	1	2		9
Mal estado de la calzada	2	3	3	2	12	5	3	5	2		37
Actividad profesional		2		2	1			2		2	7
Ámbito sanitario	4	19	20	9	11	2	3	21	1		90
Mobiliario urbano	9	15	24	9	14	3		28	13		115
Fauna									4		4
Selección y provisión										2	2
Otras causas (*)	7	24	13	7	19	8	1	20	10	3	112
TOTAL	22	63	64	30	57	19	7	77	32	5	376

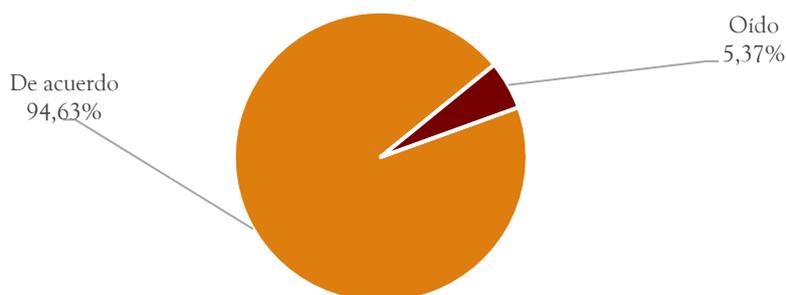
(*) El apartado “otras causas” agrupa expedientes de inactividad o pasividad de la Administración, de daños sufridos en festejos taurinos populares, de daños causados en extinción de incendios, de daños ocasionados en cementerios municipales y por la caída de las ramas de árboles.



II.1.6. Decisión de la Administración consultante en los asuntos dictaminados

A tenor de lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, la autoridad consultante debe comunicar al Consejo la decisión adoptada en el asunto sometido a consulta dentro de los 15 días siguientes a su adopción, a efectos de llevar a cabo el oportuno seguimiento.

De las comunicaciones oficiales recibidas (412), relativas a las resoluciones finalmente adoptadas por las Administraciones consultantes, únicamente el 5,34 % se ha separado del criterio recogido en el correspondiente dictamen; porcentajes que confirman la *autoritas* de la institución.



II.1.7. Evolución de la actividad consultiva (2003-2021)

En la tabla que figura a continuación se expone la evolución de la actividad de este Consejo Consultivo desde el inicio de sus funciones a finales del año 2003.

Para la correcta interpretación de esta tabla hay que tener en cuenta el sesgo derivado de los cambios normativos relativos al incremento de la cuantía mínima exigida para la preceptividad del dictamen en los expedientes de responsabilidad patrimonial (reforma de la Ley del Consejo Consultivo de 2011 y 2014).



Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total N	Total %
Anteproyectos de ley	1	14	9	14	4	13	8	20	7	10	13	9	3	4	6	11	4	4	7	154	0,97
Proyectos de legislación delegada	0	0	2	1	0	1	1	0	0	0	1	2	1	0	0	1	0	0	0	10	0,06
Reglamentos ejecutivos	0	26	39	23	29	22	20	24	18	12	31	18	22	24	33	38	28	14	28	421	2,66
Responsabilidad patrimonial	23	661	1008	1092	1073	997	1348	1454	1421	833	742	433	402	359	438	419	487	352	376	13542	85,41
Revisión de oficio	0	17	11	18	36	51	51	41	120	51	45	65	39	56	37	40	67	49	77	794	5,01
Contratación administrativa	1	11	11	11	18	25	28	32	34	39	38	25	21	27	19	22	17	19	33	398	2,51
Concesiones administrativas	0	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	10	1	2	2	0	0	0	2	19	0,12
Modificación de planes urbanísticos	0	8	17	9	9	5	0	0	0	0	0	7	14	8	7	12	4	11	8	111	0,70
Convenios y acuerdos	0	0	0	3	5	2	4	9	4	0	1	0	0	2	3	1	0	0	4	34	0,21
Régimen local	0	3	3	6	3	9	4	3	4	3	0	5	0	2	2	0	0	1	1	48	0,30
Recursos administrativos	1	9	25	18	8	20	26	15	21	8	11	17	10	24	22	12	14	7	11	268	1,69
Consultas facultativas	0	4	5	3	1	1	0	1	1	0	1	4	0	5	2	1	1	1	2	31	0,20
Otros	0	2	6	4	2	4	0	2	3	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	25	0,16
Total	26	756	1138	1203	1188	1150	1490	1601	1633	956	883	597	513	513	571	557	622	458	549	15855	100



II.2. EXTRACTO DE LA DOCTRINA LEGAL DEL CONSEJO (2021)

II.2.1 Anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias

Durante el año 2021 el Consejo Consultivo de Castilla y León ha dictaminado 35 proyectos normativos, tanto anteproyectos de ley (7) como proyectos de disposiciones reglamentarias (28). En todos ellos se ha hecho hincapié en la importancia de velar por su adecuada tramitación y por el respeto de los principios constitucionales y de buena regulación, lo que se traduce a la postre en una mayor calidad de las normas y en la garantía de la legalidad y acierto de la disposición.

Sin perjuicio de la posibilidad de su consulta en el apartado “Dictámenes” de la página web del Consejo, se traen a colación varios proyectos normativos, todos de rango reglamentario, que abordan la relación ley-reglamento a propósito del establecimiento de prohibiciones administrativas, la objeción de conciencia y el alcance de la derogación genérica de las normas.

II.2.1.1 *Reserva de ley para el establecimiento de prohibiciones administrativas. Diferencia con el régimen sancionador*

Los dictámenes 36/2021, de 11 de marzo, sobre el proyecto de decreto por el que se regula el régimen jurídico del concierto social en determinados ámbitos del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública en Castilla y León,² y 460/2021, de 24 de noviembre, sobre el proyecto de decreto por el que se regulan las sesiones de juventud en el ámbito de los espectáculos públicos y actividades recreativas de Castilla y León,³ se refieren a la reserva de ley que impone la limitación de derechos que representan las prohibiciones. El segundo, diferencia también tales prohibiciones de eventuales sanciones accesorias de prohibición de ejercicio de actividades, adoptadas en un procedimiento sancionador.

- a) El primero de ellos, el Dictamen 36/2021, analiza la naturaleza de las prohibiciones de concertar que recogía el artículo 6 del proyecto de decreto, siguiendo los modelos que proporcionan las prohibiciones para contratar o para ser beneficiario de subvenciones, previstos, respectivamente, en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

² Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictámenes/reglamentos-ejecutivos/2021/dictamen-36-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].

³ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictámenes/reglamentos-ejecutivos/2021/dictamen-460-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



De acuerdo con la doctrina constitucional, uno de los principios derivados del artículo 25 de la Constitución es el de tipicidad, que, aunque pudiera entenderse relativizado en el ámbito de las relaciones de sujeción especial, prohíbe la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, pero no la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora.

Aplicada esta doctrina al caso que se analizaba, se advirtió que la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, nada decía acerca de las prohibiciones para concertar, de modo que la regulación proyectada constituiría en este punto una regulación independiente, cuyo carácter limitativo de derechos no permite entenderla habilitada por la genérica mención al cumplimiento de “los demás requisitos específicos que se determinen reglamentariamente” que contiene el artículo 92.1 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre.

De este modo, el dictamen viene a concluir que el régimen de las prohibiciones de concertar debe preverse en la ley, a fin de proporcionar cobertura adecuada a la norma reglamentaria en el establecimiento de la limitación de facultades que el mismo representa.

- b) Por su parte, el Dictamen 460/2021 se refiere a una serie de requisitos específicos que, en forma de prohibiciones, delimitan el contenido del derecho a optar a la autorización para la celebración de sesiones de juventud, en aras a una mayor protección del interés de los menores destinatarios de la norma.

Así, el artículo 9 del proyecto prohibía que pudiera otorgarse tal autorización a quienes, en los dos años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, hubieran sido sancionados con carácter firme por la comisión de la infracción muy grave prevista en el artículo 36.11 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León; y por la comisión de cualesquiera de las infracciones previstas en el artículo 49.3, letras a), b), i) y j) de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes de Castilla y León; en el artículo

DICTAMEN 36/2021

Naturaleza de las prohibiciones

Las prohibiciones no disponen de carácter sancionador y, en cuanto limitativas de derechos, su regulación se reserva a la Ley.

DICTAMEN 460/21

Diferencia entre prohibiciones y sanciones

Las prohibiciones no tienen naturaleza sancionadora. En cuanto a las limitativas de derechos, su regulación se reserva a la ley. Es preciso diferenciar las prohibiciones de las sanciones que puedan conllevar una prohibición, en este caso del ejercicio de una actividad.



19.3, letras l), m) y ñ) de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco; o el artículo 32.1.ñ) de la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León.

Durante la tramitación, el informe de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior apuntó ya una posible vulneración del principio de reserva de ley, al indicar que “Esta limitación, como causa de inhabilitación o prohibición, no encuentra justificación en las leyes referidas ni tampoco se encuentra tipificada como sanción accesoria, por lo que no parece cumplir con el rango legal que precisa”.

Para solventar la cuestión, el dictamen acude a la interpretación jurisprudencial acerca del establecimiento de prohibiciones (por analogía, las de contratar, con las que el caso planteado comparte naturaleza), de la cual pueden extraerse dos notas identificadoras: a) que las prohibiciones no disponen de naturaleza sancionadora y b) que, en cuanto limitativas de derechos, en este caso el de libertad de empresa del artículo 38 de la Constitución, su regulación se reserva a la Ley de acuerdo con su artículo 53.1 (“Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades”).

A este respecto y al igual que se señaló en el Dictamen 36/2021, se refiere a que cuando de “prohibiciones” se trata “no nos encontramos ante el ejercicio de potestades sancionadoras por parte de la Administración, como ha dicho el Tribunal Supremo en las sentencias de 31 de mayo de 2007 (recurso 9762/2004), 1 de junio de 2007 (recurso 11052/2004), y en las que allí se citan, que señalan que la prohibición de contratar no tiene carácter sancionador, si bien al ser un acto limitativo de derechos, según la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1990, de 29 de marzo, deben aplicarse a estas prohibiciones ciertos principios y garantías propios del procedimiento sancionador” (Sentencia de la Audiencia Nacional 217/2016, de 23 de mayo, fundamento jurídico 4º). Por otra parte, aquellas constituyen materia reservada a la ley, por lo cual no se pueden establecer *ex novo* por una norma reglamentaria (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 1995).

En este caso, la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, tampoco regula las prohibiciones para obtener la autorización a que se refería el artículo 9 del proyecto, y la remisión genérica o en blanco que su artículo 23.1.c) efectuaba a “las limitaciones (...) que se fijen reglamentariamente” no da satisfacción a las exigencias del principio de reserva de ley. Tal y como ha señalado de manera reiterada este Consejo Consultivo, “una remisión tan amplia y sobre aspectos tan generales al reglamento impedirá en el futuro abordar extremos concretos cuya regulación exija reserva de



ley, así como que no puede considerarse una medida de buena técnica legislativa la creación de preceptos sin contenido sustancial. Por ello debe valorarse la conveniencia de llevar a cabo deslegalizaciones sin indicar unos criterios o parámetros mínimos que permitan acotar el futuro desarrollo reglamentario” (entre otros, Dictámenes 133/2008, de 27 de marzo; 33/2010, de 18 de febrero; 125/2010, de 18 de marzo; 165/2013, de 27 de marzo; o 228/2018, de 18 de junio).

De este modo, la regulación proyectada no se consideró ajustada a Derecho, pues carecía de una delimitación legal necesaria que acotase el desarrollo reglamentario que pretendía efectuarse, cuestión que podía salvarse procediendo a la modificación de la Ley 7/2006, de 2 de octubre.

En cualquier caso, el dictamen pone de manifiesto la diferencia entre el régimen de prohibiciones que pretendía implantar el proyecto de decreto y el de las sanciones de prohibición de ejercicio o suspensión de la actividad que podrían imponerse por la correspondiente resolución sancionadora en el caso de comisión de las infracciones que detallaba el artículo 9 del proyecto.

Así, la comisión de la infracción muy grave del artículo 36.11 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, (“Incumplir las disposiciones establecidas en el artículo 23 de esta Ley relativas a las limitaciones a menores en establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos en los que se desarrollan espectáculos públicos y actividades recreativas”), puede ser objeto de la sanción accesoria de su artículo 39.3.b), “Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo por un período máximo de tres años”, pero ello exige, como se ha dicho, la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador y su imposición en la resolución sancionadora.

Lo mismo sucede en el caso de las infracciones graves del artículo 49.3, letras a), b), i) y j), de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes de Castilla y León, que, según su artículo 51.5. b), “En los casos de especial gravedad, contumacia en la repetición de la infracción, trascendencia social notoria, o grave riesgo o daño para la salud, las infracciones graves y muy graves podrán acumular las siguientes sanciones accesorias: b) Suspensión temporal de la actividad o cierre total o parcial de la empresa, establecimiento, centro o servicio por un máximo de cinco años”.

En la misma línea, el artículo 35.1.a) de la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, posibilita la sanción accesoria de “Inhabilitación de la persona sancionada por un período de dos a quince años” en el caso de comisión de la infracción muy grave de su artículo 32.1.ñ).

Por contra, en el caso de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, no se contempla una eventual sanción principal o accesoria de prohibición de ejercicio o de suspensión temporal de la actividad para las infracciones que tipifica.



II.2.1.2 *La derogación genérica y el principio de seguridad jurídica*

El dictamen 451/2020, de 18 de febrero de 2021,⁴ aborda el problema de la afectación del principio de seguridad jurídica por la complejidad de la disposición derogatoria que contiene el proyecto de decreto por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, RUCyL) en relación con la regulación de las actividades extractivas en suelo rústico.

El proyecto disponía en este sentido que “Quedan derogadas las disposiciones de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de ámbito Provincial de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid, Zamora y de las Directrices de Ordenación de ámbito Subregional de la provincia de Palencia, en todo lo que se opongan o resulten contrarias a lo dispuesto en este Decreto”.

Se refiere el dictamen a la utilidad de la técnica de la derogación, destinada a ordenar la sucesión de normas en el tiempo, en los casos en que el contenido normativo de la disposición derogada es desplazado o sustituido por un contenido diferente. La aprobación de una nueva norma puede comportar, pues, que la disposición anterior o algunos de sus preceptos queden derogados por efecto de la nueva disposición que toma su relevo -en el caso de la sustitución-, o porque resultan incompatibles con el contenido normativo de la nueva disposición -en el caso de la derogación tácita- que comporta el desplazamiento de los preceptos de la disposición anterior incompatibles con los de la nueva.

Sobre la derogación tácita, el artículo 2.2 del Código Civil prevé que la derogación “se extenderá siempre a todo aquello que, en la ley nueva, sobre la misma materia sea incompatible con la anterior”. La Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, n.º 881/1996, de 31 de octubre, recoge la jurisprudencia de esta sala sobre los supuestos de la derogación tácita, e indica que para que esta se produzca hace falta que concurran los siguientes requisitos: “igualdad de materia en ambas leyes, identidad de destinatarios y de contradicción e incompatibilidad entre los fines de ambas normas”. La presencia de estos requisitos produce una antinomia jurídica, para cuya resolución han de aplicarse los criterios cronológico y jerárquico, de modo que la norma anterior y de rango jerárquico igual o inferior decae o queda omitida enfrente de la norma nueva y superior.

DICTAMEN 451/2021

Disposiciones derogatorias genéricas e innominadas

Las disposiciones genéricas, implícitas o indeterminadas, en las que no se identifican las disposiciones normativas concretas o los preceptos que deben entenderse derogados, carecen de utilidad a efectos de garantizar la seguridad jurídica.

⁴Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/reglamentos-ejecutivos/2020/dictamen-451-2020> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Sin embargo, la determinación de si se da o no tal incompatibilidad, exige al operador jurídico una labor interpretativa, hermenéutica, de averiguación de los contenidos de las distintas normas y de estudio de la relación lógica existente entre ellos, de modo que será tal operador quien decida sobre la aplicabilidad de la norma tras interpretar si está vigente o ha sido objeto de derogación tácita.

La disposición derogatoria del proyecto de decreto no era formalmente tácita, sino que se trataba de una disposición expresa de carácter genérico, en tanto en cuanto aludía expresamente a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de ámbito Provincial de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid, Zamora y de las Directrices de Ordenación de ámbito Subregional de la provincia de Palencia, pero establecía que quedan derogadas las disposiciones de las mismas “en todo lo que se opongan o resulten contrarias a lo dispuesto en este Decreto”. Estas disposiciones derogatorias genéricas e innominadas, a pesar de ser formalmente derogaciones expresas, tienen los mismos efectos que la derogación tácita, pues corresponde al intérprete jurídico determinar la compatibilidad entre las normas y aportar certeza sobre su vigencia, tarea que en el presente caso es especialmente compleja como más adelante se expondrá.

Así las cosas, ciertos preceptos de las Normas Subsidiarias (en adelante, NNSS) y Directrices mencionadas en la disposición derogatoria seguirán vigentes, pero serán inaplicables, puesto que, como defiende la mayoría de la doctrina, la derogación expresa afecta a la vigencia de la norma, mientras que la derogación tácita no afecta a su vigencia sino su aplicabilidad, de modo que la prevalencia de una disposición superior sobre una inferior comporta la preterición o la inaplicación de la segunda. Así, la norma derogada tácitamente –o sus preceptos afectados- pertenecen igualmente al ordenamiento jurídico, pero no pueden aplicarse porque son incompatibles con la norma vigente. Esta es la posición mantenida también mayoritariamente por el Tribunal Supremo (entre otras, en la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Civil de 30 de septiembre de 2010).

En cualquier caso, no hay ningún tipo de duda de que la función de garantía de la seguridad jurídica que se predica de la derogación solo se cumple mediante la derogación expresa y, más en concreto, de la derogación explícita, nominada, concreta y determinada. Las disposiciones derogatorias genéricas, implícitas o indeterminadas, en las que no se identifican las disposiciones normativas concretas o los preceptos que deben entenderse derogados (como la disposición objeto de examen) carecen de utilidad a efectos de garantizar la seguridad jurídica.

No obstante, si bien el principio de seguridad jurídica garantizado en el artículo 9.3 de la Constitución aconseja que todas las disposiciones normativas deroguen expresamente las disposiciones anteriores que sustituyen, lo cierto es que la derogación expresa no está impuesta por el ordenamiento vigente, dependiendo así de la voluntad del legislador, o en el presente caso, del titular de la potestad reglamentaria.

Cabe, sin embargo, recordar que actualmente la derogación expresa sistemática se encuentra incluida, en forma de recomendación, en la mayoría de guías y manuales de técnica normativa. Así, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, el Acuerdo



190/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el período 2019 a 2023 (BOCyL el 16 de diciembre de 2019), se refiere a la derogación como medida de simplificación y mejora del ordenamiento jurídico. Concretamente, establece que “Por otro lado, no podemos olvidar que existen numerosas disposiciones cuyo periodo lógico de vigencia ha expirado, no resultan ya de aplicación o han sido derogadas tácitamente por normas posteriores. Estas disposiciones se acumulan inútilmente en el ordenamiento jurídico y lo hacen más complejo”. Puede entenderse por tanto que la derogación expresa es la única que evita esta indeseable acumulación.

Pues bien, la inseguridad jurídica a la que se viene refiriendo este Consejo es exponencialmente elevada en el caso analizado, puesto que la, de por sí, difícil tarea interpretativa y comparativa del contenido de las NNSS y Directrices mencionadas y del RUCyL se ve complicada por la aplicación del denominado régimen mínimo de protección en el suelo rústico.

A estos efectos, tras transcribir el artículo 13.1 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, relativo al contenido del derecho de propiedad del suelo en situación rural, y el artículo 24.1.b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), en relación con los deberes y limitaciones en suelo rústico, se refiere al artículo 51.2 del RUCyL, que precisa que “este régimen del suelo rústico tiene carácter de régimen mínimo de protección, debiendo respetarse también las demás condiciones que impongan los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico, o la legislación sectorial”.

Las NNSS de planeamiento municipal de ámbito provincial (aprobadas por Orden de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio) son instrumentos de planeamiento de rango inferior a la LUCyL y al TUCyL, y por tanto aplicables únicamente en lo que no resulte contrario a ellos, pero (y aquí radica la dificultad) sin perjuicio de la posibilidad, como instrumentos de ordenación del territorio que son, de otorgar una mayor protección que la contemplada en la propia normativa urbanística.

Por su parte, las Directrices de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional de la provincia de Palencia –que sustituyen a las anteriores NNSS– son instrumentos de ordenación del territorio, aprobadas por Decreto 6/2009, de 23 de enero, tienen el mismo rango jerárquico que el RUCyL y el proyecto de decreto objeto de dictamen, de modo que también cabe su derogación, o en este caso la de varios de sus preceptos, por esta norma posterior de igual rango. De la misma forma, nada impide a estas Directrices establecer un



régimen de protección más restrictivo que el mínimo reglamentario, en atención precisamente a los valores propios de cada categoría de suelo.

Habrà que analizar por tanto en cada caso concreto si los preceptos del instrumento de planeamiento o de ordenación en cuestión son contrarios al nuevo régimen de usos configurado, y por tanto inaplicables, o por el contrario si únicamente se trata de un caso de imposición de condiciones más restrictivas, perfectamente aceptable, dado que como se ha expuesto, la protección establecida en la LUCyL y en el RUCyL es siempre susceptible de incrementarse. Esta tarea es harto complicada y puede dar lugar a que ante los mismos preceptos haya quien aprecie contradicción donde otros entiendan sin embargo que se incrementa la protección.

Señala el dictamen que “El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de Burgos) ha establecido en su Sentencia 79/2019 de 15 de marzo, que se remite a su vez a la sentencia del mismo tribunal de 7 de diciembre de 2018, que ‘las determinaciones de planeamiento urbanístico que se contemplan en tales NNSS de ámbito Provincial serán de aplicación en tanto no contradigan lo dispuesto en dicha LUCyL y en mencionado RUCyL que constituye normativa urbanística de rango superior, sin perjuicio de que como previene expresamente el art. 51.2 del RUCyL los instrumentos de ordenación del territorio, como debemos conceptuar en la actualidad a las NNSS de ámbito provincial, pueden otorgar una mayor protección que la contemplada en el propia normativa urbanística. Este mismo valor y eficacia se reconoce, en relación con el planeamiento, a las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional en la citada Ley 10/1998, sin que podamos olvidar que tales Directrices, como Instrumento de Ordenación del Territorio que son, es el instrumento llamado a sustituir a las NNSS de Planeamiento Municipal con ámbito provincial, como así expresamente se dice en la D.T. 2ª de la LUCyL y en la D.T. 2ª de la Ley 10/1998’. (...)”.

Evidentemente los instrumentos vigentes mencionados en la disposición derogatoria consideran prohibidos los usos que hasta ahora lo estaban, de modo que al pasar a considerarse alguno de ellos permitido (por ejemplo, los usos del apartado b bis) del artículo 57 en suelo rústico de actividades extractivas) parece obvio que las previsiones de los instrumentos que los prohíben serían contrarias a la nueva regulación de los usos establecida legal y reglamentariamente. No es tan evidente la contradicción cuando pensamos en los usos que pasan a considerarse sujetos a autorización y que antes estaban prohibidos. A juicio de este Consejo, en términos generales, sí habría contradicción, puesto que no se trata de imponer medidas más restrictivas como distancias, condiciones

DICTAMEN 451/2021

Dificultades interpretativas

La disposición derogatoria genérica del proyecto exige analizar en cada caso si los preceptos del instrumento de planeamiento o de ordenación en cuestión son contrarios al nuevo régimen de usos, y por tanto inaplicables o si únicamente es un caso de imposición de condiciones más restrictivas, admitido por la LUCyL y el RUCyL.



edificatorias, etcétera, sino de un régimen de usos totalmente distinto, de modo que también en este caso se aplicarían las previsiones legales y reglamentarias.

Sin embargo, ha de insistirse en que cada situación requerirá su particular análisis, y ha de recordarse que en el caso de existir legislación sectorial que establezca un régimen de protección singular, siempre se aplicará lo dispuesto en ella (cuestión que no plantea conflicto ni duda alguna) pero que también, según dispone el propio RUCyL, se aplicará lo dispuesto “en los instrumentos de planificación sectorial y ordenación del territorio que la desarrollen”.

En definitiva, el Consejo recomendó la revisión de la disposición derogatoria comentada del proyecto de decreto.

II.2.1.3 La objeción de conciencia para la prestación de ayuda a morir

En el dictamen 480/2021, de 29 de diciembre, sobre el proyecto de decreto por el que se crea el registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia para la prestación de ayuda a morir,⁵ se hace una referencia al marco constitucional y normativo de la objeción de conciencia para la prestación de ayuda para morir.

Se trata de un derecho de configuración legal, cuyo régimen jurídico dista de estar cerrado. La normativa estatal es escueta y no desciende al detalle al abordar el ejercicio del derecho, lo que ofrece un amplio margen al legislador autonómico, en cuanto a la regulación del derecho y registro de las declaraciones derivadas de su ejercicio, para la adecuada aplicación de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia (LORE).

Hay que partir de que la Constitución (CE) no contempla expresamente un derecho a la objeción de conciencia de alcance general que permita abarcar todos sus eventuales ámbitos de aplicación. Alude a ella en el artículo 30.2, como la excepción a un deber constitucional. Por su parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) de 7 de diciembre de 2000 prevé el derecho a la objeción de conciencia vinculado a la “libertad de pensamiento, de conciencia y religión” (artículo 10.2), cuyos efectos se producirán “de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio”.

DICTAMEN 480/2021

Naturaleza de la objeción de conciencia.

La objeción de conciencia es un derecho constitucional autónomo, de configuración legal, pero no sujeto a reserva de ley orgánica al no ser un derecho fundamental, y consiste esencialmente en el derecho a la excepción de un deber constitucional o legal.

⁵Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/reglamentos-ejecutivos/2021/dictamen-480-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022]



También prevé –entre las “libertades”- la “libertad de cambio de religión o de convicciones” (artículo 10.1).

Tanto el derecho europeo como la interpretación que ha hecho la jurisprudencia constitucional de tal derecho admiten que el legislador de cada Estado pueda exonerar a un grupo singular de personas del cumplimiento de unos concretos deberes jurídicos, por razones de conciencia. Así lo entiende el Tribunal Constitucional (TC), que, en términos generales, califica la objeción de conciencia como un “derecho constitucional autónomo reconocido explícita e implícitamente en el ordenamiento constitucional español”, no sujeto a reserva de ley orgánica (por no tratarse de un ‘derecho fundamental’); que no deriva de manera directa o inmediata del artículo 16 de la CE; y que esencialmente es objeto de tutela en el ámbito y en la forma que el legislador ordinario lo regule expresamente.

La objeción de conciencia es, pues, un derecho de configuración legal, que requiere, en consecuencia, de la previa *interpositio legislatoris*, “no para reconocer sino para regular el derecho en términos que permitan su plena aplicabilidad y eficacia” (Sentencia del TC 15/1982, de 23 de abril, FJ- 6); y que consiste esencialmente en el derecho a la excepción de un deber constitucional o legal.

Las Sentencias del TC 15/1982; 53/1985, 11 de abril; 160 y 161/1987, de 27 de octubre; 151/2014, de 25 de septiembre; y 292/2000, de 30 de noviembre, constituyen la principal jurisprudencia constitucional referida, directa o indirectamente, al derecho a la objeción de conciencia en distintos ámbitos y aspectos de su ejercicio.

Desde la perspectiva subjetiva, y por definición, el ejercicio de la objeción de conciencia requiere ser expresado, revelado; por propia condición, no puede quedar absolutamente oculto. Para hacer efectivo el derecho, su titular ha de declarar la condición de objetor. Su ejercicio ha de ser conocido, con todas las cautelas posibles a fin de preservar su intimidad. De otro modo, el derecho resultaría inefectivo.

La STC 151/2014, de 25 de septiembre (sobre registro de objetores ante la interrupción voluntaria del embarazo) lo expresa meridianamente: “el ejercicio de este derecho no puede, por definición, permanecer en la esfera íntima del sujeto, pues trae causa en la exención del cumplimiento de un deber y, en consecuencia, el objetor ha de prestar la necesaria colaboración si quiere que su derecho sea efectivo para facilitar la tarea de los poderes públicos en este sentido (artículo 9.2 CE)”. Además, su ejercicio requiere de la colaboración con los poderes públicos, para facilitar su efectividad; “colaboración que ya comienza, en principio, por la renuncia del titular del derecho a mantenerlo –frente a la coacción externa-

DICTAMEN 480/21

Registro de profesionales objectores

Su creación no contradice la Constitución, pues no supone un sacrificio desproporcionado de los derechos de libertad ideológica e intimidad y persigue el que los responsables de los servicios públicos sanitarios conozcan previamente el personal disponible para su organización y gestión adecuada.



en la intimidad personal, en cuanto nadie está obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias (artículo 16.2 CE)” (FJ 4).

De modo que la creación de registros profesionales de objetores (con la rigurosa seguridad y confidencialidad de los datos que en ellos se contienen) no contradice el texto constitucional. No sólo es condición esencial para la materialización del ejercicio del derecho, sino que “no supone un sacrificio desproporcionado e injustificado de los derechos de libertad ideológica e intimidad”, y responde a la finalidad de que los responsables de los servicios públicos tengan conocimiento previo del personal disponible para organizar y gestionar adecuadamente la prestación de los servicios públicos sanitarios (FJ 5).

Un registro de objetores es, en sí mismo, una obligada consecuencia de que las declaraciones de objeción de conciencia han de realizarse por escrito, guardarse y surtir efectos en el ámbito de la garantía de los derechos que pueden resultar afectados. Estas manifestaciones necesariamente han de anotarse, archivar y ser conocidas y tenidas en cuenta por quienes tienen atribuida la organización y gestión de la prestación sanitaria que debe resultar garantizada. Por ello, la creación de estos registros es hoy una cuestión pacífica tanto para el legislador como para la jurisprudencia constitucional.

Por lo que respecta al título competencial, en materia sanitaria, de conformidad con el artículo 149.1. 1ª y 16ª de la CE, corresponde al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en su utilización y las “bases y coordinación general de la sanidad”. Recae posteriormente en el ámbito del legislador competente en cada caso (estatal y/o autonómico), la regulación de su régimen jurídico, con respeto a tales condiciones básicas y de acuerdo con el orden constitucional de distribución de competencias.

Sin embargo, hasta ahora la regulación básica de la objeción de conciencia en el ámbito sanitario es prácticamente inexistente. Su falta ya fue advertida en la década pasada por diversas entidades (como el Comité de Bioética de España o la Organización Médica Colegial), que reclamaban la necesidad de abordar un régimen jurídico general y completo de la objeción de conciencia sanitaria. La falta de una regulación básica y general del derecho a la objeción de conciencia evidencia su complejidad ante la versatilidad de supuestos -en los que están en juego derechos y deberes de distinto contenido- y la diversidad de intereses públicos subyacentes al mismo.

Tampoco el legislador autonómico ha afrontado una regulación global de la objeción de conciencia sanitaria. Únicamente se ha llevado a cabo una regulación tasada de supuestos específicos. Solo regímenes fragmentados, mediante distintas fuentes (ley, decreto), admitiendo su ejercicio, aplicabilidad y eficacia; y en lo que aquí interesa creando registros de instrucciones previas o voluntades anticipadas, o registros para los profesionales objetores de conciencia en relación con la interrupción voluntaria del embarazo o la dispensación de la píldora poscoital; o como en este caso, un registro de objetores a realizar la prestación de la ayuda a morir. Ello comporta que sean los órganos judiciales los que, caso a caso, vayan configurando esta materia en función de las variadas cuestiones que las partes someten a su decisión.



En el ámbito sanitario y en el contexto constitucional expresado, la LORE prevé el derecho a la objeción de conciencia de los profesionales sanitarios ante la prestación de ayuda para morir. El artículo 16.1 dispone que “los profesionales sanitarios directamente implicados en la prestación de la ayuda para morir podrán ejercer su derecho a la objeción de conciencia”; y que “el rechazo o la negativa a realizar la citada prestación por razones de conciencia es una decisión individual del profesional sanitario directamente implicado en su realización”. Este derecho ha de plasmarse en una declaración que deberá “manifestarse anticipadamente y por escrito”.

Por su parte, el apartado 2 del referido artículo 16 establece un mandato para las administraciones sanitarias. “Las administraciones sanitarias crearán un registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la prestación de ayuda para morir”, en el que se inscribirán las declaraciones presentadas y que “tendrá por objeto facilitar la necesaria información a la administración sanitaria para que esta pueda garantizar la gestión de la prestación de ayuda para morir. El registro se someterá al principio de estricta confidencialidad y la normativa de protección de datos de carácter personal”.

Hay que significar que la propia LORE excepciona del carácter de ley orgánica al párrafo 1 del artículo 16 (disposición final tercera) y que sobre ella se han presentado recursos de inconstitucionalidad, pendientes de resolución por el TC.

En cumplimiento de este artículo 16 de la LORE, mediante el proyecto de decreto sometido a dictamen del Consejo Consultivo se aborda la creación y regulación de un registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia para la prestación de la ayuda para morir, regulación que se dicta, sin perjuicio de las facultades reservadas al Estado, en ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León respecto de las “funciones en materia de sanidad y salud pública, la promoción de la salud en todos los ámbitos, la planificación de los recursos sanitarios públicos, la coordinación de la sanidad privada con el sistema sanitario público y la formación sanitaria especializada”; así como en ejercicio de la atribución a la Comunidad, en el marco de las bases y coordinación estatal, de las “competencias de organización, funcionamiento, administración y gestión de todas las instituciones sanitarias públicas dentro del territorio de la Comunidad de Castilla y León” (artículos 74.1 y 2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León).

En definitiva, cabe afirmar la competencia plena de la Comunidad de Castilla y León para regular la materia objeto del proyecto de decreto. Ahora bien, como observación general el dictamen señala que “una regulación escasa en este ámbito puede resultar insuficiente para la debida protección de los derechos de los pacientes y de los profesionales sanitarios en la aplicación de la prestación de ayuda para morir. La regulación clara del ámbito de aplicación del registro; de su naturaleza, fines y características; del procedimiento de inscripción, modificación y revocación de la declaración de la objeción de conciencia; de los supuestos de objeción inscribibles; y de la consulta o acceso al mismo, constituyen aspectos fundamentales para el ejercicio del derecho de los profesionales sanitarios a la objeción de conciencia, que pueden a su vez condicionar la efectividad del derecho a



solicitar la prestación de ayuda para morir, en los términos previstos en la LORE. Del mismo modo, la ausencia de un régimen jurídico claro podría generar consecuencias no queridas para el paciente, el profesional objetor y para el funcionamiento del servicio público sanitario. Ello aconseja que sea considerado su tratamiento en una norma con rango de ley, en línea con lo expresado por el TC en la citada Sentencia 15/1982, de 23 de abril (interpositio legislatoris)”.

Desde esta perspectiva y sin ánimo de exhaustividad, este Consejo Consultivo considera que el legislador autonómico debería contemplar en el texto del proyecto precisiones necesarias para la adecuada aplicación de la LORE como, entre otras, si el profesional que declara la objeción puede o no participar en alguna de las fases del proceso eutanásico, si el objetor debe informar al paciente de su condición, o si puede o no desvincularse de todas las actuaciones sanitarias respecto del paciente que solicita la eutanasia. La parquedad, la indeterminación (de conceptos clave como los de “profesionales sanitarios”, el de “acto médico” y “acto sanitario”, “conjunto de prestaciones y auxilios asistenciales” o el de “actividad directamente implicada en la prestación”) y la insuficiencia de la norma sometida a dictamen, podría comprometer el ejercicio de ambos derechos.

II.2.2 Revisión de oficio de actos administrativos

II.2.2.1 Régimen de invalidez del justiprecio que excede de la cantidad solicitada por el expropiado

En el dictamen 13/2021, de 18 de febrero,⁶ se analiza la invalidez que afecta a la valoración efectuada en un procedimiento de expropiación forzosa que excede del valor fijado en la hoja de aprecio.

Se examina si concurre en la resolución sometida a revisión la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tal como la Administración alega, y un caso similar en el que el Consejo de Estado descartó la concurrencia de la causa de nulidad de la letra f) del mismo precepto. Concluye, no obstante, apreciando una infracción manifiesta de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LEF) determinante de anulabilidad.

Consta que la Comisión Territorial ha fijado un justiprecio de 105.249,06 euros, que supera la cantidad de la hoja de aprecio del propietario fijada en 87.402,78 euros y la hoja de aprecio de la Administración expropiante asciende a 73.424,19 euros.

⁶ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictámenes/revisión-oficio-actos-administrativos/2021/dictamen-13-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



El dictamen parte de que la Resolución de la Comisión Territorial de Valoración ha vulnerado lo previsto en el artículo 34 de la LEF que dispone que “El Jurado de Expropiación, a la vista de las hojas de aprecio formuladas por los propietarios y por la Administración, decidirá ejecutoriamente sobre el justo precio que corresponda a los bienes o derechos objeto de la expropiación”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo se pronuncia de manera reiterada sobre la vinculación de las hojas de aprecio, en este sentido, la Sentencia de 14 de mayo de 2020 contempla que: “(...) existe una amplia y reiterada jurisprudencia, de la que es muestra la sentencia de 29 de abril de 2016 (Rec. 4193/2004), que por referencia a la de 6 de octubre de 2014 (Rec. 5365/2011) señala: ‘Este Tribunal Supremo, por lo que respecta a la vinculación a las hojas de aprecio formuladas por las partes, ha señalado con carácter general en diversas sentencias, entre ellas la STS, Sala Tercera de 25 de noviembre de 2011 (Rec. 1496/2008) (...), que ‘las hojas de aprecio formuladas por las partes de la expropiación constituyen respectivamente los límites máximo y mínimo de la definitiva cuantificación del justo precio, vinculando estos límites no solo al Jurado de Expropiación sino también a los Tribunales que juzgan la legalidad y acierto de la valoración efectuada por aquel. Esta vinculación de las partes y del Tribunal al aprecio realizado en vía administrativa se justifica, desde el punto de vista jurídico-sustantivo, en el principio de respeto a los actos propios’. Y la sentencia de la Sección Sexta de 3 de Mayo del 2013 (Rec. 3393/2010) hemos recordado que ‘Esta vinculación está, desde luego, referida a la cantidad global que se reclama, que no podrá ser sobrepasada, pero también comprende los conceptos indemnizables cuando estos tengan sustantividad propia como bienes, derechos o intereses patrimoniales legítimos y estén diferenciados unos de otros’.

»De modo que la valoración efectuada en la hoja de aprecio es vinculante para la parte que la presenta en base a la teoría de los actos propios, dado que el artículo 34 de la Ley de Expropiación Forzosa (...), que la recurrente cita como infringido, establece que el justiprecio debe fijarse a la vista de las hojas de aprecio formuladas por el propietario y la Administración, alcanzando la vinculación tanto a los conceptos indemnizables como al ‘quantum’, de manera que no cabe conceder por cada uno de los conceptos indemnizables que tienen carácter autónomo, menor cantidad que la fijada por la Administración en su hoja de aprecio, a diferencia de lo que sucede respecto de las partidas que las integran cuya elevación no altera el *petitum* siempre que se respete la cuantía máxima de que se trate, puesto que los criterios y métodos de valoración de los diferentes conceptos son heterogéneos mientras que los que se siguen para justipreciar el mismo bien o derecho

DICTAMEN 13/2021

Invalidez del justiprecio

La falta de vinculación del justiprecio a las hojas de aprecio no supone su nulidad de pleno derecho por omisión del procedimiento o por adquisición de derechos sin reunir los requisitos esenciales, según el artículo 47.1, e) y f), de la Ley 39/2015, sin perjuicio de su anulabilidad.



resultan homogéneos y cabe su mutación en tanto no se sobrepase la suma total de unos y otros”.

En este mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 20 de marzo de 2009 expone que: “(...) la finalidad del justiprecio ha de ser la de lograr un adecuado valor de reposición de los bienes y derechos expropiados, sin menoscabo económico, pero también sin enriquecimiento indebido.

» Las partes quedan vinculadas, en lo relativo al *quantum* de la valoración, al contenido de sus respectivas hojas de aprecio, en cuanto declaraciones de voluntad sobre el justiprecio solicitado respectivamente, de tal modo los límites máximo y mínimo de la valoración a señalar por el Jurado y la Sala jurisdiccional, están constituidos por los aprecios del expropiado y la Administración respectivamente”.

Como señala la exposición de motivos de la LEF: “la expropiación forzosa contempla el supuesto en que, decidida la colisión entre el interés público y el privado, en consideración a la lógica prevalencia del primero, resulta obligado arbitrar el procedimiento legal adecuado para promover jurídicamente la transmisión imperativa del derecho expropiado y para hacer, consecuentemente, efectiva en favor del particular la justa indemnización correspondiente”.

Pues bien, el dictamen considera que, a pesar de acreditarse de un modo manifiesto que la actuación llevada a cabo no resulta ajustada a derecho, infringiendo el artículo 34 de la LEF, no consta que se haya producido una omisión total del procedimiento o al menos de un trámite esencial del mismo, que pudiera habilitar la nulidad pretendida en aplicación de la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015. Se siguió el procedimiento normativamente previsto, sin perjuicio de la infracción del ordenamiento jurídico cometida, determinante, en su caso, de anulabilidad, conforme a lo previsto en el artículo 48 de la misma Ley.

Por otro lado, el Consejo Consultivo entiende que tampoco resultaría de aplicación en el caso, el vicio de nulidad previsto en el artículo 47.1 f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición).

En el Dictamen núm. 645/2005, de 28 de abril, del Consejo de Estado, se invocaba, en un asunto similar, la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1 f), en un supuesto en el que analiza el caso en el que la Administración expropiante se había dirigido al Jurado poniendo de manifiesto que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el justo precio que señale el Jurado o la Sala revisora no puede ser superior al que la propiedad pidió en su hoja de aprecio ni inferior al que la Administración ofreció.

En dicho Dictamen se recoge la siguiente argumentación: “La declaración de nulidad que se pretende en el expediente se fundamenta inicialmente por la Administración que la insta en que la fijación del justiprecio por el Jurado de Expropiación es errónea al haberse determinado por encima de los márgenes establecidos en las hojas de aprecio formuladas



por los expropiados y por la Administración expropiante. Tal justiprecio, que puede ser contrario a los criterios establecidos por la jurisprudencia para su determinación, ha quedado sin embargo establecido con firmeza como consecuencia de la propia pasividad de la Administración expropiante, que no lo recurrió en plazo. (...).

» Como recuerda el dictamen 51/2005, de 3 de marzo de 2005, al examinar un asunto similar, el Consejo de Estado ha interpretado el supuesto de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992 en un sentido estricto, de modo que solo cabe apreciarlo cuando no concurren los supuestos subjetivos necesarios para que se produzca la adquisición de facultades o derechos que atribuye el acto viciado. El error o incongruencia en que habría incurrido el Jurado al tasar el justiprecio por encima de lo solicitado por la parte expropiada no incide en los presupuestos subjetivos necesarios para percibirlo, sino que solamente afecta al propio justiprecio que puede haber sido valorado inadecuadamente pero que ha adquirido firmeza por falta de recurso contra él.

»Las consideraciones anteriores impiden apreciar que la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992 vicie la resolución del Jurado Provincial de Expropiación de Valencia de 22 de julio de 2004 por la que se estableció el justiprecio de la finca número 148, propiedad de (...) y otros, sin perjuicio de que, si la Administración expropiante considera que dicho acuerdo es lesivo para el interés público, pudiera impugnarlo al amparo del artículo 103 de la misma Ley o del artículo 126 de la Ley de Expropiación Forzosa ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”.

En virtud de lo expuesto, se considera que en el caso examinado ha habido una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico determinante, en su caso, de anulabilidad, conforme al artículo 107 de la Ley 39/2015.

II.2.2.2 Los límites de la revisión de oficio impiden la declaración de nulidad del acto, no modulan sus efectos

Los límites de la revisión de oficio constituyen una excepción al ejercicio de las potestades revisoras por parte de la Administración, que no deben desvirtuarse para utilizarlos como instrumento de gradación de los efectos de una eventual declaración de nulidad, tal y como en ocasiones se propone por la Administración revisora.

A ello se ha referido el dictamen 185/2021, de 17 de junio,⁷ emitido en un procedimiento de revisión de oficio de las Bases Definitivas y de un acuerdo de concentración parcelaria.

En atención a la fecha de los actos sujetos a revisión, se invoca en este caso la concurrencia de la causa de nulidad de la letra c) del artículo 47.1 Ley de Procedimiento

⁷ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/revision-oficio-actos-administrativos/2021/dictamen-185-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Administrativo de 17 de julio de 1958 (LPA), por prescindirse del procedimiento establecido para realizar la concentración parcelaria, similar a la que ahora contempla el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015.

En el supuesto, el problema se generó porque en el momento de definir el perímetro a concentrar se incluyeron terrenos que, dependiendo qué plano catastral se mirase, pertenecían a una provincia o a otra. Por tanto, hubo un error al no comprobarse el solape de los polígonos de ambas zonas de concentración, que al tratarse de provincias distintas era más difícil de comprobar.

Como consecuencia de ello, la propuesta aprecia la concurrencia de causa de nulidad, al no haberse delimitado adecuadamente la zona a concentrar y no haberse cotejado los datos con los obrantes en el Registro de la Propiedad donde figuraba la superficie previamente inscrita en la concentración limítrofe, lo que provocó que en el Acuerdo de concentración el propietario adjudicatario de la finca se viera limitado fácticamente en todas las facultades inherentes de su derecho de propiedad, ya que parte de su finca había sido previamente concentrada en el término limítrofe.

De acuerdo con los informes emitidos en el procedimiento, en el expediente de concentración parcelaria se produjo una deficiente realización del estudio técnico previo de la zona que, como mínimo, debe contemplar el perímetro y la superficie de la zona a concentrar. Esta determinación debe figurar a su vez en las bases de la concentración, junto a la declaración de dominio de las mismas y determinación de la superficie perteneciente a cada uno y la relación de gravámenes y otras situaciones jurídicas que hayan quedado determinadas en el período de investigación. Por su parte, el proyecto y el acuerdo de concentración tampoco reflejaron adecuadamente la situación jurídica que afectaba a la parcela en cuestión. Todo ello permite apreciar la concurrencia de la causa de nulidad del artículo 47.1.c) de la LPA, al haberse obviado trámites esenciales en el procedimiento, que determinan la invalidez de las bases y del acuerdo de concentración en lo referente a la inclusión de la totalidad de la parcela de Bases Definitivas nº. 56 del polígono 13 de la zona de xxx1, cuando la superficie de la misma había sido previamente concentrada en la zona de xxx3 y atribuida en el lote de reemplazo de la finca nº. 1535 del polígono 34. Señala la propuesta que “Este error, debido al carácter preclusivo y concatenado del procedimiento de concentración, fue arrastrado al Acuerdo de xxx1, en el que se atribuyó la finca 45 del polígono 22 con una superficie de 1-77-20 ha a favor del propietario nº. 564 D. yyy2, incluyéndose un área de terreno previamente concentrada en la zona de xxx3”.

Ahora bien, la apreciación de esta causa de nulidad en las bases y en el acuerdo de concentración no permite introducir modulaciones en sus efectos como las que refleja la

DICTAMEN 185/2021

Función de los límites a la revisión.

Los límites del artículo 110 de la Ley 39/2015 impiden el ejercicio de la revisión de oficio, no están destinados a moderar los efectos de la declaración de nulidad.



propuesta de resolución, ya que la declaración de invalidez no admite la moderación de sus efectos apelando a los límites de la revisión de oficio del artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como el tiempo transcurrido que se invoca. Este precepto limita el ejercicio de las facultades de revisión, dado que “no pueden ser ejercitadas” por las razones excepcionales en él previstas. Sin embargo, si se juzga debidamente declarado nulo un acto, este artículo no permite limitar los efectos de esa nulidad, de acuerdo con la doctrina sentada, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Supremo 658/2019, de 22 mayo, 1026/2019, de 10 julio y 1636/2020, de 1 de diciembre.

En consecuencia, el Consejo considera que los efectos de la declaración de invalidez deben alcanzar a todas aquellas determinaciones de las bases y del acuerdo de concentración referentes a la incorrecta asignación descrita, incluyendo la disminución de la finca de reemplazo del propietario que aportó indebidamente la parcela 56, que debiera producirse en consecuencia, de acuerdo con el informe del Servicio Territorial de Agricultura en su antecedente tercero.

II.2.3 Responsabilidad patrimonial de la Administración

II.2.3.1 Falta de preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo

La competencia, como cuestión de orden público, es presupuesto para el ejercicio de la función consultiva, en la medida en que las funciones del Consejo, como máximo órgano consultivo, vienen determinadas legalmente en su ley reguladora, de modo que no procederá emitir dictamen en aquellos casos en los que la consulta no se enmarque en alguna de las competencias que la ley asigna a la Institución.

En relación con ello, se analizan a continuación dos supuestos diferenciados, pero con un doble denominador común, el de la línea divisoria entre la responsabilidad extracontractual y la contractual y el del alcance de la competencia del Consejo Consultivo para pronunciarse en las reclamaciones derivadas de la responsabilidad contractual, en ejercicio de la función que le asigna la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

A) Responsabilidad por incumplimiento de convenio de colaboración

Los dictámenes 29/2021 y 30/2021, ambos de 25 de febrero,⁸ descartan que la responsabilidad derivada del incumplimiento de un convenio de colaboración tenga carácter extracontractual. Consideran igualmente que no procede el dictamen

⁸ Sitios web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/causas/2021/dictamen-29-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].

<https://www.cccyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/causas/2021/dictamen-30-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



de la cuestión al amparo del artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), al estar excluidos los convenios de su ámbito de aplicación.

Por esta razón, señalan que el Consejo Consultivo no debe dictaminar sobre el fondo del asunto, ya que la consulta formulada no encaja en el supuesto previsto en el artículo 4.1.i).1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, para la emisión de dictamen preceptivo, al no tratarse en este caso de una reclamación de responsabilidad patrimonial o extracontractual, sino de una producida en el ámbito de una relación contractual entre partes instrumentada a través de un convenio -de naturaleza contractual pero excluido de la aplicación de la legislación de contratos-; convenio al que habrá que atender para resolver la controversia.

En su apoyo, el dictamen diferencia entre los daños derivados de un convenio de colaboración y el mero incumplimiento de este.

Respecto al incumplimiento, el convenio es un negocio jurídico de naturaleza administrativa, por lo que las cuestiones litigiosas que pudieran surgir en orden a su interpretación y cumplimiento deberán ajustarse al procedimiento correspondiente, de conformidad con lo indicado, debiendo ser objeto de examen por la correspondiente Comisión de Seguimiento, y se residenciarían en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

En cuanto a los daños que pudieran derivarse de un convenio, en un supuesto similar, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en el Acuerdo 15/2019, de 19 de diciembre, inadmitió la consulta al considerar que no se trataba de un supuesto de responsabilidad patrimonial (extracontractual) de la Administración: "(...) los daños que se reclaman se incardinan en el convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Madrid y la FECACE, para la celebración de la semana de Andalucía en Madrid. Según resulta del escrito de reclamación lo que se está discutiendo es el incumplimiento del citado convenio por parte del Ayuntamiento de Madrid, siendo evidente, por tanto, que la cuestión planteada y enmarcada en el ámbito del cumplimiento de relaciones derivadas de un convenio, no se incardina en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, al tratarse de una cuestión ajena al funcionamiento de los servicios públicos".

Se refiere el dictamen igualmente a la doctrina del Tribunal Supremo sobre la naturaleza jurídica de los convenios urbanísticos. La Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2020 señala que "(...) responden a la capacidad negocial de la

**DICTAMENES 29 y
30/2021**

**Daños por incumplimiento
de convenio de
colaboración**

A efectos de dictamen del Consejo Consultivo, la responsabilidad derivada del incumplimiento de un convenio de colaboración no es extracontractual, ni contractual al estar excluido el convenio de la Ley de Contratos.



Administración Pública en materia urbanística y tienden a garantizar la participación de los ciudadanos en dicha materia. Sin duda, se fundamentan en un acuerdo de voluntades entre las Administraciones Públicas y personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, titulares de derechos o intereses urbanísticos.

»Desde la perspectiva de la actuación administrativa, fundamentalmente municipal, constituyen un instrumento contingente de acción concertada que permite a la Administración, titular de la potestad de planeamiento, ejercitar, de forma consensuada, sus potestades urbanísticas, como alternativa -previa- al ejercicio unilateral de las mismas; como se ha expresado, implica y supone el acuerdo de la Administración con otras personas físicas o jurídicas, al objeto de conseguir la colaboración de las mismas y así facilitar la eficacia de la actuación urbanística, pudiendo adoptar esos negocios diversas formas jurídicas (...)

La Sentencia 1468/2020, de 14 de julio, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, indica que “Gozando los convenios urbanísticos de naturaleza jurídica contractual, la responsabilidad que puede exigirse de su incumplimiento es de naturaleza contractual, sin que sea posible, como se señala en la sentencia impugnada, exigir una responsabilidad extracontractual derivada exclusivamente del incumplimiento del convenio”.

En este mismo sentido, el Dictamen 235/2015, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía, respecto de la posible responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de incumplimiento de convenio urbanístico, argumenta que “en una relación jurídica de naturaleza compleja como la que se entabla con los convenios urbanísticos podrán acaecer supuestos en el límite, ciertamente, en los que un determinado daño nazca en el marco de la responsabilidad extracontractual, porque resulte estrictamente separable del instrumento convencional, que solo sirve de antecedente o presupuesto de una determinada actuación administrativa que se revela lesiva, en cuyo caso el derecho de resarcimiento debe dirimirse a la luz de lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en el Reglamento sobre los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial”.

Sin perjuicio de ello, como se indicó anteriormente, el Consejo descarta la emisión de dictamen al amparo del artículo 4.1.j) de la misma Ley 1/2002, de 9 de abril, en relación con el artículo 191.3.c) de la LCSP, que exige el dictamen en “Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma”; y ello, no solo porque los convenios están excluidos de la aplicación de la ley de contratos, sino también porque, en cualquier caso, la cuantía que se reclamaba en el supuesto analizado era inferior a 50.000 euros.



B) Responsabilidad por daños derivados de incendio en vivienda municipal arrendada

En el dictamen 221/2021, de 14 de julio,⁹ el Consejo examina una reclamación de responsabilidad patrimonial que fue planteada por el interesado a raíz de los perjuicios causados en los muebles y enseres de su propiedad por un incendio en una vivienda de propiedad municipal, que ocupa en virtud del contrato de arrendamiento suscrito con el Ayuntamiento y que, a su juicio, se debió a las deficientes instalaciones del inmueble.

Ahora bien, la primera cuestión que analiza el dictamen es la relativa a la naturaleza de la reclamación presentada.

La cláusula 6ª del contrato celebrado indica que “El contrato que regula las presentes cláusulas, tiene naturaleza privada, y se regirá:

- » a) En cuanto a su preparación, competencia y adjudicación por la ley 30/2007 de Contratos del Sector Público.
- » b) En cuanto a sus efectos y extinción por la Ley de Arrendamientos Urbanos”.

De ello resulta que la responsabilidad reclamada es una responsabilidad contractual y de naturaleza civil, derivada de contrato privado de arrendamiento de vivienda protegida, y no una responsabilidad extracontractual de la Administración.

A este respecto, se trae a colación la doctrina del Consejo de Estado que, en su Dictamen 1703/2004, de 28 de octubre, señaló que “el mecanismo resarcitorio que prevén los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992 puede tener su origen en cualquier tipo de actividad administrativa (actividades administrativas formales, actividades materiales e incluso la inactividad administrativa), con la única excepción de la actividad contractual de la Administración. La responsabilidad que eventualmente pudiera surgir para la Administración en el seno de una relación contractual en la que sea parte podría ser exigida por la vía jurisdiccional correspondiente (contencioso-administrativa o civil, según la naturaleza del contrato en cuestión), pero no mediante el mencionado mecanismo de los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992”.

Añade el dictamen que, en el caso en cuestión, la consulta formulada versa sobre un supuesto de responsabilidad derivada de un contrato, por lo que, conforme a lo expuesto, no son aplicables los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que regulan la responsabilidad patrimonial o extracontractual de la Administración, ni las particularidades procedimentales que, en relación a la tramitación de este tipo de procedimientos establece la Ley 39/2015, de 1 de

⁹ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/causas/2021/dictamen-221-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre ellas, la audiencia preceptiva que dispone su artículo 82.5, trámite del que se puede prescindir en el supuesto del artículo 82.4, ni el dictamen preceptivo de este órgano consultivo, al que alude su artículo 81.

Por esta razón, el Consejo considera que no procede dictaminar sobre el fondo del asunto, ya que la consulta formulada no encaja en el supuesto previsto en el artículo 4.1, letra i), 1º, de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, para la emisión de dictamen preceptivo, al no tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial o extracontractual, sino derivada de una relación contractual.

Tampoco procedería su emisión al amparo del artículo 4.1, letra j), de la misma Ley 1/2002, de 9 de abril, que prevé la preceptividad del dictamen de esta Institución “En todos los demás casos en que por precepto expreso de una ley se establezca la obligación de consulta”, en relación con el artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que prevé la emisión de dictamen en “Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma”.

Este artículo se inserta dentro de la regulación contenida en el libro II, título I, capítulo I, sección 3ª, subsección 2ª de la LCSP, relativa a las “Prerrogativas de la Administración Pública en los contratos administrativos”, cualidad de la que no dispone la relación contractual analizada que, como se indicó anteriormente, tiene carácter civil, puesto que el artículo 9 de la LCSP excluye de su ámbito de aplicación a “los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorporales, (...) que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial” (En el mismo sentido el artículo 4.1.p de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, vigente a la celebración del contrato de arrendamiento). Aplicando la doctrina de los actos separables, no cabe duda que lo que se discute no es la preparación o adjudicación del contrato celebrado sino su incumplimiento por lo que la competencia para conocer de la cuestión corresponde a la jurisdicción civil, que ya no precisa de reclamación administrativa previa, al haber desaparecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En consecuencia, el Consejo no se pronuncia sobre el fondo del asunto al no tratarse de un supuesto de responsabilidad extracontractual, ni de una responsabilidad contractual derivada de un contrato administrativo.



II.2.3.2 Plazo de prescripción en la reclamación de responsabilidad patrimonial

Es doctrina constante de este Consejo Consultivo la que considera que debe interpretarse restrictivamente la institución de la prescripción, al estar basada en la seguridad jurídica y en la presunción de abandono del ejercicio del derecho (SSTS de 14 de marzo de 2007, 6 de mayo de 2009, y 24 de mayo de 2010), obedeciendo, en atención al principio de indemnidad, a la necesidad de preservar el derecho del perjudicado a ser íntegramente resarcido en situaciones en que no ha podido hasta entonces conocer en su totalidad el alcance de su daño, por causas no imputables a su persona o comportamiento (SSTS 2 de enero de 1991, 6 de octubre de 1992, 30 de noviembre de 1999, 3 de marzo de 1998, 12 de junio de 2009 y 25 de mayo de 2010).

A) Interrupción del plazo de prescripción por reclamación anterior de la que se desiste

El ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial se sujeta por la ley a un plazo de ejercicio, de prescripción, que, no obstante, puede verse interrumpido por diversas circunstancias.

El dictamen 49/2021, de 11 de marzo,¹⁰ se centra en el análisis de los efectos interruptivos de la prescripción por una reclamación anterior de la que se desistió posteriormente. En el caso, pese al tiempo transcurrido desde el fallecimiento del familiar hasta que se interpone la reclamación, la interposición de otra reclamación anterior produjo efectos interruptivos del plazo de prescripción (en este caso de un año desde el hecho lesivo), y ello, aun habiéndose tenido a la reclamante por desistida de aquella reclamación, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial sentada al respecto.

Indica el dictamen, que, según la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera de lo Civil, 319/2010 de 25 de mayo, dictada en el recurso 1020/2005, que trae a colación la STS 30 de septiembre de 2009, la doctrina civilista ha estado dividida desde la publicación del Código Civil acerca del efecto interruptor de una demanda que después se retira. La tesis de la negación de tal efecto fue la tradicional, porque se consideraba que abandonar el

DICTAMEN 49/2021

Desestimación de reclamación anterior y prescripción

La interposición de reclamaciones de responsabilidad patrimonial en las que posteriormente se tiene por desistidos a los reclamantes tiene efectos interruptivos de la prescripción.

¹⁰ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/ambito-sanitario/2021/dictamen-49-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



pleito o dejarlo caducar podía significar dos cosas: o que se reconocía que no se tenía derecho, o que se había producido una negligencia en la reclamación. La doctrina más moderna considera, sin embargo, que se ha producido la interrupción, al haberse ya ejercitado la acción. Esta Sala ha venido manteniendo una tesis mixta entre las dos descritas, de acuerdo con la cual, si la demanda había sido ya comunicada a la parte demandada, de modo que esta conocía la reclamación, se habría producido el efecto de la interrupción.

»El fundamento de este criterio está en que, para que opere la interrupción de la prescripción, es preciso que la voluntad se exteriorice a través de un medio hábil y de forma adecuada, que debe trascender del propio titular del derecho, de forma que se identifique claramente el derecho que se pretende conservar, la persona frente a la que se pretende hacerlo valer y que dicha voluntad conservativa del concreto derecho llegue a conocimiento del deudor, ya que es doctrina reiterada que la eficacia del acto que provoca la interrupción exige no solo la actuación del acreedor, sino que llegue a conocimiento del deudor su realización (SSTS 13 de octubre de 1994, RC n.º 2177/1991, 27 de septiembre de 2005, RC n.º 433/1999, 12 de noviembre de 2007, RC n.º 2059/2000).

»Operan a favor de esta doctrina jurisprudencial la procedencia de interpretar la prescripción con criterios restrictivos (SSTS de 20 de octubre de 1988, 30 de septiembre de 1993, 16 de enero de 2003, 2 de noviembre de 2005, RC n.º 605/1999) y el hecho de que, en materia de prescripción de acciones, el CC no contiene una norma semejante al artículo 1946.2.º CC, referido a la prescripción del dominio y demás derechos reales, o al artículo 944 CCom (aplicado en la STS de 22 de noviembre de 1995, invocada en el proceso), que, de forma explícita haga perder la eficacia interruptora a la interposición de una demanda de la que después se desiste.

» B) En el recurso que se examina, la demanda interpuesta por quien hoy es recurrente, de la que después se le tuvo por desistido, llegó a conocimiento del demandado, por lo que el acto conservativo de la acción tuvo plena eficacia con arreglo a la doctrina jurisprudencial expuesta.

» Es irrelevante a los efectos que se examinan que el desistimiento fuera tácito y debido a la desatención de la parte del trámite de comparecencia, dentro del término del emplazamiento, ante el tribunal competente tras la tramitación de la declinatoria. El acuerdo del Juzgado de Primera Instancia teniendo por desistido del proceso al actor no produce los efectos de una renuncia al derecho, la cual exige una manifestación del actor en tal sentido (artículo 20 LEC y STS de 18 de marzo de 2008, RC n.º. 221/1994)».

Junto a ello la jurisdicción contenciosa-administrativa atribuye los mismos efectos interruptivos a la interposición de reclamaciones de responsabilidad patrimonial en las que se tiene a los reclamantes por desistidos. En consecuencia, el plazo de prescripción comienza *ab initio*, o renace íntegro, a partir de la notificación



de la resolución de archivo por desistimiento (por todas, Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2 de Valladolid, de 7 de febrero de 2007, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 17 de marzo de 2014, y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de Sevilla, Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 4ª, de 22 de diciembre de 2016).

B) *Cómputo del plazo de prescripción en caso de daños personales continuados*

El dictamen 195/2021, de 10 de junio,¹¹ se emite en el procedimiento derivado de una reclamación de responsabilidad patrimonial por una deficiente asistencia sanitaria durante un parto.

La reclamante defiende la presentación en plazo de la reclamación, adjuntando el último control de fármacos de psiquiatría y señala que, en todo caso, el plazo de prescripción se había interrumpido en el momento en que presentó la queja el 29 de marzo de 2017, por tanto, antes de transcurrir el año de los hechos.

Sobre esta última cuestión, sostiene la Administración que contrariamente a lo alegado por la interesada, la reclamación presentada el 29 de marzo de 2017 no interrumpe la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial. La queja fue tramitada de conformidad con el Decreto 40/2003, de 3 abril, que regula las Guías de información al usuario y los procedimientos de reclamación y sugerencias en el ámbito sanitario y así se comunicó a la reclamante en escrito de la Gerente de Atención Especializada de 17 de julio de 2017. El artículo 8.1 del referido Decreto establece que “Las citadas reclamaciones o quejas no tienen la naturaleza de recursos administrativos, reclamaciones previas al ejercicio de acciones judiciales, reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración ni reclamaciones económico-administrativas, por lo que su interposición no paralizará los plazos establecidos para los citados recursos y reclamaciones en la normativa vigente. Tampoco tienen la naturaleza de solicitudes presentadas al amparo de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, ni de denuncias sobre posibles infracciones a la legalidad”.

DICTAMEN 195/2021

Dies a quo del plazo de prescripción

Hasta la estabilización de todas las secuelas derivadas del acto lesivo, que es único, no comienza, el cómputo del plazo de prescripción.

¹¹ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/ambito-sanitario/2021/dictamen-195-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



La propuesta de resolución considera prescrita la acción desglosando los diferentes daños permanentes sufridos por la reclamante y los daños y las secuelas, sin tener en cuenta que el hecho lesivo denunciado es la defectuosa asistencia al parto en su conjunto (por el degradante trato recibido y por la mala *praxis* del personal sanitario), no la curación o la determinación del alcance de determinadas lesiones, cuando existe una secuela de carácter continuado que no se ha estabilizado.

El artículo 67.1 de la LPAC dispone, en su párrafo 1º, que los “interesados solo podrán solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad, cuando no haya prescrito su derecho a reclamar”. Y añade que “(...) el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas el plazo comenzará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

Es de advertir que cuando el precepto indica que “En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas el plazo comenzará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”, este se refiere únicamente a los daños corporales de carácter continuado, pero no a los daños corporales permanentes ni a los diferidos o a los sobrevenidos.

Por otro lado, la regla no solo habla de “hecho lesivo”, sino también del “acto que motive” la indemnización, en este caso un funcionamiento anormal de la Administración sanitaria durante un parto.

En este sentido, debe distinguirse entre la producción del acto o hecho y la manifestación del daño porque en ocasiones no hay simultaneidad entre ellos. Cuando coinciden no hay problema en tomar como *dies a quo* el momento de su producción -daños inmediatos-, pero si este se manifiesta con posterioridad al hecho lesivo hay que estar a la fecha de la aparición y, en su caso, consolidación del daño -daños diferidos- (Dictamen del Consejo de Estado de 17 de julio de 2008).

En el presente caso, los problemas psiquiátricos de la reclamante, al parecer originados por la desafortunada intervención sanitaria en su parto, son daños continuados y diferidos, al no aparecer de forma inmediata, prolongarse en el tiempo y no siendo posible determinar su exacto alcance hasta que se estabilizan -su exacto alcance no se puede determinar mientras se están causando o sigan produciéndose-, por tanto, se conviertan en permanentes o desaparecen, circunstancia que en el presente caso no parece haber ocurrido.

Por ello, este Consejo Consultivo considera que, a falta de una indicación más clara en la reclamación, debe interpretarse que el acto lesivo es único y que por ello las secuelas deben ser tratadas de forma conjunta, y una de ellas no consta que se haya estabilizado ni concretado sus consecuencias, por lo que la reclamación no habría prescrito.



II.2.3.3 *Práctica de notificaciones electrónicas. Tacha de testigos*

El dictamen 193/2021, de 11 de marzo,¹² estima una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños derivados del mal estado de la vía pública.

Alude, por una parte, a la validez y eficacia de las notificaciones realizadas en sede electrónica sin enviar un aviso al correo electrónico y, por otro lado, aborda cuestiones atinentes a la prueba de los hechos, que la Administración cuestiona.

Sobre el primer aspecto, la resolución de Alcaldía por la que se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, se remite a la reclamante para su notificación en la sede electrónica el 29 de diciembre. No consta, sin embargo, el aviso informativo previsto en el artículo 41.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC). La notificación figura como rechazada en la sede electrónica el 9 de enero de 2021 y enviada al punto de acceso general. Lo mismo sucede en relación con las notificaciones del acuerdo del instructor de admitir la prueba documental propuesta y rechazar la prueba testifical de los hijos, del yerno de la reclamante y del propietario del vado y del acuerdo por el que se concede el trámite de audiencia a la reclamante.

El dictamen reprocha al Ayuntamiento que, al efectuar las sucesivas notificaciones a la reclamante, no haya enviado el aviso informativo previsto en el artículo 41.6 de la LPAC para comunicar a la interesada que la notificación estaba a su disposición en la sede electrónica, máxime si se tiene en cuenta que el Ayuntamiento sí pudo hacerlo ya que la propia reclamante, al presentar su reclamación en el registro electrónico del Ayuntamiento, consignó un correo electrónico y un número de móvil a efectos de notificaciones y que, por el contrario, consta que el Ayuntamiento sí practicó dicho aviso al remitir la notificación a su aseguradora.

Ahora bien, siendo censurable tal omisión, ello no impide, de acuerdo con el mencionado artículo 41.6, que la notificación se considere plenamente válida. Este

DICTAMEN 193/2021

Aviso informativo de la notificación. Tacha de testigos

La falta de práctica del aviso informativo previsto en el artículo 41.6 de la Ley 39/2015 no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida, aunque sea censurable su omisión. Por otra parte, la duda sobre la credibilidad de los testimonios no autoriza a denegar la práctica de la prueba, aunque se advierta sobre circunstancias que puedan afectar a la valoración de la prueba.

¹² Sitio web: <https://www.ccyyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/mobiliario-urbano/2021/dictamen-193-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



precepto dispone lo siguiente “Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida”.

En segundo lugar, en lo referente a la prueba, la propuesta de resolución considera que no se han acreditado los hechos por la interesada.

El dictamen advierte que el instructor rechazó la prueba testifical propuesta por la reclamante con fundamento “en el grado de parentesco de 1º grado, no pudiendo aportar más datos objetivos que los propios establecidos en el propio cuerpo de la reclamación”, afirmación que encierra en sí misma una contradicción; por un lado, parece rechazarse la prueba testifical con base en la tacha de testigos por razón de parentesco, al negar credibilidad absoluta a su eventual declaración; pero, al mismo tiempo, parece indicarse que la reclamación contiene datos objetivos sobre los hechos y que no es preciso su aval testifical. Pese a ello, la propuesta de resolución considera no probados los hechos.

Sobre la tacha de testigos en vía contencioso-administrativa el dictamen trae a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional 23/2007, de 12 de febrero, en la que concluyó “que no resulta constitucionalmente correcta la inadmisión de una prueba testifical basada en la apreciación judicial de la dudosa credibilidad de unos testimonios que no se han producido y sobre los que, por tanto, las partes no han podido todavía manifestar duda alguna. El argumento utilizado por el órgano judicial, remitiéndose a una línea jurisprudencial del Tribunal Supremo (sin cita de Sentencias concretas) según la cual la relación de dependencia laboral de los testigos con la parte que propone la prueba incidirá en la credibilidad de los mismos, no supera el canon de razonabilidad al que deben sujetarse todas las resoluciones judiciales. En primer lugar, porque el Juez está realizando una previa valoración de la prueba prejuzgando el resultado y la influencia de la misma en su decisión y, en segundo término, porque la denominada tacha de testigos debe ser planteada a instancia de parte y, aun así, la duda sobre la credibilidad de los testimonios no autoriza a denegar la práctica de la prueba, sino que se trata de un mecanismo procesal de advertencia sobre determinadas circunstancias que pudieran afectar a la posterior valoración de la prueba llevada a cabo.

» En cualquier caso, al margen de la regulación legal sobre la práctica de la prueba, la decisión de inadmisión de una prueba testifical, propuesta en tiempo y forma, con base en un presunto déficit de credibilidad de los testigos propuestos apreciado de oficio, desde la perspectiva del derecho fundamental de defensa del acusado, no puede aceptarse. Procede, por tanto, la estimación de esta queja, debiéndose declarar que se ha vulnerado el derecho fundamental a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa de la demandante de amparo (art. 24.2 CE)”.



Ello implica que en aquellos casos en los que los testigos tengan vínculo familiar, amistad estrecha u otra circunstancia con el reclamante por la que puedan estar incurso en alguna de las tachas previstas en el artículo 377 de la LEC, el interrogatorio de esos testigos deberá realizarse de forma más minuciosa para conseguir obtener certeza de los hechos, las causas y circunstancias del percance, sin que quepa, de acuerdo con lo expuesto, rechazar de plano su práctica por tal causa.

De acuerdo con lo anterior, dado que la parte reclamante ha propuesto la prueba testifical a fin de acreditar los hechos por los que reclama, que corresponde a la Administración probar los hechos que desvirtúen los alegados por aquella, y que, a pesar de ello, esta ha rechazado la práctica de dicha prueba, ha de ser la Administración la que soporte las consecuencias de no haber practicado la prueba propuesta; en este caso, la de tener por ciertos los hechos y las circunstancias de la caída.

Por otra parte, sería por completo irrazonable exigir una mayor carga probatoria a la reclamante cuando no se han realizado mayores esfuerzos por el Ayuntamiento para desvirtuar lo alegado por ella. Lo contrario sería tanto como exigir a la reclamante que en un percance ocurrido a las 23:00 horas hubiera siempre testigos que no fueran conocidos o familiares, es decir una *probatio diabólica* inadmisibles que, además, no puede perjudicar a un reclamante que ha propuesto elementos de prueba suficientes que, no obstante, no se han admitido.

II.2.3.4 Responsabilidad derivada de acumulación de funciones

Los dictámenes 300/2021, de 26 de agosto y 483/2021, de 26 de diciembre,¹³ se refieren a reclamaciones de daños derivados de una acumulación de funciones en el ejercicio de la actividad profesional de empleados públicos. Estos daños se concretan en los haberes devengados y no percibidos con ocasión de aquella acumulación. En ambos casos, el supuesto de hecho aparece ligado a desdoblamientos en la estructura orgánica del Servicio Territorial correspondiente, que determinan que en la relación de puestos de trabajo se creen dos puestos diferentes donde anteriormente solo existía uno.

Abstracción hecha de cada supuesto particular, se parte de que la acumulación de funciones no supone una forma de provisión de los puestos de trabajo, sino una consecuencia de la potestad autoorganizativa de la Administración, en cuya virtud se procede a llevar a cabo una redistribución temporal del trabajo por motivos excepcionales debidos a la necesidad de atender una situación coyuntural.

¹³Sitios web: <https://www.cccyl.es/es/dictámenes/responsabilidad-patrimonial/actividad-profesional/2021/dictamen-300-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].

<https://www.cccyl.es/es/dictámenes/responsabilidad-patrimonial/actividad-profesional/2021/dictamen-483-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Estas circunstancias excepcionales no aparecen reguladas ni en la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, ni en Reglamento General de ingreso del personal y de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por el Decreto 67/1999, de 15 de abril. Únicamente el Decreto 275/1993, de 18 de noviembre, por el que se fijan las competencias en materia de personal de la Comunidad de Castilla y León, menciona en su artículo 7.2.d que “corresponde al Delegado Territorial (...) acordar, por el tiempo imprescindible la sustitución temporal en los puestos de trabajo mediante la acumulación de funciones, cuando resulte necesario por causa de vacante, ausencia o enfermedad”.

En cuanto a la figura de la acumulación de funciones, la Sala de lo Contencioso-administrativo (Sala de Valladolid) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha señalado en diversas sentencias (por todas, Sentencias 2358/2015, de 19 de octubre de 2015, y 350/2016, de 4 de marzo de 2016, y en el mismo sentido Sentencias de la Sala de Burgos nº 226/2003, de 19 de diciembre de 2003, y 437/2005, de 11 de octubre de 2005), relativas a reclamaciones de responsabilidad patrimonial por acumulación de funciones en el ámbito de la Administración autonómica, que “la figura de la acumulación de funciones, en tanto que huérfana de una regulación legal y reglamentaria detallada, es contingente y claudicante, procediendo solo cuando concurra el presupuesto de hecho habilitante para esta facultad discrecional, que no es otro que la existencia de una vacante, ausencia o enfermedad de un funcionario titular de un determinado puesto de trabajo, y que esa potestad posee, como todas, sus límites, y uno de ellos es desde luego temporal”.

En cuanto a la posibilidad de solicitar resarcimiento por la vía de la responsabilidad patrimonial por acumulación de funciones, la Sentencia 350/2016, de 4 de marzo, antes citada, declara lo siguiente:

“a) La figura de la acumulación de funciones, concurriendo el presupuesto fáctico que la justifica -(...) la vacante del puesto acumulado (...) es un instituto conforme con el ordenamiento jurídico y ello aunque no lleve consigo retribución complementaria alguna. (...). No puede, pues, hablarse de haberes `devengados y no percibidos´ por causa de una acumulación de funciones que, insistimos, no supone por sí sola retribución complementaria de naturaleza alguna.

» Dicho de otro modo, la retribución que en su caso proceda ha de articularse por la vía de la gratificación, a su vez condicionada a la efectiva prestación de servicios

DICTAMENES 300 y 483/2021

Retribución de la acumulación de funciones.

La eventual retribución por acumulación de funciones ha de articularse por vía de la gratificación en el ámbito del régimen retributivo de la función pública. Solo la acumulación ilícita, por temporalmente abusiva puede generar responsabilidad patrimonial.



extraordinarios fuera de la jornada laboral de trabajo; es decir, una gratificación puede ser procedente sin mediar acumulación de funciones, y esta podría no conllevar gratificación alguna si no ha supuesto de hecho una prestación de servicios extraordinarios fuera de la jornada laboral de trabajo.

» En todo caso, el ámbito de discusión sería el propio del régimen retributivo y estatutario de la función pública, y no, desde luego, el de la responsabilidad patrimonial.

» b) Ahora bien, la figura de la acumulación, lícita en origen, puede llegar a transformarse en ilícita, por temporalmente abusiva, en su ulterior desenvolvimiento. Como hemos visto, dada su naturaleza esencialmente temporal y claudicante, la reiterada doctrina judicial es contraria a un uso abusivo de la acumulación de funciones que, en principio, concurre cuando se prolonga más allá del plazo razonable de un año, momento a partir del cual ha de estimarse se produce -al margen de si los servicios se prestan dentro o fuera de la jornada laboral de trabajo- un daño en la situación jurídica del funcionario, quien, sin retribución alguna, se ve indebidamente obligado a desempeñar por un tiempo superior al 'legalmente exigible' más funciones de las que inicialmente consideró la Administración como las adecuadas para su puesto de trabajo, siendo por ello obligatoria su reparación, la cual puede pretenderse por la vía de la responsabilidad patrimonial, como así lo ha hecho el recurrente.

» Ello nos lleva de nuevo al ámbito de la responsabilidad patrimonial en el que debemos recordar lo siguiente:

»a) De un lado, la doctrina que, en base al principio de confianza legítima, permite apreciar la existencia -por frustración de legítimas expectativas- de una lesión indemnizable a través del instituto de la responsabilidad patrimonial pese a que nos encontremos ante un acto o disposición en sí mismos lícitos; por todas, STS de 12 de abril de 2011, casación 5175/2008, que señala que 'Esa decisión (diferir para dos cursos académicos posteriores lo que estaba previsto para el curso 2004-2005), aun siendo legítima en sí misma, y amparada en la defensa del interés general del servicio de la educación y dentro de las competencias del nuevo Ejecutivo que había iniciado su función de Gobierno, fue inesperada, y como se preveía definitiva, carente de proporcionalidad para la recurrente (empresa del sector de la edición de libros de texto), que experimentó un daño que le produjo un sacrificio singular que no tenía el deber jurídico de soportar'.

» b) De otro, la pacífica doctrina -por todas, STS de 19 de octubre de 2011, recurso de casación 4238/2007- en cuya virtud 'Resulta indiscutible que la responsabilidad patrimonial de la Administración garantizada en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollada en la LRJAPAC bajo los principios antedichos establecidos por el legislador no constituye una vía alternativa para impugnar actos administrativos que se dejaron consentidos por no haber utilizado los cauces legalmente establecidos. [...] Ya hemos expresado en fundamento anterior que la viabilidad de la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere no solo el cumplimiento de las exigencias del art. 139 LRJAPAC sino que del art. 142.4. LRAJPAC no deriva responsabilidad de la Administración por la simple anulación de un acto administrativo, así como la necesidad



de utilizar las vías establecidas por el legislador sin que la acción de responsabilidad patrimonial fuere una vía subsidiaria para subsanar la no utilización de los mecanismos legalmente establecidos”.

Tomando en consideración los referidos principios, los dictámenes comentados analizan en cada caso si la controvertida acumulación de funciones supone un uso abusivo de las potestades de autoorganización de la Administración y si el exceso, por antijurídico, pudiera fundamentar una responsabilidad patrimonial.

El dictamen 300/2021 señala que “En el presente caso, la Administración destaca que las funciones más tarde acumuladas ya existían en el Servicio Territorial de Industria y Comercio, en una de las secciones de su estructura orgánica, por lo que el hecho de que más tarde dicha Sección se desdoblara en dos, una con el nombre modificado y otra de nueva creación, así como que por ello se haya cambiado el nombre de un puesto de trabajo y creado otro, no ha alterado el contenido funcional que se desarrollaba, ni ha supuesto incremento de las funciones desempeñadas o suma de funciones radicadas en otros Servicios, independientemente del hecho de que por una razón operativa y de funcionalidad en la tramitación de expedientes fuera necesario contar con un funcionario habilitado para su firma y gestión, lo que motivó la Resolución de 9 de octubre de 2018, en base a la cual se solicitan haberes devengados y no percibidos. (...) [además] la acumulación controvertida en realidad se prolongó tan solo desde la fecha de la Resolución que la acordó, 9 de octubre de 2018, hasta la fecha de la Sentencia de la que se deriva su nulidad, 17 de diciembre de 2019, en la que puede considerarse que se produce una nueva acumulación, en este caso ya por mandato judicial. Además, no queda acreditado en el expediente un abuso por la Administración de sus potestades autoorganizativas, al no haberse producido una modificación sustancial del puesto de trabajo del reclamante, ni constar la imposibilidad del mismo para el desarrollo de sus tradicionales funciones”.

A la misma solución llega el dictamen 483/2021, con argumentación similar, fundada principalmente en que la acumulación no ha supuesto para la interesada un incremento real y efectivo de tareas, ni sobrecarga de trabajo, puesto que la interesada ya estaba desempeñando todas y cada una de las funciones acumuladas. “La reclamante consideró adecuadas estas funciones cuando solicitó voluntariamente su provisión en comisión de servicios, de hecho. Actualmente, declarada nula la modificación de la estructura orgánica del Servicio Territorial por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, la interesada ejerce desde el 1 de octubre de 2020, sin acumulación de funciones, todas las funciones que en su momento fueron objeto de acumulación”.

En virtud de lo expuesto, consideran que los daños reclamados no son antijurídicos, por lo que las reclamaciones deben desestimarse.

Otros supuestos en los que el Consejo tuvo ocasión de pronunciarse sobre la responsabilidad derivada de la acumulación de funciones son los dictámenes 348/2016, de 22 de septiembre, 584/2013 o 577/2013, ambos de 29 de agosto. Solo en este último se estimó parcialmente la pretensión por entender que la acumulación de funciones en la persona del reclamante se prolongó más allá de lo razonable.



II.2.3.5 Daño moral ocasionado por donación de órganos

En el dictamen 513/2021, de 29 de diciembre,¹⁴ se plantea como cuestión de fondo si constituye un daño moral indemnizable el hecho de no haber realizado la extracción del cerebro del paciente fallecido, dejando sin efecto la donación que habían autorizado los reclamantes, como consecuencia de la descoordinación organizativa entre los servicios del hospital.

Para su solución se analiza si la prestación del consentimiento a la donación por los interesados conlleva la obligatoriedad de la Administración a llevarla a cabo y si, en caso de incumplimiento, los reclamantes tienen derecho a una indemnización.

Se parte para ello del concepto de donación contenido en el artículo 618 del Código Civil “un acto de liberalidad por el cual una persona dispone de una cosa en favor de otra que la acepta”.

La idea de gratuidad que define la donación, también aparece reconocida en el artículo 7 de la Ley 14/2007, de 3 de julio, de Investigación Biomédica: “La donación y la utilización de muestras biológicas humanas será gratuita, cualquiera que sea su origen específico, sin que en ningún caso las compensaciones que se prevén en esta Ley puedan comportar un carácter lucrativo o comercial.

» La donación implica, asimismo, la renuncia por parte de los donantes a cualquier derecho de naturaleza económica o de otro tipo sobre los resultados que pudieran derivarse de manera directa o indirecta de las investigaciones que se lleven a cabo con dichas muestras biológicas”.

En este sentido, el informe de la Inspección Médica señala, de manera concluyente, que “el documento de consentimiento para la donación, tiene el cometido de informar sobre la misma, y su firma otorga la autorización para su posible realización, pero este documento no concede ningún derecho a que lo que se consiente se lleve a efecto. Toda donación es voluntaria y altruista. Los conocimientos obtenidos gracias a los estudios llevados a cabo a partir de las muestras, pueden ayudar en el futuro al avance de la medicina. Pero la no realización, no ocasiona ningún tipo de daño a los representantes legales del donante”.

Los reclamantes ofrecieron de manera gratuita el cerebro de su padre fallecido con el objetivo de que se pudiera investigar sobre las patologías que presentaba. El hecho de que finalmente no fuera extraído para su estudio no puede conllevar responsabilidad alguna para la Administración que, en ningún caso, se obligó a realizar el fin pretendido por los donantes.

¹⁴ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/dictamenes/responsabilidad-patrimonial/ambito-sanitario/2021/dictamen-513-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Por tanto, el acto de liberalidad y el carácter gratuito que definen a la donación parece incompatible con la reclamación de una indemnización económica en concepto de daños morales por no llevar a efecto la actividad para la que se consintió la donación.

Los reclamantes alegan asimismo eventuales perjuicios para terceros, pues mantienen que los tejidos que su padre donó a la ciencia hubieran sido útiles para avanzar en el conocimiento de la enfermedad de Corea de Huntington, beneficiando al resto de personas afectas con dicho síndrome. Sin embargo, este hipotético perjuicio, incierto para otras personas, no genera ningún derecho indemnizatorio para los reclamantes ni para terceros indeterminados, máxime cuando el expresado artículo 7 de la Ley 14/2007, de 3 de julio, dispone que los donantes renuncian a cualquier derecho de naturaleza económica o de otro tipo.

Es cierto que en este caso se acredita, y así lo reconoce la Administración, un funcionamiento anormal de los servicios públicos que motivó que no se efectuase la extracción del tejido cerebral. Sin embargo, esta descoordinación organizativa entre los servicios del Complejo Asistencial no genera un daño indemnizable a los particulares.

El informe de la inspectora médica afirma que “es cierto que no se cumplió con la voluntad de los familiares. Por algún motivo que se desconoce, existió una descoordinación entre los diferentes Servicios. Pero la no extracción del tejido cerebral (necropsia) del fallecido, no ha dado lugar a la existencia de un daño o lesión colateral, el cual es necesario para que pueda dar lugar a una Responsabilidad Patrimonial”.

Los interesados, fuera de esa expectativa futura de mejora de la ciencia, no acreditan un daño efectivo e individualizado irrogado consecuencia del incumplimiento de la Administración, como podría ser, a título de ejemplo, padecer la misma enfermedad alguno de los reclamantes o el hecho de haberse extraviado el tejido cerebral. El cadáver se enterró con el cerebro y, conviene recordar, que la donación se formalizó a instancia de la facultativa que atendió al paciente.

El dictamen aprecia en definitiva la ausencia de relación causal entre los daños alegados por los reclamantes y la actuación de la Administración.

DICTAMEN 513/2021

Consecuencias de la falta de materialización de la donación.

El consentimiento a la donación de órganos no determina la obligatoriedad de la Administración de realizarla y, en consecuencia, su falta de práctica no genera por sí sola derecho a indemnización.

II.3 MOCIONES Y RECOMENDACIONES

El artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo posibilita que la institución realice mociones y recomendaciones para un mejor funcionamiento de la Administración. Al amparo de este precepto se exponen las siguientes mociones y recomendaciones, que se han señalado a lo largo de 2021.

II.3.1. Plazo máximo para dictar y notificar la resolución en los procedimientos de resolución contractual tramitados por las administraciones locales, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de marzo de 2021.

A la vista de la reiteración de expedientes de resolución de contratos tramitados por las entidades locales en los que se estaba apreciando la caducidad del procedimiento tras la declaración de inconstitucionalidad del artículo 212.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el Pleno del Consejo Consultivo, en su reunión de 30 de septiembre de 2021, acordó, al amparo del artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobar la siguiente moción:

“La Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de marzo de 2021, ha declarado la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, entre ellos el artículo 212.8, que establece que “Los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses”.

» Dicha sentencia señala que el citado artículo 212.8 es “una norma de naturaleza auxiliar y procedimental que no puede ser considerada básica” y es, por tanto, contraria al orden constitucional de competencias. Y añade que la consecuencia de tal declaración “es solamente la de que no será aplicable a los contratos suscritos por las administraciones de las comunidades autónomas, las corporaciones locales y las entidades vinculadas a unas y otras”. Por tanto, es una norma aplicable únicamente para la Administración del Estado y no para las resoluciones contractuales de las entidades locales y sus entidades vinculadas.

» En Castilla y León, la disposición adicional primera de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, establece en su apartado 2 que “En el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León el plazo máximo para resolver y notificar los procedimientos de resolución de los contratos celebrados por aquellas, cuando se hayan iniciado de oficio, será de ocho meses contados desde la fecha del acuerdo de iniciación, transcurrido este plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se producirá la caducidad en los términos previstos en el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.



» Tal disposición, sin embargo, tampoco es aplicable a los procedimientos de resolución contractual tramitados por “las corporaciones locales y las entidades vinculadas”.

» Ante la falta de una norma expresa para las entidades locales sobre el plazo de resolución de estos procedimientos, debe atenderse a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (norma básica), que establece que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, este será de tres meses (artículo 21.3) a contar desde la fecha del acuerdo de iniciación; y que la falta de resolución expresa en determinados procedimientos iniciados de oficio producirá su caducidad (artículo 25.1. b).

» La perentoriedad de ese plazo (tres meses) del que disponen las entidades locales de la Comunidad de Castilla y León para dictar y notificar la resolución en los procedimientos de resolución contractual, está ocasionando -y así lo está constatando este Consejo Consultivo- que por tal motivo se esté produciendo la caducidad de numerosos procedimientos.

» El artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León, atribuye al Pleno del Consejo la facultad de “hacer, en los asuntos de su competencia, mociones o recomendaciones que coadyuven a un mejor funcionamiento de la Administración de la Comunidad y de las entidades locales de su territorio”.

» En virtud de lo expuesto, y al amparo del citado artículo 17 del Reglamento, el Pleno del Consejo Consultivo aprueba la siguiente MOCIÓN:

» “A la vista de que el plazo máximo de ocho meses previsto para los procedimientos de resolución contractual en el artículo 212.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, no es aplicable a las entidades locales y sus entidades vinculadas, y con el fin de facilitar que estas dispongan de un plazo más adecuado para la tramitación de dichos procedimientos, idéntico al previsto para la Administración del Estado (en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre), y para la Administración de la Comunidad (en la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras), este Consejo **recomienda que en el anteproyecto de ley de medidas administrativas se incluya la modificación del apartado 2 de la disposición adicional primera de la citada Ley 1/2012, de 28 de febrero, con el fin de que la previsión en él contenida (plazo de ocho meses) sea aplicable también a las entidades locales y sus entidades vinculadas**”.



II.3.2. Remisión del expediente electrónico al Consejo Consultivo.

El Consejo sigue constatando que algunas Administraciones consultantes, tras haber tramitado de forma totalmente electrónica el procedimiento administrativo en el que se solicita el dictamen, remiten, sin embargo, una copia del expediente escaneado en formato imagen.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en el artículo 70, apartado 2, que “Los expedientes tendrán formato electrónico”; y en el apartado 3 que “Cuando en virtud de una norma sea preciso remitir el expediente electrónico, se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad, y se enviará completo, foliado, autenticado y acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. (...)”.

Lo anterior conlleva, a efectos de los expedientes que deben enviarse al Consejo, dos cuestiones:

- Por un lado, que todos los documentos deben estar en formatos accesibles, sin que la remisión en formato imagen sea admisible.
- Por otro lado, que la documentación deberá incluirse en archivos electrónicos perfectamente identificables, numerados de forma correlativa y con la descripción del contenido que cada uno contiene.

Finalmente, en algunos casos, aunque ciertamente cada vez menos, se siguen recibiendo consultas íntegramente en papel. Lo que obliga a reiterar la necesidad de enviar la documentación en formato electrónico de acuerdo con lo expuesto.

II.3.3. Trámites de participación ciudadana, de audiencia y de información pública en los procedimientos de elaboración de proyectos normativos: plazos.

Este Consejo constata que en gran parte de los procedimientos de elaboración de proyectos normativos el plazo concedido para los trámites de participación ciudadana, de audiencia y de información pública concluía a las 14:00 horas del último día otorgado para ello. Teniendo en cuenta que las sugerencias y observaciones deben presentarse a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León y que este está habilitado durante las 24 horas del día, la participación ciudadana no debe limitarse hasta las 14:00 horas, sino que debería extenderse hasta las 23:59 horas del último día natural (máxime cuando en algunos casos el plazo concedido es el mínimo de 10 días naturales y no consta la hora en la que comenzó dicho plazo).

Por otra parte, se recomienda que los citados trámites se realicen preferentemente en fechas que no coincidan con periodos festivos o vacacionales, con el fin de facilitar, y no dificultar, la participación ciudadana; o que, en tal caso, se amplíe o no se ciña al mínimo establecido.



II.3.4. Evaluación de impactos preceptivos en los procedimientos de elaboración de las normas: necesidad de una adecuada justificación

El Consejo Consultivo viene observando en los expedientes relativos a la elaboración de proyectos normativos (anteproyectos de ley y proyectos de decreto) que la memoria contiene en bastantes casos una insuficiente evaluación de los impactos preceptivos exigidos por la normativa.

Particularmente significativo es la insuficiencia advertida en relación con la evaluación de los impactos económico y presupuestario que, en no pocas ocasiones, se omite o se analiza de forma muy genérica, al considerar que no se disponen de datos o que el verdadero impacto se producirá, no con la aprobación de la norma, sino con sus actos de ejecución (como la concreción de las ayudas o subvenciones, creación de los órganos o unidades o aprobación de sus estructuras, etc.).

Renunciar a la evaluación del impacto presupuestario, por la imposibilidad de disponer de datos precisos hasta la aprobación de los instrumentos de su aplicación, no satisface en absoluto las exigencias del artículo 4.2 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que establece precisamente la obligatoriedad de una estimación, y no de una exacta contabilización, de la incidencia de la norma desde el punto de vista presupuestario. Negar el impacto presupuestario de una norma porque este solo se produzca en su aplicación y no por la aprobación de la norma misma, o renunciar a su estimación por falta de datos exactos, constituyen prácticas contrarias a los principios de buena regulación y calidad normativa establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En este sentido, cabe recordar que el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la Sentencia 4903/2016, declaró nulo de pleno derecho el Decreto 2/2016 de 4 de febrero, de autorización y funcionamiento de los centros de carácter social para la atención de las personas mayores de Castilla y León, al declarar que “La inexistencia material de la memoria económica o su insuficiencia con un mero cumplimiento formal al no explicitar los gastos presupuestarios inmediatos o a medio término derivados de su ejecución mediante el uso de fórmulas estereotipadas, determina su nulidad de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en el art. 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

En la misma sentencia se cita la jurisprudencia consolidada que deriva de la sentada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2006 (rec. 51/2005), “en la que se dice en relación con el procedimiento de elaboración de reglamentos, que ya se constató la importancia de la memoria económica en cuanto la misma ‘proporciona al Gobierno una información sobre los costes que las medidas adoptadas puedan suponer a fin de que, contraponiendo estos con las ventajas que aquellas han de representar, evidenciadas en la memoria justificativa, la decisión se adopte con conocimiento de todos los aspectos, tanto negativos como positivos que la aprobación del reglamento ha de significar’. Y respecto a la memoria económica advierte de que “es cierto que no cabe exigir una ponderación detallada y exacta de todos los costes que pueda suponer el reglamento,



pues se trata de datos cuya completa determinación puede resultar imposible en el momento de aprobarse aquél, pero al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse”.

Igualmente, debe recordarse la necesidad de evaluar en la memoria, cuando así proceda, el impacto de la futura norma sobre los presupuestos de las Entidades Locales, tal y como prevé la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, aprobada por la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, aprobada en desarrollo del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

También se recomienda que la evaluación del impacto de género no se limite a un modelo estereotipado, sino que aborde de manera individualizada cada uno de los proyectos normativos, y que la evaluación de los impactos sobre la infancia, adolescencia, la familia o a las personas con discapacidad contengan una justificación adecuada y suficiente.

Observación similar a la anterior se realiza en relación con los impactos sobre las PYME, demografía, competencia, competitividad y unidad de mercado, cuando dichos impactos se incluyen en la memoria y la conclusión que se alcanza en esta no está respaldada por informe alguno de los centros directivos competentes por razón de la materia.

Finalmente, en cuanto a la evaluación del impacto sobre la demografía, si bien la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, no contemplan la evaluación singularizada de este impacto sobre la demografía, se considera conveniente que esta se realice en la memoria bajo el paraguas que proporciona el análisis de las “consecuencias jurídicas y económicas” y los “impactos sociales” del proyecto, al que se refiere genéricamente el artículo 4.2 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, tal como se indicó por este Consejo Consultivo en el “Informe sobre la evaluación del impacto demográfico en el procedimiento de elaboración de normas” de 29 de diciembre de 2020 (apartado 3.3.1). A este respecto, se recomienda considerar el diagnóstico de la situación que en relación con la “Demografía” contiene el apartado 1.1 del Plan Estratégico de los Servicios Sociales de Castilla y León 2022-2025, aprobado por el Acuerdo 150/2021, de 23 de diciembre, de la Junta de Castilla y León.

II.3.5. Actualización del extracto doctrinal de la página web del Consejo Consultivo.

El Consejo Consultivo pone a disposición de las administraciones de la Comunidad y de los ciudadanos su página web, cuyos contenidos son objeto de ampliación anual con el fin de proporcionar un acceso útil y una mejor información sobre su actividad en general y sobre los criterios que fundamentan sus dictámenes.

En ella se contiene un amplio extracto doctrinal sobre los distintos asuntos que se han sometido a dictamen durante los casi 20 años de funcionamiento de esta Institución.



Por ello se recomienda su consulta, dada la utilidad de esta herramienta para las administraciones, administrados y operadores jurídicos en general, que se pone de manifiesto en el elevado número de visitas realizadas a la página web del Consejo en este último año, que asciende a 2.712.004.

II.3.5.1. Responsabilidad patrimonial

Durante el año 2021, la tarea de actualización de la doctrina se ha centrado en recoger la doctrina legal elaborada en relación con los distintos ámbitos de la responsabilidad patrimonial que se relacionan a continuación:

- Legitimación de los herederos.
- Responsabilidad patrimonial por daños sufridos en caídas producidas por el mal estado de las vías públicas.
- Responsabilidad del contratista.
- Responsabilidad patrimonial de inactividad de la Administración, en particular, en el caso de contaminación acústica.
- Responsabilidad patrimonial por acoso escolar o *bullying*.
- Responsabilidad patrimonial por acoso laboral o *mobbing*.

II.3.5.2. Otras cuestiones

Junto a ello, se han actualizado en la página web diversas cuestiones sobre el **régimen local**, en particular, las referentes a las ordenanzas reguladoras del aprovechamiento de bienes comunales y al deslinde jurisdiccional de términos municipales.

También se incluyen actualizaciones en los apartados referentes a la **revisión de oficio**, incorporando, en particular, cuestiones relativas a la nulidad de las disposiciones administrativas (art. 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre); al **recurso extraordinario de revisión**; y al plazo máximo de los procedimientos de **resolución de contratos** del sector público en el ámbito local, tras la STC de 18 de marzo de 2021, por la que se declara la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Se introduce asimismo un nuevo epígrafe en el extracto doctrinal, denominado **“Responsabilidad contractual de la Administración”**–a cuyos expedientes se hizo referencia anteriormente–, en el que se incluirá la doctrina derivada de las reclamaciones de responsabilidad contractual que deba conocer el Consejo Consultivo, de acuerdo con la función asignada por el artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en relación con el artículo 4.1. j) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, que establece la preceptividad



del dictamen de esta Institución “En todos los demás casos en que por precepto expreso de una ley se establezca la obligación de consulta”.

Así, de acuerdo con el artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, le corresponde al Consejo la emisión de dictamen en “Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma”.

Inicialmente, se ha incluido la descripción de supuestos en los que, pese a existir una relación negocial, no procede la emisión del dictamen al amparo del artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, al cuestionarse en ellos el cumplimiento de convenios de colaboración y de contratos privados, que se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017 y, en consecuencia, de la aplicación de aquel artículo.

II.3.6. Doctrina del Consejo Consultivo sobre la revisión de oficio.

Se ha recopilado igualmente la doctrina del Consejo Consultivo relativa a la revisión de oficio al objeto de colaborar, como en anteriores ocasiones, con la Revista Española de la Función Consultiva (REFC), que ha procedido a su publicación en el año 2021 (núm. 32, págs. 175-200) en el nuevo formato digital que estrena la Revista con este número.¹⁵

En ella se recogen los rasgos caracterizadores de una de las instituciones tradicionales del derecho administrativo, **la revisión de oficio, desde la práctica consultiva en Castilla y León**, incorporando la jurisprudencia más reciente recaída sobre la cuestión.

El contenido de este trabajo trata de los siguientes aspectos:

I. Cuestiones generales.

- a) Régimen jurídico aplicable a la revisión de oficio.
- b) Naturaleza de la revisión de oficio.
- c) Requisitos generales para la revisión de oficio de los actos y disposiciones.
- d) Acción de nulidad.
 1. Legitimación.
 2. Causas de inadmisión de la solicitud de revisión de oficio.
 3. Acción de nulidad y recursos.
- e) Órgano competente para la revisión de oficio.
- f) Procedimiento para la revisión de oficio.
 1. Régimen aplicable.

¹⁵ Sitio web: <https://www.cjccv.es/REFC32> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



2. Caducidad del procedimiento de revisión de oficio.
 3. Indemnización a reconocer en un procedimiento de revisión.
- g) Consulta al Consejo Consultivo.
 - h) Revisión de oficio y declaración de lesividad de actos favorables.
 - i) Revisión de oficio de actos de gravamen y revocación.
 - j) Revisión de oficio de actos separables.
 1. Actos separables en contratos privados.
 2. Actos separables en contrato laboral.

II. Causas de nulidad de pleno derecho.

- a) Planteamiento.
- b) Actos que lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
- c) Actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
- d) Actos de contenido imposible.
- e) Actos que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de esta.
- f) Actos dictados prescindiendo del procedimiento legalmente establecido o de las normas para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
- g) Actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.
- h) Cualquier otro que se establezca en una disposición con rango de Ley.

III. Límites de la revisión de oficio.

En el extracto doctrinal de la página web del Consejo se inserta igualmente el enlace al contenido de este trabajo.

Esta labor se completa por la doctrina del Consejo Consultivo de Castilla y León sobre los límites a la revisión de oficio que fue recogida en la Revista Española de la Función Consultiva (núm.14, julio-diciembre 2010, págs. 383-389).¹⁶

¹⁶ Sitio web: <https://www.cjccv.es/pdfs/pub/refc-n14.pdf> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



II.3.7. Otras mociones y recomendaciones.

Al amparo del anteriormente citado artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, se reiteran, un año más, las siguientes recomendaciones que, a pesar de apreciarse en progresivo grado de observancia, no siempre se cumplen en la tramitación de los procedimientos.

II.3.7.1. Remisión completa del expediente

La autoridad consultante debe remitir siempre el expediente de forma completa, foliada y ordenada. La no inclusión de todos los documentos que formen parte de un expediente, si no es posible que sea advertida por el Consejo Consultivo, conllevará en muchos casos que el dictamen emitido no cumpla la función que el ordenamiento jurídico le asigna. Si la omisión es advertida por el Consejo Consultivo, se suspende el procedimiento y se requiere a la Administración correspondiente para que remita la documentación omitida, salvo que por la entidad se acuerde la inadmisión de la consulta y la devolución del expediente para que se complete.

II.3.7.2. Prohibición de la emisión de informes posteriores al dictamen

Los asuntos dictaminados por el Consejo no podrán ser remitidos para su informe posterior a ningún otro órgano o institución de la Comunidad Autónoma ni de las Entidades locales de su territorio. Así lo disponen los artículos 3 de la Ley reguladora del Consejo Consultivo y 4.3 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

II.3.7.3. Obligación de comunicar la decisión adoptada

Se recuerda también un año más la obligación de la autoridad consultante, establecida en el artículo 7 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, de comunicar al Consejo Consultivo la decisión adoptada en el asunto sometido a consulta dentro de los quince días hábiles siguientes a su adopción, obligación cuyo cumplimiento se observa que va aumentando cada año, y que en el año 2021 se incrementó notablemente.

II.3.7.4. Resolución de los asuntos en un plazo razonable

Es importante que la Administración evite retrasos injustificados en la tramitación de los procedimientos, lo que impedirá que los ciudadanos sufran las consecuencias de una demora injustificada, que puede ocasionar en muchos supuestos un perjuicio concreto a los particulares que, ante la injustificada inactividad o silencio de la Administración, optan por acudir a la vía judicial para obtener la satisfacción de sus pretensiones, con los consiguientes perjuicios económicos (gastos de abogado y procurador) y morales derivados de ello.

Reiteradamente recordamos que la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial sanitaria frente a la Administración autonómica constituye uno de los aspectos



que afectan al contenido del derecho a una buena administración, presente en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía. Si bien es cierto que, siguiendo la tendencia del año 2020, en 2021 se va apreciando una mayor agilidad en relación a ejercicios anteriores, también lo es que el retraso en la tramitación y resolución de estos procedimientos sigue siendo notable. Es por ello que este Consejo recomienda que por parte de la Consejería de Sanidad se adopten las medidas precisas para agilizar la tramitación y, en su caso, se realicen las gestiones necesarias para que el servicio o unidad encargado de la tramitación de estos expedientes tenga la dotación suficiente de personal.

II.3.7.5. Suspensión del plazo para resolver en los procedimientos sometidos a plazo de caducidad

En los procedimientos sometidos a plazo de caducidad que deban ser dictaminados por el Consejo Consultivo, es decir, procedimientos de revisión de oficio iniciados a instancia de la Administración y los de resolución de contratos cuando se formule oposición por el contratista, se recomienda a la autoridad consultante que antes de la remisión del expediente completo a este Consejo, suspenda el plazo para resolver y notifique tal suspensión al interesado al amparo del artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Con ello se evitará que el Consejo Consultivo aprecie el incumplimiento de los plazos y se vea abocado a concluir la procedencia de que se declare la caducidad del procedimiento, sin entrar en el fondo del asunto, a pesar de los inconvenientes que, en aquellos casos en que pudiera concurrir una verdadera causa de resolución del contrato administrativo o de nulidad de pleno derecho del acto, tal decisión pueda suponer para la autoridad consultante.

**III. MEMORIA DEL TRIBUNAL
ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES**



III.1. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS ANTE EL TRIBUNAL

III.1.1. Sistemática

Este análisis se debería realizar desde de la distinción entre recursos especiales en materia de contratación y reclamaciones en los procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales presentados¹⁷. La sistemática que se sigue en este análisis es la siguiente:

1. En los datos presentados se intenta cumplir con los requerimientos del Informe de Justicia Administrativa que realiza el Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa de la Universidad Autónoma de Madrid (en adelante CIJA). Por ello, como posteriormente se aclarará, se utilizan criterios como el de “tasa de éxito,” “tasa de resolución” o “pendencia”.
2. Se indica el número de recursos presentados anualmente, señalando el sentido de la resolución dictada y el ente al que corresponde.

Parece conveniente aclarar que el número de recursos no coincide con el número de resoluciones dictadas porque algunos de esos recursos se presentan en un año diferente al que son resueltos, pues el procedimiento de tramitación de los mismos impide su resolución inmediata. Y, además, en una misma resolución se pueden resolver por acumulación varios recursos.

En cuanto al origen, al ser una estadística esencialmente de carácter divulgativo, la clasificación se realiza por el ente que ha dictado el acto impugnado (administración autonómica, ayuntamiento, diputación, organismo autónomo, universidad, sociedad pública, etc.) y no por la naturaleza que le confiere la legislación de contratos (poder adjudicador, poder adjudicador no administración pública, etc.).

3. Dentro de las inadmisiones se incluyen todos los casos en los que el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (en adelante TARCCyL) no entra a valorar de forma completa la pretensión del recurrente. Este año, dentro de ellas, se agrupan bajo el concepto “archivo” las resoluciones declarando concluso el procedimiento por pérdida sobrevenida del objeto del recurso, por desistimiento expreso del recurrente o por no haber atendido este los requerimientos de subsanación.
4. La denominación de las consejerías de Castilla y León utilizada en el presente análisis es la existente en el momento de presentación de los recursos.
5. Para analizar los recursos presentados, en los gráficos se distinguen:

¹⁷ Reguladas en normas diferentes: el “recurso especial” en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014; y las “reclamaciones” en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.



- a) Por órgano de contratación que dicta el acto.
 - b) Tipo de acto impugnado.
 - c) Tipo de contrato.
 - d) Por provincia a la que hace afecta la ejecución del contrato.
6. Como los datos en bruto no poseen ninguna notabilidad especial, se ha realizado para recalcar su relevancia, un breve análisis comparativo con los detalles que proporciona el informe de Justicia Administrativa 2021.



III.1.2. Evaluación de las impugnaciones realizadas

III.1.2.1. Recursos presentados en 2021. Tasas de resolución y pendencia

Durante el año 2021 se presentaron 218 recursos ante el TARCCyL.

Por otro lado, en el citado periodo, el Tribunal dictó 197 resoluciones¹⁸, que resolvieron 207 recursos. De esos recursos, 21 corresponden a recursos presentados en el año 2020 y 186 a recursos presentados en el año 2021.

Año	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos presentados	97	126	136	226	198	218
Recursos resueltos	97	125	132	215	207	207
Resoluciones	92	121	131	195	198	197

Como adelantábamos, el CIJA presta especial atención a la tasa de resolución y la define en base a los siguientes términos:

$$\frac{\text{nº de recursos resueltos}}{\text{nº de recursos presentados}} \times 100$$

Partiendo de dicha fórmula, la tasa de resolución del TARCCyL respecto de los expedientes del año 2021 ha sido de **89,85 %**; y de **94,95 %**, si tenemos en cuenta todos los recursos resueltos.

Por otro lado, especial interés merece también para el CIJA la pendencia, resultado de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Nº de recursos pendientes de resolver}}{\text{Nº de recursos presentados}} \times 100$$

¹⁸ Además, cabe destacar que varias resoluciones –las números 181, 182 y 183/2021– corresponden a reclamaciones de los conocidos como “sectores excluidos” o “especiales”, regulados en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes, ya citado anteriormente.



Esto es, el porcentaje de recursos no resueltos en el año 2021 (porque su tramitación no había terminado el 31 de diciembre y deben resolverse el 2022) es del **14,67 %**.

Según el Informe sobre la Justicia Administrativa 2021 elaborado por el CIJA, no es posible determinar con precisión el grado de conflictividad de la actividad de la contratación pública, porque los datos de nuevos asuntos ante los órganos de recursos contractuales deben ponerse en relación con el volumen de contratación del sector público en el año 2020 y es difícil encontrar datos fiables en este periodo en todos los niveles territoriales.

El Informe Anual de Supervisión de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIRESCON) de 2020 ofrece los datos de 2019. Lo mismo sucede con el Registro de Contratos del Sector Público que, según el CIJ, solo ofrece datos provisionales de ese mismo periodo. Los datos aportados por ambas entidades, aunque en el caso de algunas Comunidades Autónomas, difieren considerablemente en el caso del Estado y de las Entidades Locales. Así, el total de contratos celebrados de acuerdo con OIRESCON es de 129.594, mientras que en el Registro aparecen 214.494, un 65,5 % más.”¹⁹

Sobre esas cifras globales, ya inciertas, el CIJA calcula el porcentaje de impugnaciones ante los órganos de recursos contractuales, teniendo en cuenta que en 2019 se interpusieron 4.761 recursos: “El porcentaje sería del 3,6 %, conforme a los datos de la OIRESCON y del 2,2 %, si se toman como referencia las cifras del Registro. Este resultado es, sin embargo, meramente orientativo, puesto que habría que calcular exactamente qué proporción de los contratos celebrados eran susceptibles de recursos ante los tribunales de recursos contractuales”.

Partiendo de los mismos y con las referidas precauciones, en el año 2019 se adjudicaron en Castilla y León 1.597 contratos según el Registro de Contratos del Sector Público y 2.315 según el OIRESCON²⁰, por lo que teniendo en cuenta que se presentaron 226 recursos en el año 2019, podríamos extraer la conclusión de que se impugnaron ante este Tribunal entre el 9,7 % y el 14 % de los contratos, con la advertencia de que algunos de ellos se impugnaron en varias fases de su procedimiento de licitación. Todo lo cual nos lleva a la imposibilidad de llegar a resultados o estimaciones fiables, por la diferencia de los datos ya mencionada entre los organismos aludidos e ítems objeto de estudio.

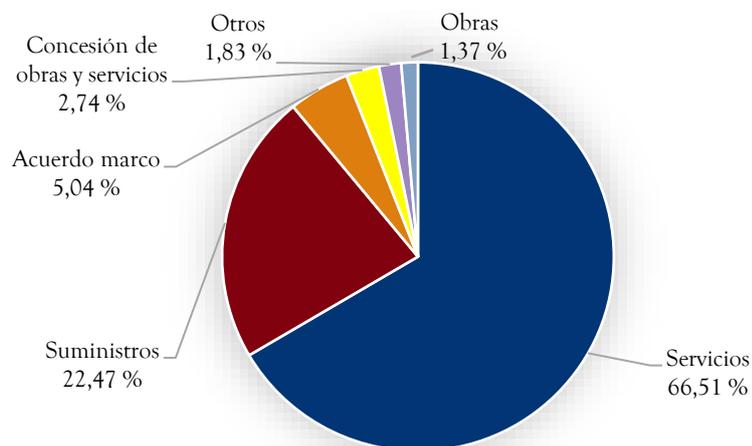
¹⁹ Informe sobre Justicia Administrativa 2021, página 126.

²⁰ Informe Anual de Supervisión de la Contratación Pública de 2020

III.1.2.2. Recursos presentados en 2021 por tipo de contrato, por acto recurrido, por órgano de contratación y por provincia

En 2021 el 66,51 % de los recursos presentados ante este Tribunal fueron dirigidos frente a contratos de servicios, y tan solo el 1,37 % frente a contratos de obra. Sin duda, el dato llama la atención pues este último es la estrella indiscutible de los recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Tipo de contrato	N.º	%
Servicios	145	66,51%
Suministros	49	22,47%
Acuerdo marco	11	5,04%
Concesión de obras y servicios	6	2,74%
Obras	3	1,37%
Otros*	4	1,83%
TOTAL	218	100 %

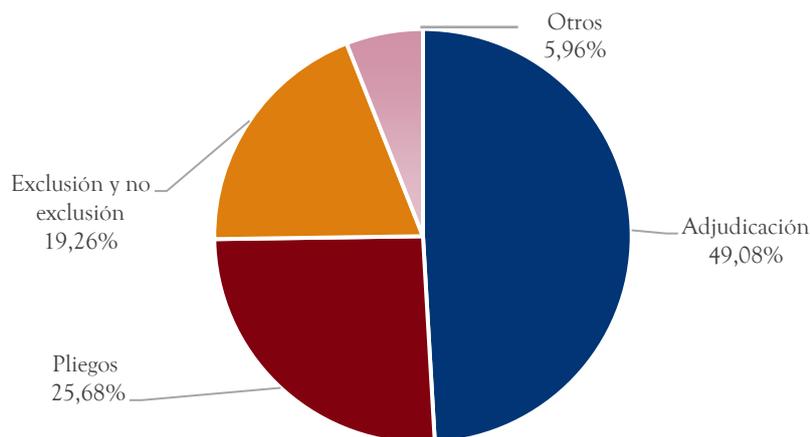


(*) En este apartado se agrupan los recursos contra los encargos a medios propios y los no susceptibles de recurso.



El principal acto recurrido en 2021 ha sido el de la adjudicación (49,08 %), seguido del de pliegos (25,68 %) y del de exclusiones y no exclusiones (19,26 %). Por otro lado, la categoría “Otros” supone el 5,50 % (incluye actos de trámite cualificado y no cualificado, las declaraciones de licitación desierta y un incidente de ejecución).

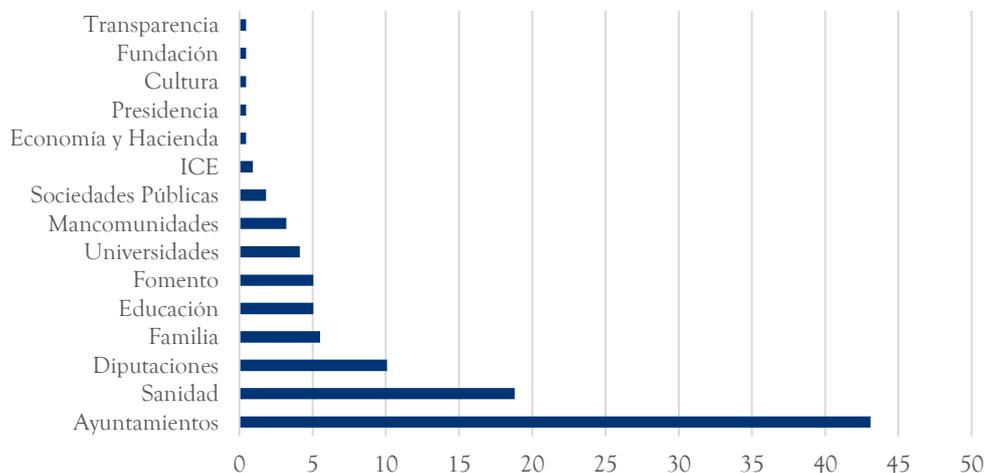
Objeto	N.º	%
Adjudicación	107	49,08
Pliegos	56	25,68
Exclusión y no exclusión	42	19,26
Otros	13	5,96
Total	218	100 %





En función del órgano de contratación que dictó el acto objeto de recurso destaca, dentro del Gobierno autonómico, la Gerencia Regional de Salud, con 41 actos recurridos que representan el **18,80 %** del total. No obstante, los ayuntamientos fueron el órgano de contratación que más recursos recibieron **94 (43,11 %)**.

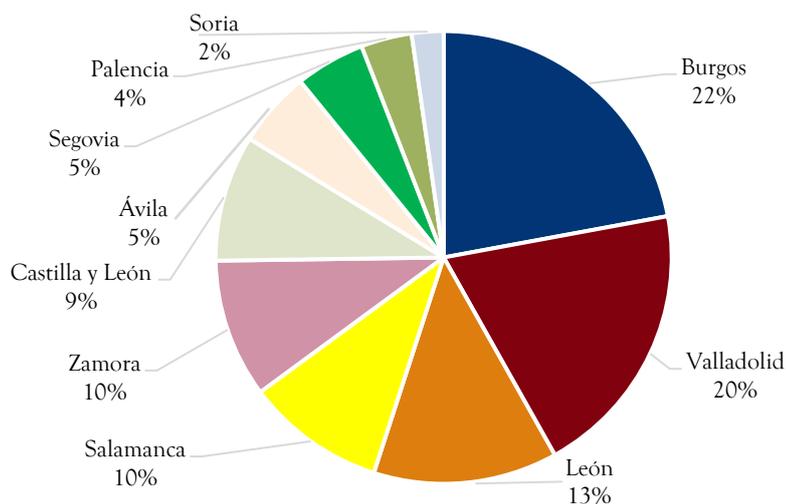
Órgano de contratación	N.º	%
Ayuntamientos	94	43,11
Sanidad	41	18,80
Diputaciones	22	10,09
Familia	12	5,50
Educación	11	5,04
Fomento	11	5,04
Universidades	9	4,12
Mancomunidades	7	3,21
Sociedades Públicas	4	1,83
ICE	2	0,91
Economía y Hacienda	1	0,45
Presidencia	1	0,45
Cultura	1	0,45
Fundación	1	0,45
Transparencia	1	0,45
Total	218	100 %





Y, por último, en cuanto a la procedencia del recurso, la provincia a la que con más frecuencia afecta la ejecución del contrato recurrido fue Burgos.

Provincia	N.º
Burgos	45
Valladolid	44
León	29
Salamanca	22
Zamora	22
Castilla y León ²¹	20
Ávila	12
Segovia	11
Palencia	8
Soria	5
Total	218



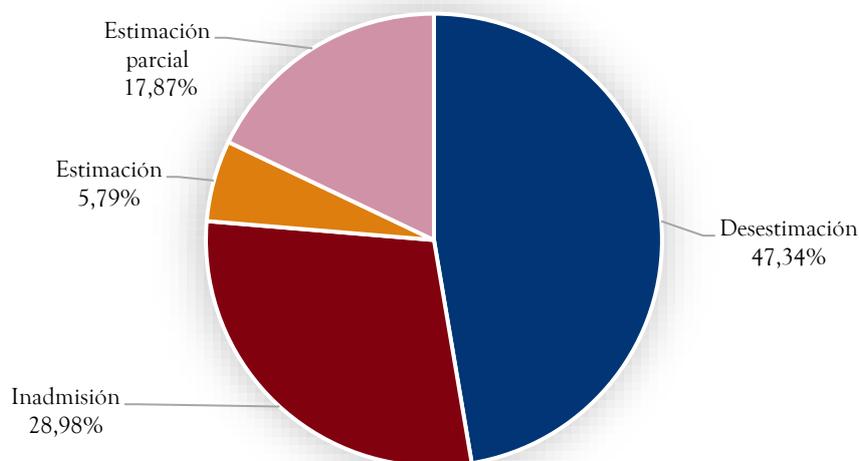
²¹ La referencia a Castilla y León hace alusión a aquellos contratos que se han licitado por la Administración o entes regionales y cuyo objeto afecta a varias provincias o a toda la Comunidad Autónoma.

III.1.2.3. Recursos estimados en 2021 y tasa de éxito

En total, de los recursos resueltos en 2021, 60 recursos fueron inadmitidos, 49 se estimaron (37 de los cuales de forma parcial) y 98 fueron desestimados.

De este modo, el sentido más frecuente de la resolución en los recursos resueltos en 2021 fue la desestimación (47,34 % del total).

Recursos	Núm.	%
Desestimación	98	47,34
Inadmisión	60	28,98
Estimación parcial	37	17,87
Estimación	12	5,79
Total	207	100



Según el citado Informe CIJA 2021, en el conjunto de tribunales administrativos de contratación pública, en el año 2020, el porcentaje de estimaciones (la suma de las estimaciones totales más las parciales) en los tribunales de contratos se ha ampliado en gran medida: entre el 23 y el 40 % (en el año precedente fue entre 23 y 30%²²). Paralelamente, las cifras de estimación de los tribunales de lo Contencioso-administrativo, en términos de comparación -esto es, cuando se impugnan actuaciones precontractuales-, son de media un 26,8 %²³ y sobre actos coincidentes con el recurso especial en torno al 33,5%.

²² Informe sobre Justicia Administrativa 2021, página 135.

²³ Informe sobre Justicia Administrativa 2021, página 148.



No obstante, las cifras no pueden ser apriorísticamente comparables, en primer lugar, porque el grueso de las contiendas de los asuntos resueltos en el contencioso-administrativo (51,3 %) se refería a reclamaciones de cantidad. Además, al realizar esta comparación debe tenerse en cuenta que el recurso especial en materia de contratación ya no afecta, conforme a la ley, exclusivamente a la impugnación de actos precontractuales -aunque en la práctica sí-, además es potestativo, sumario y gratuito, lo que facilita la interposición poco reflexiva, a diferencia del procedimiento contencioso-administrativo. Todas estas circunstancias condicionan los datos de modo que, como se adelantaba, no pueden considerarse objetivamente comparables.

Este Tribunal constata que ha cortado la tendencia progresiva y general al descenso de las inadmisiones. La causa parece encontrarse en los archivos por desaparición sobrevenida del objeto del recurso, frecuentemente al desestimar un recurso anterior y por los desistimientos del órgano de contratación producidos por reconocer la existencia de una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación.

Especial importancia presta el CIJA en sus informes, a la tasa de éxito, que se define en base a la siguiente relación:

$$\frac{\text{Nº de recursos estimados}}{\text{Nº de recursos admitidos}} \times 100$$

Si se discriminan tales datos para nuestro Tribunal, puede comprobarse que el porcentaje de asuntos en los que los recurrentes obtienen una estimación total o parcial de sus pretensiones por el Tribunal es en el año 2021 del 33,33 %²⁴. Esta cifra supondría que un tercio de los recursos en los que debe pronunciarse sobre el fondo del asunto y se solicita -de manera formalmente correcta- la tutela restitutoria al TARCCyL, se estiman.

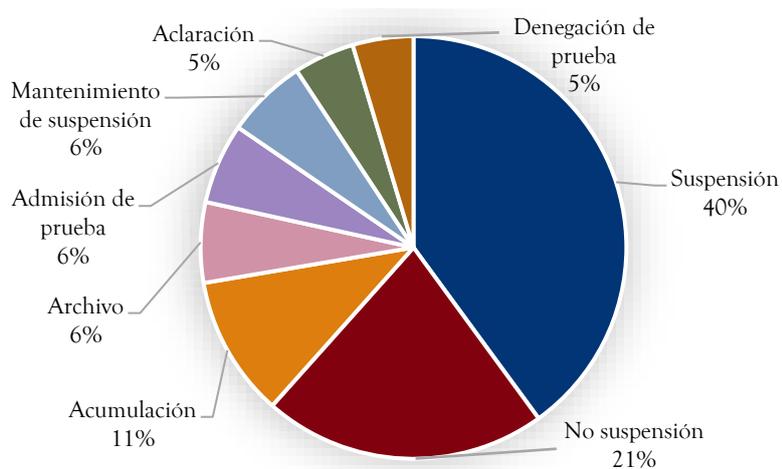
No obstante, analizando en profundidad tal dato, debe tenerse presente que parte de las estimaciones lo fueron con carácter parcial (el 75,51 % del total de las mismas), por razones formales algunas de ellas, y que en varios casos tuvo efectos meramente declarativos, esto es, sin consecuencias prácticas para el procedimiento de licitación. Esta elevada tasa de éxito muestra, por un lado, la existencia de un considerable grado de independencia de los tribunales de recursos -la cifra de recursos potestativos de reposición estimados era irrelevante- y, por otro, la inseguridad jurídica y los problemas de los poderes adjudicadores para cumplir con las exigencias de la normativa contractual.

²⁴ Según el informe CIJA 2021 (página 135), en 2020 la tasa de éxito más elevada se registró en Extremadura con un 50%, seguida por Navarra (48,6 %), Andalucía (42,3 %) y Castilla y León (42 %). En el resto de los órganos, se sitúa en torno al 37%, salvo en Canarias (donde baja a un 31,3 %).

III.1.2.4. Acuerdos de suspensión y no suspensión del TARCCyL.

Mención especial merecen los acuerdos adoptados por el Tribunal, de suspensión y no suspensión, en especial por las repercusiones que tienen en el procedimiento de licitación.²⁵

Motivo	N.º
Suspensión	26
No suspensión	14
Acumulación	7
Archivo	4
Admisión de prueba	4
Mantenimiento de suspensión	4
Aclaración	3
Denegación de prueba	3
TOTAL	65



²⁵ En este sentido, los artículos 49 y 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (a partir de ahora, LCSP) referidos a la solicitud de medidas cautelares y a la suspensión automática del procedimiento respectivamente.



III. 1.3. Una clave de la actuación de los tribunales de contratos: su agilidad

Para valorar mejor la duración del procedimiento, debe distinguirse que ésta puede calcularse desde que a) se presenta el recurso, b) desde que se admite a trámite por este Tribunal o bien c) desde que se recibe por este el expediente de contratación, una vez solicitado al órgano de contratación.

- a) Desde la interposición del recurso, se tarda en resolver 53,54 días naturales y 39,51 días hábiles y se constata además que el tiempo es algo más largo cuando el recurso se interpone ante el órgano de contratación y no directamente ante este Tribunal.
- b) Desde su admisión a trámite, la duración media del procedimiento en el año 2021 fue únicamente de 51,72 días naturales y de 38,20 días hábiles. (Esta cifra, que era la que se estaba facilitando al Informe de Justicia Administrativa, puede no ser totalmente representativa del esfuerzo que este Tribunal está realizando y puede ser discordante con los criterios de cálculo realizados por otros órganos encargados de la resolución del recurso especial) .
- c) El TARCCyL únicamente tarda 40,72 días naturales y 29,31 días hábiles desde la recepción del expediente de contratación completo. El tiempo mencionado comprende realizar la tramitación completa del procedimiento y dictar la resolución(es decir, conclusión de los diferentes incidentes procedimentales, trámite de audiencia y la resolución y notificación de la resolución)

El Tribunal siempre ha tenido presente que debe resolver con celeridad y por ello intenta ser escrupuloso en el cumplimiento de sus plazos²⁶, en la medida en que la carga de trabajo lo permite. El incumplimiento del tiempo de respuesta del tribunal suele estar relacionado con actuaciones de terceros; esto es, la diligencia en el cumplimiento de los trámites por parte del órgano de contratación y de los interesados, así como los incidentes procedimentales que puedan suscitarse. En cualquier caso, el cumplimiento del plazo sigue siendo muy inferior a la duración de los procesos judiciales y al plazo del silencio desestimatorio (dos meses).

A este respecto, ha de señalarse que la duración de los procedimientos judiciales es sensiblemente mayor. Según el Informe CIJA 2021 (tomando datos del Consejo General del Poder Judicial), la duración media de los procesos ante la jurisdicción contencioso-administrativa –incluyendo a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo– fue de 11,7 meses²⁷. Dato, no obstante, poco coincidente con el estudio jurisprudencial del propio CIJA 2021, según el cual los asuntos judiciales en materia de contratación registran la siguiente duración: en 1ª. instancia: 840

²⁶ A este respecto, debe recordarse que el artículo 1.1 de la “Directiva de recursos” establece que “los Estados miembros tomarán, (...) las medidas necesarias para garantizar que las decisiones adoptadas por los poderes adjudicadores puedan ser recurridos de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente posible, (...) con motivo de que dichas decisiones hayan infringido el Derecho comunitario en materia de contratos públicos o las normas nacionales de transposición del citado Derecho”.

²⁷ Datos obtenidos de la estadística judicial publicada por el Consejo General del Poder Judicial: “La Justicia dato a dato. Año 2020”.



días (28 meses); 2ª. instancia: 508 días (17 meses); Casación: 903 días (30 meses). Lo que daría una media de 838 días (28 meses).

El informe CIJA avala la rapidez de resolución de los tribunales administrativos: “Sin duda la dificultad técnica de la materia y el volumen de los expedientes administrativos pueden ser factores que aumenten los tiempos de resolución en esta materia. Pero no hay que olvidar, al mismo tiempo, que, en materia de contratación pública, especialmente en asuntos de carácter precontractual, el tiempo es un factor clave para asegurar la adjudicación de los contratos conforme a Derecho y salvaguardar el interés público ligado a su ejecución²⁸.”

Por ello, uno de los puntos fuertes del sistema es la enorme rapidez con la que, hasta la fecha, los tribunales de recursos contractuales están resolviendo los recursos que se interponen. Y se confirma en este punto la respuesta dada por el TARCCyL.

III. 1.4. La jurisdicción contencioso-administrativa y el recurso especial

Otro indicio del éxito del Tribunal se encuentra en su tarea de solución prejudicial de los recursos, con la teórica descongestión que conlleva. En el año 2021 en dieciséis ocasiones²⁹ los recurrentes solicitaron al TARCCyL el expediente al recurso especial resuelto, aunque se desconoce a día de hoy cuántos de ellos interpusieron efectivamente demanda ante la jurisdicción contenciosa. Si nos consta, sin embargo, que en 2021 recayeron dos sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, cuyo fallo confirma el acierto de las resoluciones del TARCCyL como veremos a continuación.

Se sigue advirtiendo que la normativa aplicada en las sentencias de los tribunales de lo contencioso-administrativo resueltas en años anteriores sigue poniendo de manifiesto que, a diferencia de los tribunales de recursos contractuales, aplican “derecho histórico”³⁰. Su retraso, con larguísimos procesos judiciales, impide acompasar sus interpretaciones al ritmo de las novedades normativas y lograr la consolidación de su jurisprudencia. Estas circunstancias también explican parte del éxito de la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales. A todo lo cual podría añadirse, en hipótesis, cuánta litigiosidad contenciosa ha evitado el TARCCyL con las resoluciones dictadas. Es un dato que, lejano a la realidad empírica, la doctrina ha mencionado como una parte imprescindible del éxito de los tribunales administrativos de contratación pública: evitar el contencioso.

²⁸ Informe sobre Justicia Administrativa 2021, página 157.

²⁹ Ordenados según la fecha de remisión del expediente al Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, son las resoluciones 2,13, 20, 32, 45, 11, 4, 14, 55, 44, 92, 85, 117, 81, 145 y 89/2021.

³⁰ Recuerda el Informe CIJA 2018, que en materia contractual los contratos se rigen por la normativa vigente en el momento de su adjudicación, de modo que a menudo los litigios se resuelvan en la actualidad con base en normas pasadas: “(...) el análisis de las normas aplicadas en el contencioso-administrativo durante 2018 pone de manifiesto que en el 26,1 % de los casos se aplicó el Texto Refundido de 2011 (Real Decreto-Legislativo 3/2011); y el 1 % de los asuntos se resolvió con base en la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Dicho de otro modo, menos de un tercio de los asuntos se resolvieron con base en las normas de cabecera de la contratación vigentes durante 2018”.



III. 1.4.1. Sentencias dictadas por el TSJ de Castilla y León en relación con las resoluciones del TARCCyL

Constan en las bases de datos jurídicas referencias a la actividad del año 2021 de este Tribunal únicamente dos Sentencias, ambas confirman la legalidad de las resoluciones dictadas previamente por este Tribunal.

- 1) La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 229/2021 de 2 de marzo de 2021, resuelve un recurso interpuesto por TRAGSA en el que solicita que “se anule la resolución 61/2019, declarando su disconformidad a derecho y la validez del encargo a que fue anulado en ejecución de la citada resolución”.

La Resolución 61/2019³¹ estimó un recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la formalización de un encargo realizado por el Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León (ICE) a la Empresa de Transformación Agraria, S.A. (más conocida como TRAGSA).

a) La resolución analizaba varias cuestiones:

- En primer lugar, hace una referencia a la distinción entre los encargos a medios propios, regulados en los artículos 32 y 33 de la LCSP y 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), y las encomiendas de gestión administrativa, previstas en el artículo 11 de la LRJSP. Y concluye que podrá acudir al encargo, frente a la contratación pública, cuando concurra una de estas dos circunstancias: una mayor eficiencia, sostenibilidad y eficacia del encargo aplicando criterios de rentabilidad económica, o razones de seguridad pública o urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico.
- En segundo lugar, analiza los costes y el plazo de ejecución del encargo y concluye que “difícilmente puede considerarse justificada la eficiencia económica en la que pretende motivarse el encargo” (no se acogen las alegaciones sobre el plazo).
- En tercer lugar, afirma el carácter excepcional de los encargos, lo que exige que su realización esté debidamente motivada. Por último, aborda la cuestión de si los trabajos objeto del encargo estaban incluidos en el objeto social de TRAGSA y concluye que:

³¹Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2019/resolucion-61-2019> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



- No puede encargarse a TRAGSA la realización de obras en zonas urbanas;
- Por razones de una mayor eficiencia, sostenibilidad y eficacia del encargo aplicando criterios de rentabilidad económica;
- Por razones de seguridad pública o urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico.

Podrá acudir al encargo, frente a la contratación pública, del artículo 114 del apartado 4.a) de la disposición adicional vigesimocuarta de la LCSP, al no considerarse incluidas entre esas funciones.

- La posibilidad de realizar encargos a TRAGSA para la realización de cualquier tarea cuando concurren supuestos de urgencia o emergencia, exigirá no solo que la urgencia o la emergencia estén debidamente justificadas sino también que dichas tareas se encuentren dentro del objeto social de la entidad delimitado en sus estatutos. Y los estatutos sociales restringen a dos los supuestos en los que puede invocar la urgencia para realizar encargos a TRAGSA en relación con cualquier tipo de obra o servicio: licitaciones desiertas y resolución contractual por incumplimiento del contratista. Fuera de dichos casos, no podrá justificarse el encargo en tal motivo.

Sobre la base de lo anterior, y frente a lo alegado por TRAGSA, se concluyó que no concurría el segundo de los supuestos que podría justificar el encargo por motivos de urgencia. Y ello porque la resolución del contrato de obras anterior se acordó a instancia del contratista, al concurrir como causa “La suspensión definitiva de las obras, acordada por la propiedad (es decir, el órgano de contratación, según resulta de los pliegos), así como la suspensión temporal de las mismas por un plazo máximo de un año, también acordada por aquella”. Tal circunstancia excluye que la resolución se haya producido por el incumplimiento del contratista (aspecto que tampoco se ha alegado por el ICE) y, por tanto, que concurra el supuesto de urgencia a que se refieren los estatutos sociales del TRAGSA.

Junto a ello, también se advirtió que la mera reducción del plazo de tramitación no podía justificar, por sí solo, la urgencia para acudir al encargo, ya que podría haberse acudido, en su caso, a la tramitación de urgencia prevista en el artículo 119 de la LCSP, y además tampoco constaban en el expediente los motivos que justificaban la urgencia en el reinicio y ejecución de las obras.



En consecuencia, el TARCCyL consideró que los motivos alegados para formalizar el encargo o bien no estaban suficientemente justificados, o bien no concurrían, y no permitían, por tanto, acudir a esta figura y excepcionar el principio de concurrencia que preside la legislación contractual. Por ello, se estimó el recurso y se anuló el encargo formalizado

- b) Por su parte, la controversia en el recurso contencioso administrativo se refiere únicamente a determinar si, como sostiene TRAGSA, dentro de su objeto social, tras la modificación operada en el apartado 4 de la disposición adicional vigésimo cuarta de la LCSP, se incluye la realización de todo tipo de actuaciones, obras, trabajos “para la mejora de los servicios y recursos públicos”, de cualesquiera servicios públicos, con el único límite de que “no impliquen el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos” o, por el contrario, como se sostiene en la Resolución de este Tribunal 61/2019 la referida expresión “para la mejora de los servicios y recursos públicos” se refiere, y no cabe descontextualizarla, a la frase que, en el mismo párrafo la precede: “todo tipo de actuaciones, obras, trabajos y prestaciones de servicios agrícolas, forestales, de desarrollo rural, de conservación y protección del medio natural y medioambiental, de acuicultura y de pesca, así como los necesarios para el mejor uso y gestión de los recursos naturales”.

La Sala mantiene que procede esta última interpretación por lo que desestima el recurso por las razones que se exponen a continuación:

La interpretación que sostiene la parte recurrente de la parte de la frase contenida en ese punto, introducida en la LCSP: “Igualmente podrán llevar a cabo la realización de todo tipo de actuaciones para la mejora de los servicios y recursos públicos, siempre y cuando no impliquen el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos”, no es compartida por la Sala por forzada y contraria al sentido completo de la frase y de la enumeración de las demás funciones que se atribuyen a TRAGSA en esa disposición adicional.

Así la expresión “todo tipo de actuaciones para la mejora de los servicios y recursos públicos” “se refiere a la frase que, en el mismo párrafo la precede: “todo tipo de actuaciones, obras, trabajos y prestaciones de servicios agrícolas, forestales, de desarrollo rural, de conservación y protección del medio natural y medioambiental, de acuicultura y de pesca, así como los necesarios para el mejor uso y gestión de los recursos naturales”, siendo también significativo que las únicas obras que ese mismo epígrafe a) autoriza a ejecutar a TRAGSA son “obras de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español “en el medio rural”.

Es por ello que la expresión “servicios y recursos públicos” debe entenderse referida a los servicios y recursos públicos vinculados a los sectores de la agricultura, la ganadería, la silvicultura, desarrollo rural y conservación



del medio ambiente (página 33 in fine de la Resolución 120/2019, de 18 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en que se apoya la resolución recurrida”).

Señala a Sentencia que “la excepcionalidad del sistema del encargo a medio propio respecto de los sistemas generales de contratación pública y sus principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores y de salvaguarda de la libre competencia, libre concurrencia y de la selección de la oferta económicamente más ventajosa, exige que el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa para su aplicación debe ser objeto de una interpretación estricta y una motivación adecuada”.

Añade que “La interpretación que sostiene la parte recurrente haría innecesario el resto de los apartados cuatro y cinco de la disposición 24ª de la LCSP y del propio objeto social de Tragsa porque, llevándola al extremo, bastaría esta referencia para que (...) pudiera realizar todo tipo de actuaciones con independencia de sectores, medidas o tipo de actuación de que se trate ya que el concepto de ‘mejora de los servicios y recursos públicos’ es tan amplio que comprendería cualquier actuación de la Administración”.

Indica que la Sentencia del TSJ de Madrid 744/2019, dictada en el PO 174/2018, que se cita por la demandante, se refiere a un supuesto distinto al aquí examinado (desarrollo rural, no urbanístico). Por último, tampoco se considera que la Sentencia del Tribunal Supremo 686/2020, de 8 de junio, que se invoca por la parte recurrente en el escrito de conclusiones, sirva para apoyar su tesis porque no afirma “que TRAGSA pueda realizar todo tipo de actuaciones para la mejora de los servicios y recursos públicos, que no impliquen el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos, sea cual sea el ámbito en el que se produzca y exista o no una situación de urgencia o emergencia, que es la tesis que la parte recurrente sostiene para justificar la conformidad a derecho del encargo de una obra en entorno urbano sin concurrir los supuestos en que se puede invocar la urgencia para realizarlos”.

- 2) Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 1099/2021, de 19 octubre, Rec. 537/2020, resuelve la impugnación realizada de la Resolución 91/2020, de 21 de julio, de este Tribunal, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la de exclusión de la recurrente del procedimiento de adjudicación del acuerdo marco para la homologación de los servicios de limpieza a prestar en los bienes inmuebles utilizados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades adheridas.



- a) La recurrente alegaba en el recurso ante este Tribunal, que la presentación de la justificación de la viabilidad de su oferta por un medio distinto al de la Plataforma de Contratación del Sector Público (“PLACSP”) -en este caso, por el registro electrónico de la Administración autonómica- no puede determinar la exclusión de su oferta, ya que la Mesa de contratación tuvo conocimiento de dicha justificación antes de adoptar el acuerdo de exclusión. A su juicio, la exclusión por tal motivo supone la aplicación rigorista de una mera formalidad, contraria al principio antiformalista que debe regir la contratación pública.

La afirmación del recurrente de que las comunicaciones pueden realizarse por cualquier medio electrónico no se comparte por este Tribunal, ya que los pliegos establecen que las comunicaciones durante la licitación, hasta la propuesta de adjudicación, se realizarán por la PLACSP dada la necesidad de cumplir con lo preceptuado en la LCSP, exigencias que, según expone el órgano de contratación, se cumplen con el nivel de seguridad exigido para cada medio de comunicación, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional decimosexta, apartado 1.f) de la LCSP.

A la vista de lo expuesto, se concluye que el recurrente ha incumplido lo previsto en los pliegos, en cuanto a la forma de presentación de escritos o documentos -que, no debe olvidarse, está inevitablemente vinculado al nivel de seguridad exigidos al canal de comunicación-, por lo que el incumplimiento de los pliegos debe determinar la exclusión de la oferta y, por ende, la desestimación del recurso.

- b) Por su parte la Sentencia analizada, después de repasar la normativa en la materia de recepción electrónica de documentos y la cláusula 43 del pliego de condiciones, concluye que la contestación al requerimiento de la viabilidad de la oferta presentada se debe hacer a través de la PLACSP y no a través de otro registro. Añade que no es necesario que “expresamente se excluya la presentación por medio de otros registros, cuando la cláusula de los pliegos “individualiza claramente uno (no es una cláusula abierta) y, además, lo diferencia de la otra plataforma”.

Por otro lado, considera la referida Sentencia “que la propia plataforma prácticamente obliga a ello en la medida en que para contestar a través de ella solo hay que seguir el enlace y, por lo tanto, para hacerlo por medio de otras vías es necesario salir a propósito de la plataforma en la que se está para conocer el requerimiento.

La exigencia del uso de la PLACSP no solo deriva del pliego, sino que viene impuesta para asegurar la propia documentación, puesto que solo esa plataforma garantiza que se pueda ensobrar electrónicamente la documentación y que solo las personas autorizadas puedan acceder a ella, en cumplimiento de la Disposición Adicional 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre. Hay que añadir que la documentación presentada a través del Registro electrónico General de la



Administración de Castilla y León no puede figurar en la Plataforma porque son herramientas electrónicas distintas y sin conexión.

Por todo ello, considera la Sentencia que “no nos encontramos ante una mera formalidad, sin mayor trascendencia como sostiene la parte actora, sino que esa formalidad está al servicio del propio proceso de adjudicación de un contrato Sujeto a Regulación Armonizada y, en consecuencia, al cumplimiento de las exigencias estrictas que impone la legislación aplicable, que hemos recogido”, y que “No nos parece que haya necesidad de interpretar las cláusulas del contrato (PCA) como reclama la representación de la parte actora en su escrito de demanda, porque son claras y, como es sabido, solo hay que acudir a las reglas interpretativas cuando no existe esa claridad (artículo 1281 del Código Civil).

Así, que se establezca la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración no significa que ello implique el uso de las mismas herramientas en todas y cada una de las fases de la relación contractual, ya que hay que atender a un principio de proporcionalidad.

Cuando se trata de la fase de selección de empresas y ofertas, las herramientas deben cumplir una serie de requisitos conforme a lo señalado en la disposición adicional 17 de la LCSP, para garantizar los principios de transparencia y el tratamiento objetivo y no discriminatorio de los licitadores. Sin embargo, cuando la fase de licitación ha sido superada, es viable el empleo de un registro electrónico general. Se alega también por la entidad actora el principio antiformalista. Al respecto la Sentencia mantiene que no cabe duda de que éste es un principio general, como lo es el de concurrencia, pero “también hay que decir que ambos principios deben interpretarse conjuntamente con el resto de principios que rigen la contratación administrativa y así deben ser aplicados”.

Así, en el caso que nos ocupa la entidad actora ha seguido un procedimiento distinto para justificar su oferta, diferente a todos los demás licitadores, con lo cual se estaría quebrantando el principio de igualdad.

Concluye que son las exigencias formales exigidas en la LCSP y en los pliegos, “pero al servicio de la igualdad, de la seguridad y transparencia, las que hacen que la infracción cometida por la entidad actora sea bastante para excluirla del proceso, lo que comporta la desestimación del presente recurso”.

III. 1.5. Importe económico de los recursos

Por último, el importe económico de los recursos dota de trascendencia al recurso especial. La suma de los valores estimados recogidos en los recursos presentados en el año 2020 por el TARCCyL alcanzó 1.508.508.085,77 euros, lo que supone un total desde el año 2012 de 9.225.590.992,03 euros.



III.2. ALGUNOS CRITERIOS ADOPTADOS POR EL TRIBUNAL EN SUS RESOLUCIONES

III. 2.1. Procedimiento restringido. Fases.

En la Resolución 1/2021³², de 14 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra una resolución relativa a la selección de empresas para presentar oferta en la licitación del procedimiento restringido para la formalización del acuerdo marco de asistencia técnica para la supervisión en materia de seguridad y salud de las obras de construcción ejecutadas por diversas áreas de un Ayuntamiento.

En el recurso entre otras manifestaciones la interesada muestra su disconformidad con la valoración efectuada en relación con la solvencia de su solicitud, pues no se ha tenido en cuenta la documentación presentada en el trámite de subsanación, lo que ha determinado que no alcanzara los puntos relativos a los criterios de selección.

En realidad, lo que muestra el recurso es el desconocimiento de algunos licitadores del funcionamiento del procedimiento restringido.

El artículo 160 de la LCSP establece:

“1. En el procedimiento restringido cualquier empresa interesada podrá presentar una solicitud de participación en respuesta a una convocatoria de licitación.

»2. Solo podrán presentar proposiciones aquellos empresarios que, a su solicitud y en atención a su solvencia, sean seleccionados por el órgano de contratación”.

El artículo 162 se refiere a la selección de candidatos y en su apartado 1 dispone que “Con carácter previo al anuncio de licitación, el órgano de contratación deberá haber establecido los criterios objetivos de solvencia, de entre los señalados en los artículos 87 a 91, con arreglo a los cuales serán elegidos los candidatos que serán invitados a presentar proposiciones”. El apartado 4 del precepto dispone: “El órgano de contratación, una vez comprobada la personalidad y solvencia de los solicitantes, seleccionará a los que deban

RESOLUCIÓN 1/2021 PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO

En el procedimiento restringido existen fases diferenciadas: la admisión de los interesados de acuerdo con los criterios de solvencia, la presentación de proposiciones por los interesados admitidos y la posterior adjudicación del contrato.

³² Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-1-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



pasar a la siguiente fase, a los que invitará, simultáneamente y por escrito, a presentar sus proposiciones en el plazo que proceda conforme a lo señalado en el artículo 164”.

El artículo 165 establece que “En la adjudicación del contrato será de aplicación lo previsto en esta Ley para el procedimiento abierto, salvo lo que se refiere a la necesidad de calificar previamente la documentación a que se refiere el artículo 140”.

Por ello cabe señalar que en este procedimiento restringido existen fases diferenciadas: la admisión de los interesados de acuerdo con los criterios de solvencia, la presentación de proposiciones por los interesados admitidos y la posterior adjudicación del contrato.

En el presente recurso, la recurrente confunde lo que debe acreditar. Mientras en la fase de admisión se requería una “relación de las principales asistencias técnicas en supervisión/koordinación de seguridad y salud en ejecución de obra recibidas en los tres últimos ejercicios, (...)”, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor volumen sea igual o superior al 35% de la anualidad media del importe del lote o conjunto de lotes al que opte el licitador.” En la fase de selección por el contrario, el criterio a valorar previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (a partir de ahora, PCAP) era: “Se valorará con 2,5 puntos cada servicio que se acredite (cada licitador podrá acreditar un máximo de 20 servicios), afectando esta puntuación por los siguientes coeficientes multiplicadores que ponderan la similitud con los servicios que se licitan: - En función de la similitud del Presupuesto de Base de Licitación (en adelante, PBL) (IVA excluido) de las obras que se supervisan... - ...”.

El recurrente equivoca los criterios de admisión con los criterios de selección previstos y alega por ello haber acreditado la solvencia, pero no tiene en cuenta que los medios de acreditación previstos en una y otra son diferentes.

Por ello se desestima esta alegación puesto que, con base en la documentación inicialmente aportada en el sobre 1 -posteriormente subsanada- el recurrente sí fue admitido en el procedimiento. Sin embargo, en la documentación aportada por el licitador en el sobre nº. 2, relativa a los criterios de selección, no se acreditan algunos de los extremos que se establecían para su puntuación. En concreto, en la documentación aportada en el sobre nº. 2, no se acredita el presupuesto base de licitación de las obras que se supervisan, aspecto baremado para valorar la similitud de las obras supervisadas anteriormente con las obras que se pretenden ejecutar. En su lugar se acredita el importe de las asistencias técnicas prestadas, lo cual ya fue tenido en cuenta en la fase de admisión pero que no permite conocer la magnitud de

El recurrente equivoca los criterios de admisión con los criterios de selección previstos y alega por ello haber acreditado la solvencia, pero no tiene en cuenta que los medios de acreditación previstos en una y otra son diferentes.



las obras supervisadas, que es el aspecto valorado en la fase de selección. Tampoco se acredita la fecha de recepción de las obras supervisadas, sino que se indica los importes facturados anualmente, lo cual no implica que las obras hayan sido recibidas en el ejercicio correspondiente, por lo que no permiten acreditar que las obras hayan sido recibidas en los tres últimos ejercicios tal como se exige en el PCAP.

III. 2.2. Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares sin parámetros de apreciación de las ofertas anormales o desproporcionadas. Inconcreción de la división en fases del procedimiento.

En la Resolución 2/2021³³, de 14 de enero, de este Tribunal se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra una resolución de adjudicación de un contrato de servicios para la remodelación de una página web.

La recurrente, clasificada en cuarta posición, solicita la anulación de la adjudicación y la retroacción del procedimiento para que se tramite el procedimiento de justificación de las bajas previsto en la Ley de Contratos del Sector Público y se adjudique el contrato conforme a Derecho. Considera, a su vez, que debió aplicarse correctamente, con anterioridad a la valoración de la proposición económica, la previsión de la cláusula 12 del PCAP: “Para resultar adjudicatario de este contrato será requisito indispensable obtener como mínimo el 50% de la puntuación total en los criterios subjetivos”, con el efecto de exclusión de otras seis empresas en ese momento.

RESOLUCIÓN 2/2021 PRESUNCIÓN DE ANORMALIDAD DE LA OFERTA (ART. 149.2 DE LA LCSP)

Es obligatorio que los pliegos de los contratos recojan los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

En caso de ausencia no procede la aplicación supletoria de lo establecido en el artículo 85 del RGLCAP.

- a) En relación a la anormalidad o desproporción de las proposiciones económicas formuladas, hay que tener en cuenta que el recurso sostiene que, ante la falta de determinación en los pliegos rectores de esta licitación de los parámetros identificadores del carácter anormal o desproporcionado de las ofertas, deben aplicarse los previstos reglamentariamente al efecto, en particular en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por la remisión genérica que contiene la cláusula 7 del PCAP, que determina el “Régimen Jurídico del Contrato”, según la cual, “(...) el presente contrato administrativo de servicios

³³ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-2-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



se regirá por las siguientes normas: (...). Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en lo que no se oponga a la Ley de Contratos del Sector Público. (...)

Por su parte, el informe al recurso del órgano de contratación indica que el PCAP no ha establecido un parámetro para establecer la temeridad de la oferta en el criterio de adjudicación relativo al precio del contrato, sino en los criterios dependientes de juicio de valor, considerando como tal la previsión de la cláusula 12 que indica que “Para resultar adjudicatario de este contrato será requisito indispensable obtener como mínimo el 50% de la puntuación total en los criterios subjetivos”. Se opone sin embargo a la calificación de tal previsión de la cláusula 12 como parámetro de anormalidad el proceder de la Administración, que debió en tal supuesto seguir el procedimiento regulado en el artículo 149.4 de la LCSP, dando trámite de justificación de la baja a las seis empresas afectadas (entre las que, en cualquier caso, no se encontraban ni la adjudicataria ni la recurrente.).

Así las cosas, cabe entender que en este caso el PCAP no establece parámetros de apreciación de las ofertas anormales o desproporcionadas, pues la previsión de la cláusula controvertida opera más bien -y así lo ha entendido el órgano de contratación con su actuación- como un umbral mínimo de puntuación condicionante de la posibilidad de adjudicación.

Esta omisión del PCAP es contraria lo dispuesto en el artículo 149.2 de la LCSP, que establece lo siguiente: “La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

» La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios: (...)
b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto”.

Cabe traer a colación sobre este particular el Informe 119/18 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, según el cual “De acuerdo con el artículo 149.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público es obligatorio que los pliegos de los **contratos** recojan los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal”.



Para alcanzar esta conclusión argumenta el Informe que “(...) hasta la entrada en vigor de la Ley 9/2017 (...), la interpretación comúnmente aceptada era que en los procedimientos en que se utilice una pluralidad de criterios de adjudicación su inclusión en los pliegos resultaba potestativa, no siendo posible la declaración del carácter anormal o desproporcionado de la oferta en el caso de que tales parámetros no figurasen en los pliegos. Cabe citar a este respecto el informe de esta Junta Consultiva de 31 de marzo de 2009 (expediente 58/08). Esta conclusión se deducía del tenor de los artículos 86.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y del 136.2 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, que utilizaban la expresión ‘podrán expresarse’ para aludir a la inclusión de los criterios objetivos de temeridad.

» Sin embargo, de la redacción del tenor literal del artículo 149.2 de la Ley 9/2017 (...), se deduce que la inclusión de estos parámetros en los pliegos resulta ahora obligatoria en todos los supuestos que regula. También a diferencia del artículo 152 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que remite al desarrollo reglamentario la determinación de los parámetros objetivos cuando el único criterio valorable sea el precio, y que deja a la voluntad del órgano de contratación la posibilidad de expresar en los pliegos estos parámetros objetivos cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, la expresión literal utilizada por el artículo 149.2 de la LCSP -“debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal”- conduce inexorablemente a concluir que, por expresa imposición del legislador, se trata de un contenido obligatorio que se debe introducir en los pliegos en todo caso. (...).

» En apoyo de esta interpretación cabe citar la Resolución nº 1.187/2018, de 28 de diciembre de 2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC), cuyo fundamento jurídico sexto señala expresamente lo siguiente: ‘Sin embargo, la nueva LCSP impone, mediante el empleo del verbo deber, establecer dichos parámetros objetivos cualquiera que sea el procedimiento de adjudicación, ya sometido a un solo al criterio del precio ya a varios, pues es obligación del órgano de contratación apreciar la viabilidad de la oferta.

» Coincidiendo en esto con el TRLCSP, la nueva LCSP establece en el caso de que el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en el pliego, la aplicación de los parámetros objetivos establecidos reglamentariamente y, en el caso de que los criterios sean varios, solo permite que los parámetros aplicables se fijen en el pliego, de modo que, de no hacerlo el pliego, no es posible acudir a los parámetros establecidos reglamentariamente’.



Este Tribunal comparte el criterio expresado en la doctrina expuesta, de modo que la falta de previsión en los pliegos de los indicados parámetros no permitiría, como pretende la recurrente, la aplicación supletoria de los establecidos en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP).

Junto a ello, hay que indicar que tal omisión del PCAP no se considera por la doctrina como un vicio de nulidad de pleno derecho sino de anulabilidad. El propio Informe 119/18, así lo indica, haciendo suya la conclusión que sienta la citada Resolución del TACRC 1.187/2018: “El incumplimiento en el PCAP de lo dispuesto por el artículo 149.2 de la LCSP no encaja en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), siendo antes bien una infracción del ordenamiento jurídico que determina un defecto de forma en el procedimiento de adjudicación que hace que el acto de adjudicación carezca de un requisito formal -la apreciación de la viabilidad de la oferta- indispensable para alcanzar el fin de dar satisfacción al interés general que con la adjudicación se pretende, siendo por tanto un vicio de anulabilidad y no de nulidad conforme a los artículos 40 de la LCSP y 48 de la LPACAP”.

Atendiendo a este grado de invalidez, no determinante de nulidad radical, no podría pretender la recurrente la anulación del PCAP en el momento de la adjudicación, al haberlo aceptado con la presentación de su proposición, tal como resulta de lo dispuesto en el artículo 50.1.b) de la LCSP, que establece in fine que “Con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho”.

- b) El recurso también argumenta que la Administración debió excluir antes de la valoración de las ofertas económicas a las seis empresas que no alcanzaron el límite del 50% de la puntuación de los criterios subjetivos previsto en la cláusula 12 del PCAP (“Para resultar adjudicatario de este contrato será requisito indispensable obtener como mínimo el 50% de la puntuación total en los criterios subjetivos”). Atendiendo a este literal la Administración valoró a todas las empresas admitidas, sumó las puntuaciones de criterios objetivos y subjetivos de todas ellas y después aplicó la cláusula para la clasificación definitiva de las empresas, en las que no figuraban ya las citadas seis empresas.

Aunque no lo indica expresamente, el recurso parece apelar a una infracción del artículo 146.3 de la LCSP, a cuyo tenor “En el caso de que el procedimiento de



adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo”.

Ahora bien, en este caso, el PCAP no hace referencia a la articulación del procedimiento en fases y además, a pesar de su falta de claridad sobre la forma y momento procedimental de aplicación de la previsión de su cláusula 12, se observa que la puntuación de las criterios objetivos y, por tanto, la obtenida por las tres empresas que preceden en la clasificación a la recurrente, no resultaba distorsionada por la valoración de las ofertas económicas de las seis empresas en cuestión, en la medida en que ninguna de sus ofertas económicas era la más baja y, por ello, no fueron consideradas en la aplicación de las fórmulas de valoración de los criterios objetivos núms.1 y 2 de la cláusula 12, únicos de los cinco criterios objetivos que contempla esta cláusula que se determinan de forma proporcional, incluyendo como una de las variables de su fórmula el importe de la oferta económica más baja.

PROCEDIMIENTO EN FASES

El artículo 146.3 de la LCSP establece que “en el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo”.

En definitiva, una eventual apreciación de la infracción del artículo 146.3 de la LCSP, por haber valorado las proposiciones económicas de esas seis empresas, no haría variar la clasificación de las ofertas, en la que la recurrente obtuvo el cuarto lugar, ni la adjudicación del contrato, de modo que ninguna ventaja de tipo jurídico podría obtener la recurrente de la eventual estimación del recurso, lo que permitiría cuestionar incluso su interés en la impugnación y, en definitiva, su legitimación (así lo ha entendido este Tribunal, entre otras, en las Resoluciones 27/2019, de 14 de marzo, 137/2019, de 17 de septiembre o 138/2020, de 7 de octubre) y conduce a desestimar la pretensión ejercitada.



III. 2.3. Ampliaciones de plazo en el plan de gestión comercial (ISO/10002) y en el plan de calidad del servicio y gestión ambiental como criterio de adjudicación.

La Resolución 3/2021³⁴, de 14 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, estima parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra los pliegos y demás documentos, que rigen la contratación de la concesión del servicio público de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración de un municipio.

- a) En primer lugar la recurrente invoca la infracción del artículo 136 de la LCSP, relativo a la ampliación del plazo de presentación de las solicitudes de participación y de las proposiciones cuando se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos que rigen la contratación.

El órgano de contratación, amparado por el artículo 154.6 de la LCSP, ha optado por establecer en el procedimiento de contratación el plazo de presentación de proposiciones mínimo que se establece para concesiones de servicios en contratos no sujetos a regulación armonizada.

Este plazo mínimo legal de 26 días naturales, en el que se incluyen dos festivos nacionales, en opinión de la recurrente resulta insuficiente para el estudio y la preparación de toda la documentación exigida para la presentación de proposiciones, “en el que se debe de incluir una memoria sobre la gestión del servicio de 300 páginas y un estudio económico y financiero con gran detalle”.

A juicio de este Tribunal, el plazo cumple la letra de la LCSP; y aunque en opinión de la recurrente este pueda ser poco razonable o discordante con las tareas a realizar, tal alegación no deja de ser una valoración que no puede fundamentar su nulidad.

No obstante, tal apreciación quiebra cuando se constata que, tal y como indica la empresa recurrente, se ha ido publicando información de forma paulatina a lo largo del transcurso del plazo para presentación de ofertas, lo que impide la correcta preparación de la oferta en el plazo concedido, lo que contraviene el PCAP,

RESOLUCIÓN 3/2021 PREPARACIÓN DE LAS OFERTAS A PRESENTAR

Los órganos de contratación deben ampliar el plazo inicial de presentación de las ofertas y solicitudes de participación, asimismo, en el caso en que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación.

³⁴ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-3-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



que establece que “Toda la documentación necesaria para la presentación de la oferta estará disponible por medios electrónicos en dicho perfil desde el día de la publicación del anuncio, siendo el acceso a la misma libre, directo, completo y gratuito”.

A este respecto, señala el órgano de contratación que las alteraciones producidas por estos nuevos datos, no son significativas y alude a “La rectificación en el error de la fórmula es eso, una rectificación de la fórmula por error en su formulación, no una modificación sustancial del pliego”.

No obstante, aunque pudiera ser discutible la entidad de la nueva información suministrada en las consultas vinculantes, la rectificación de la fórmula, objeto de los recursos especiales 187 y 190/2020, por su umbral de sociedad, sí parece relevante. Además, la publicación de los planos sí puede tener importancia para los licitadores, al menos por el ahorro de tiempo que supone contar con ellos para la elaboración de su oferta.

Como consecuencia, entiende este Tribunal que procede la ampliación del plazo para presentar ofertas, de conformidad con el artículo 136.2 de la LCSP, que dispone que “Los órganos de contratación deberán ampliar el plazo inicial de presentación de las ofertas y solicitudes de participación, asimismo, en el caso en que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, sin perjuicio de lo señalado en los artículos 122.1 y 124”.

En ese sentido, el artículo 75.2 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), señala: “Cualquier aclaración o rectificación de los anuncios de contratos será a cargo del órgano de contratación y se hará pública en igual forma que éstos, debiendo computarse, en su caso, a partir del nuevo anuncio, el plazo establecido para la presentación de proposiciones.”

- b) La recurrente también considera irregular que se valoren, como criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor, diversos requisitos de solvencia, como la posesión de certificaciones ISO (International Organization for Standardization). En concreto en el punto 3.G) Plan de gestión comercial, se valora la posesión de la ISO/10002; y en el punto 3.H) Plan de calidad del Servicio y gestión ambiental, se valorará que “el licitador establezca certificaciones sobre huella de carbono y responsabilidad social”.

La recurrente cita en apoyo de su pretensión una extensa relación de informes y resoluciones, doctrina dictada al amparo de la legislación anterior.



Sin embargo, acertadamente recuerda el informe del órgano de contratación que “en la nueva LCSP de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.3 -precepto regulador del objeto y la finalidad- en relación con el artículo 145.2 y el 148.1 se posibilita determinar como un criterio cualitativo la disponibilidad de determinados certificados de carácter medioambiental y social”.

En la nueva regulación de la LCSP, se impone al órgano de contratación la obligación de introducir medidas sociales, medioambientales y de calidad, con libertad para decidir si las incorpora como criterio de solvencia, de adjudicación, o como condición especial de ejecución, siempre que estén relacionadas con el objeto del contrato.

La doctrina de los tribunales administrativos encargados de la resolución de los recursos especiales en materia de contratación exige una serie de requisitos a todo criterio de adjudicación: vinculación al objeto del contrato, formulación objetiva, respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, no concediendo al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada, y garantía de que las ofertas sean consideradas y evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

En relación con ello, el artículo 145 de la LCSP establece que la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios en base a la mejor relación calidad-precio, que se valorará con arreglo a criterios cualitativos y económicos. Los cualitativos, pueden incluir aspectos medioambientales que podrán referirse, entre otros, “a la reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

REQUISITOS PARA EL EMPLEO DE CERTIFICADOS DE CALIDAD COMO CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

Una novedad de la nueva LCSP es que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.3 -precepto regulador del objeto y la finalidad- en relación con el artículo 145.2 y el 148.1, se posibilita determinar como un criterio cualitativo la disponibilidad de determinados certificados de carácter medioambiental y social.

En cuanto a la huella de carbono, el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025), entre otros, contiene un mandato a la Administración General para una incorporación progresiva en los pliegos de la



inscripción del potencial licitador en el Registro de Huella de Carbono como criterio de adjudicación.

Por ello, al contrario de lo afirmado por parte de la recurrente, la implementación de certificados ISO de gestión de las quejas y reclamaciones, huella de carbono y responsabilidad social energética, reflejada como criterios de valoración en los pliegos, es una circunstancia que incide directamente en la calidad del servicio.

La relevancia de contar o no con los referidos certificados respecto de la calidad del servicio, acreditará que la empresa que los ostenta, o que ha iniciado los trámites para su obtención, cuenta con los medios materiales y personales, así como que puede realizar los procesos precisos para conseguir un ahorro energético, adquirir determinados estándares de calidad y respeto por el medio ambiente, así como para actuar con responsabilidad social.

En cualquier caso, los certificados que se piden, son específicos para el contrato de referencia, no valorándose experiencias previas, sino las que se van a trasladar a este contrato, de qué forma y en qué plazo, desarrollando su implantación y alcances en las ofertas de los licitadores.

III. 2.4. Cumplimiento de la obligación de contar con un plan de igualdad.

Se debe hacer referencia especial a la Resolución 6/2021³⁵, de 21 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto frente a la adjudicación del Lote nº1, de un contrato de servicios de mantenimiento integral y limpieza.

El recurso sostiene que la empresa adjudicataria del contrato no ostenta la necesaria aptitud para contratar con el sector público, al no haber acreditado el cumplimiento de su obligación de contar con un plan de igualdad.

RESOLUCIÓN 6/2021

PROHIBICIÓN DE CONTRATAR Y ACREDITACIÓN DE CONTAR CON UN PLAN DE IGUALDAD

La falta de aportación por el adjudicatario del Plan de Igualdad entre la documentación previa a la adjudicación precisa del otorgamiento de un trámite de subsanación por parte del órgano de contratación.

³⁵ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-6-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Las prohibiciones de contratar se regulan en el artículo 71 de la LCSP, entre las que se incluyen, según la letra d) de su apartado primero, “en el caso de empresas de más de 250 trabajadores, no cumplir con la obligación de contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres. (...) La acreditación del cumplimiento (...) de la obligación de contar con un Plan de Igualdad a que se refiere el primer párrafo de esta letra se hará mediante la presentación de la declaración responsable a que se refiere el artículo 140 LCSP”.

Ahora bien, el PCAP establece, como contenido obligatorio del sobre número 1, “Documentación general”, la declaración responsable ajustada al formulario del Documento Europeo Único de Contratación (DEUC). El presentado por la adjudicataria contiene referencia al cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad social y en materia laboral y de los demás mandatos establecidos la legislación nacional, lo que incluiría el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, tal como mantiene el informe al recurso del órgano de contratación.

Ahora bien, el recurso señala que, en cualquier caso, no se aportó el plan de igualdad con la documentación previa a la adjudicación, de conformidad con los artículos 150.2 y 140.1.a) 3º, ni fue requerida la subsanación de su falta por parte del órgano de contratación. En efecto, del expediente resulta que el plan de igualdad no se aportó en dicho trámite procedimental, puesto que se incorpora al expediente de recurso por parte del órgano de contratación.

La falta de aportación por el adjudicatario del Plan de Igualdad entre la documentación previa a la adjudicación hubiera precisado del otorgamiento de un trámite de subsanación por parte del órgano de contratación, que no se produjo. En este sentido, la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 747/2018 de 31 de julio, puso de manifiesto el cambio de doctrina, que este Tribunal comparte, sobre la admisibilidad de la subsanación de la documentación previa a la adjudicación, derivado del diferente tratamiento de la cuestión por la LCSP respecto al TRLCSP.

En este supuesto cabe considerar, además, que estamos ante un incumplimiento defectuoso, no total, de la obligación de acreditar la

AUSENCIA DE SOLICITUD DE SUBSANACIÓN POR NO PRESENTAR EL PLAN DE IGUALDAD

La incorporación por parte del órgano de contratación, del Plan de Igualdad aprobado por la adjudicataria, que acredita el cumplimiento del requisito indicado antes del término del plazo de presentación de proposiciones, se entiende que suple, en este caso, el deficiente actuar administrativo que no permitió la subsanación mencionada y permite desestimar la pretensión de retroacción del procedimiento de adjudicación articulada en el recurso sobre este particular (en el mismo sentido, la Resolución de este Tribunal 168/2019, de 12 de noviembre).



ausencia de la prohibición de contratar del artículo 71.1.d) de la LCSP, pues a tales efectos parece que se había aportado por el licitador el resto de documentación acreditativa del cumplimiento de las obligaciones tributarias y de la seguridad social a las que se refiere dicho precepto.

Sin perjuicio de lo expuesto, la incorporación por parte del órgano de contratación, junto al informe al recurso, del Plan de Igualdad aprobado por la adjudicataria, que acredita el cumplimiento por del requisito indicado antes del término del plazo de presentación de proposiciones, se entiende que suple, en este caso, el deficiente actuar administrativo que no permitió la subsanación mencionada y permite desestimar la pretensión de retroacción del procedimiento de adjudicación articulada en el recurso sobre este particular (en el mismo sentido, la Resolución de este Tribunal 168/2019, de 12 de noviembre).

III. 2.5. Momento de constitución de la garantía definitiva, formalización vs constitución con su depósito.

La Resolución 11/2021³⁶, de 27 de enero, estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto frente a la resolución por la que se tiene por retirada la oferta de una licitadora en un procedimiento de contratación del servicio de transporte de personal y de pequeña paquetería.

La recurrente presenta un recurso especial en materia de contratación frente a la resolución por la que se tiene por retirada su oferta, al considerar que la garantía definitiva se constituyó en el plazo exigido y que, aun cuando el justificante de haberla depositado en la Caja General de Depósitos se aportó con posterioridad y la Mesa de contratación tenía conocimiento de su constitución.

La cláusula del PCAP establece: “1º. Los servicios del órgano de contratación, de conformidad con el artículo 150.2 del LCSP, requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta, para que dentro del plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se haya podido recurrir la siguiente documentación: (...) F) Resguardo acreditativo de haber constituido la garantía definitiva conforme a lo establecido en la cláusula (...) de este pliego, cuando así se exija en el (...) Cuadro de Características” (como así ocurre).

La controversia se centra en determinar si la garantía definitiva se ha constituido, o no, en plazo; es decir, si la garantía definitiva se constituye con la formalización del aval

³⁶ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-11-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



bancario o si es preciso, como requisito constitutivo, que la garantía se deposite en la Caja General de Depósitos.

Para ello ha de partirse de lo previsto en la LCSP. Su artículo 150.2 establece que “Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa (...) de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente”.

Y el artículo 108.1 dispone que “Las garantías definitivas exigidas en los contratos celebrados con las Administraciones Públicas podrán prestarse en alguna o algunas de las siguientes formas: (...) b) Mediante aval, prestado en la forma y condiciones que establezcan las normas de desarrollo de esta Ley, por alguno de los bancos, cajas de ahorros, cooperativas de crédito, establecimientos financieros de crédito y sociedades de garantía recíproca autorizados para operar en España, que deberá depositarse en los establecimientos señalados en la letra a) anterior” (“Caja General de Depósitos o en sus sucursales encuadradas en las Delegaciones de Economía y Hacienda, o en las Cajas o establecimientos públicos equivalentes de las Comunidades Autónomas o Entidades locales contratantes ante las que deban surtir efectos, en la forma y con las condiciones que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan”).

La cuestión que se plantea no es pacífica. Y buena muestra de ello son los informes, sentencias y resoluciones que, a modo de ejemplo, se citan:

- La Sentencia 170/2019, de 11 de marzo de 2019, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (que enjuicia un supuesto semejante al que es objeto del presente recurso, y que reitera el criterio recogido en su anterior Sentencia de 23 de julio de 2018), mantiene un criterio formalista, si bien reconoce las dudas que suscita la cuestión y “los dispares criterios de los órganos administrativos de contratación y la doctrina jurisprudencial sobre las posibilidades de subsanación de defectos en los que se confunden aspectos formales y sustantivos”. Así, señala:

“(...) la causa de exclusión de la licitadora propuesta es la de no haber presentado en plazo la acreditación de haber constituido la garantía definitiva, al haber sido depositado el aval en la Tesorería un día posterior por la circunstancia relatada, incumpliendo con ello la exigencia de los preceptos señalados de que las garantías definitivas sean depositadas en la Tesorería a disposición del órgano de contratación.

» La solución a la diferencia expuesta depende de la calificación defecto, y en definitiva de la consideración de este requisito de depósito y disposición de la



garantía para su constitución. A saber, si estamos pues ante un defecto de acreditación, y no de constitución de la garantía.

» Al respecto, la doctrina administrativa admite en ocasiones la tesis de la parte demandante teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia sobre los defectos subsanables, según la cual son subsanables los defectos en la acreditación del cumplimiento de los requisitos, pero no de la existencia del requisito en el momento en que sea exigible. (...).

»(...) si bien es cierto que la garantía definitiva mediante aval queda constituida con el consentimiento o declaración de voluntad de la entidad financiera garante, para su eficacia frente a terceros y para no quedar al albur de la voluntad del que la presta, se exige su depósito con anterioridad al vencimiento del plazo establecido legalmente para ello, por lo que no cabe escindir esas operaciones y momentos para concluir con la tesis de parte demandante que la falta de depósito no invalida la constitución de dicha garantía ni impide su prueba alternativa ante el órgano de contratación por medio de la presentación o exhibición del documento original o de copia fiel.

»En definitiva no estamos ante un requisito formal, adicional al de la constitución de garantía, de depositar la documentación acreditativa de su constitución en el servicio competente de la Administración para custodiarla, en lugar de entregarla al órgano de contratación y que sea éste el que la remita aquel, sino ante la ausencia de un requisito de carácter mixto que debe existir con anterioridad a la fecha en que expire el plazo de presentación de la documentación requerida por el artículo 151.2 [del TRLCSP] citado, pues su existencia no es subsanable, sólo lo es su acreditación”.

- Este criterio se mantuvo por este Tribunal en su Resolución 97/2017, de 14 de diciembre, al señalar que la constitución de la garantía definitiva exigía, no solo la concertación del aval, sino también su depósito en tiempo y forma -siendo este un requisito no subsanable-, y que, de no hacerse así, se producía la infracción de los artículos 96 y 151.2 del TRLCSP y ello determinaba la exclusión de la oferta (criterio que se ha seguido por el órgano de contratación al dictar el acto que se recurre en este caso).
- Por el contrario, mantienen un criterio flexible la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, en su Informe 8/2017, de 17 de octubre, así como la más reciente doctrina de los tribunales de recursos contractuales, como las Resoluciones 582/2019, de 30 de mayo, y 961/2020, de 11 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), o las Resoluciones 279/2018, de 10 de octubre, o 259/2020, de 23 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA).



El citado Informe 8/2017, sobre “Defectos subsanables y no subsanables en la constitución de garantías definitivas mediante aval”, señala que “De acuerdo con dichos preceptos [96.1.b y 151.2 del TRLCSP], la garantía mediante aval requiere dos actuaciones sucesivas: una, sustantiva y fundamental, de constitución de la garantía, consistente en la prestación y suscripción del aval por persona de la entidad bancaria con poder bastante para otorgarlo, y otra, formal, de justificación ante el órgano de contratación de la constitución de dicha garantía y de su depósito en la Caja General de Depósitos o en el establecimiento de la Administración competente para ello. Cabe, pues, plantearse si la omisión de la segunda es o no subsanable en el contexto de un procedimiento de contratación, máxime si se tiene en cuenta que la Ley no establece directa y expresamente quién es el sujeto obligado a depositar el aval en la Caja General de Depósitos y simplemente se sobreentiende que debe hacerlo el licitador”. Y concluye en sentido afirmativo: “La omisión del depósito del aval prestado como garantía definitiva de una contratación o su justificación son defectos subsanables siempre que dicha garantía se hubiera constituido válidamente dentro del plazo y conforme a las normas básicas establecidas legal y reglamentariamente”.

Por su parte, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales expone, en relación con la interpretación del artículo 150.2 de la LCSP, “la importante evolución que ha experimentado la doctrina de este Tribunal –en particular pronunciándose respecto del correlativo precepto del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (artículo 151.2), si bien poniéndolo en relación con el nuevo artículo 150.2 de la LCSP-, plasmada en las recientes Resoluciones 747/2018, 749/2018, 816/2018, 1184/2018 o 173/2019. Así, hemos pasado de una interpretación literal y rigorista de su contenido que, según hemos señalado, ha llevado a resultados ciertamente ‘extensivos, formalistas e injustos’ acerca de la posibilidad o no de la subsanación de defectos, errores u omisiones cometidos en la cumplimentación del requerimiento (posibilidad que se ha negado por el hecho de que el precepto no dijera nada al respecto), a una interpretación más flexible, acorde con la finalidad del precepto, que no es otra que ‘resolver situaciones de claro incumplimiento por parte del licitador mejor clasificado’. Este cambio de criterio se ha reflejado también a nivel jurisprudencial (así, hace referencia al mismo la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia nacional de 20 de febrero de 2019).

»En este sentido, hemos venido a distinguir de acuerdo con nuestra doctrina más reciente los supuestos de ‘incumplimiento total y grave’ de la obligación de aportación de documentación al amparo del artículo 150.2 de la LCSP, que comporta la retirada de la oferta, de los supuestos de ‘cumplimiento defectuoso o imperfecto’ de esta obligación, y a tales efectos hemos acotado lo que se debe entender por ‘cumplimentar’, llegando a la conclusión de que la interpretación de la ‘retirada injustificada de la oferta’ se limita a los incumplimientos totales de determinadas obligaciones, admitiendo la posibilidad de subsanar los defectos u



omisiones en la cumplimentación del requerimiento en determinados supuestos haciendo prevalecer el derecho de la empresa propuesta como adjudicataria, entendiéndose que, después de haberse tramitado el procedimiento de licitación para escoger la oferta económicamente más ventajosa, no parece razonable rechazarla por existir algún error o imperfección en la documentación presentada. Así, en el caso de la constitución de la garantía definitiva, hemos considerado subsanable el defecto consistente en la constitución de una garantía por importe insuficiente, concediendo al efecto un plazo de tres días para la complementación de la garantía inicialmente constituida”.

Pues bien, este Tribunal considera que el inicial criterio, más formalista, adoptado en su Resolución 97/2017, ha de ser modificado, atendiendo a los criterios expuestos y a una mayor flexibilidad, con el fin de evitar un excesivo rigorismo que impida, por meros defectos formales o no sustanciales, adjudicar el contrato a la mejor oferta, es decir, la más ventajosa para el interés público.

Este Tribunal parte de la premisa, ya recogida en el Informe 8/2017 citado, de que es preciso considerar que la finalidad de la garantía definitiva es la de responder de los conceptos enumerados en el artículo 110 de la LCSP (penalidades, correcta ejecución de las prestaciones, incautación, etc.), por lo que el hecho de haber depositado la garantía, ya constituida, tres días después de concluir el plazo fijado no solo no invalida el aval constituido sino que tampoco impediría que la garantía cumpliera la finalidad a que se destina.

Por otra parte, ha de considerarse que el licitador ha mostrado voluntad de cumplir con el requerimiento, aun cuando el depósito, que no la constitución del aval, se haya realizado fuera del plazo indicado, lo que permite excluir una voluntad rebelde o contraria al cumplimiento del requisito.

Tal circunstancia, acogiendo el criterio del TACRC, recogido en la Resolución 961/2020 citada, permite tener por válidamente cumplimentado el trámite, “sobre todo teniendo en cuenta las graves consecuencias que implica la declaración de tener por retirada la oferta que produce no solo la falta de adjudicación del contrato a la oferta más beneficiosa económicamente para la Administración sino incluso la imposición de una importante penalidad económica del 3% del presupuesto, por lo que debe reservarse tan sólo a los casos graves de

La garantía definitiva mediante aval queda constituida con el consentimiento o declaración de voluntad de la entidad financiera garante formalizado con anterioridad al vencimiento del plazo establecido legalmente para ello. La falta de depósito debe considerarse un defecto formal subsanable puesto que, entre otros motivos, no invalida la constitución de dicha garantía ni impide su prueba alternativa ante el órgano de contratación por medio de la presentación o exhibición del documento.



incumplimiento voluntario y total de la obligación, lo que en este caso no se ha producido según hemos razonado”.

O como razona el TARCJA, en la Resolución 259/2020, no es proporcional en este caso acordar retirada de la oferta pues esta “es una medida excepcional que, por sus efectos restrictivos de la concurrencia, se ha de aplicar de forma estricta, máxime cuando dicha exclusión ha de afectar a la entidad licitadora que presentó la oferta económicamente más ventajosa”.

En virtud de lo expuesto, este Tribunal considera que la decisión de tener por retirada la oferta del recurrente no se ajusta a derecho, por lo que debe estimarse el recurso y, en consecuencia, anular la decisión de la Mesa de contratación y retrotraer el procedimiento al momento anterior a la exclusión de la oferta de la recurrente para que se proceda a su admisión.

III. 2.6. Subcontratación con empresa de vigilancia autorizada.

La Resolución 39/2021³⁷, de 25 de marzo, desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicio de vigilancia y seguridad.

La recurrente fundamenta su recurso en que, a su juicio, la Unión Temporal de Empresas (UTE) adjudicataria debió ser excluida del procedimiento, al incumplir con la cláusula sobre las exigencias del sobre A) en relación con el contenido del DEUC y con las obligaciones de prestar el servicio de respuesta de alarma y custodia de llaves, así como acreditar que el equipo de respuesta se encuentra en la provincia para concederle la puntuación máxima. Subsidiariamente solicita la revisión de la puntuación del criterio tiempo de respuesta, por no justificar la adjudicataria que dispone de instalaciones en la localidad y no cumplir con la exigencia de disponer de autorización demanial para uso privativo del dominio público radioeléctrico, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, que le permita la intercomunicación permanente entre el coordinador de seguridad y los vigilantes.

- a) La empresa recurrente considera que, si la adjudicataria va a subcontratar algún servicio, se exige que la subcontratista cumpla con la misma exigencia de estar dado de alta en el Impuesto de Actividades Económicas, lo que se debería haber hecho constar en el DEUC, así como que está en posesión de los mismos documentos exigidos para esos servicios y que estos son válidos, además de los generales de solvencia.

³⁷ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-39-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Por el contrario, el informe del órgano de contratación no comparte tales criterios y señala al respecto que la Mesa de contratación consideró que la documentación recogida en el Sobre A) era correcta, al existir una subcontratación expresa de las tareas controvertidas.

Asimismo, recuerda que el DEUC no implica el cumplimiento de requisito alguno. Se trata de una declaración responsable normalizada acerca del cumplimiento de las condiciones para contratar que, en cualquier caso, deberán ser acreditadas y controladas, aunque únicamente respecto de la empresa adjudicataria.

Precisada la controversia, el Tribunal analiza la legalidad de la actuación realizada por la Mesa; esto es, si una licitadora que no posee toda la habilitación profesional necesaria para prestar el servicio de seguridad privada puede resultar adjudicataria del contrato, al suplir o compensar esta con la subcontratación con otra empresa que sí la posee.

En el presente caso, consta en el expediente que la información sobre la subcontratación se entregó cuando el órgano de contratación requirió a la UTE adjudicataria para que justificara que el servicio de respuesta a alarmas se ubicaría en la provincia, sin que se pusiera ninguna objeción, por lo que se consideró que se cumplía correctamente con lo dispuesto en el PCAP.

Se trata de un hecho controvertido para la doctrina emanada de los órganos encargados de la resolución del recurso especial. En este sentido, la Resolución 5/2021, de 14 de enero, del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, señala que la normativa del servicio de seguridad privada lo impide, mientras que la Resolución 4/2021, de 14 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias se pronuncia en sentido contrario.

La controvertida actuación fue considerada materialmente válida por la Sentencia de 16 de marzo de 2015, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-

La Mancha, dictada en un recurso contra la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 114/2013, que señala “que es plenamente ajustado a la normativa en vigor con relación a la contratación de servicios de vigilancia privada, el realizarla con una empresa habilitada como tal aun cuando no tenga la autorización específica para alguna de las actividades incluidas en la prestación siempre que estas se desarrollen por una empresa subcontratada que sí cuente con ella. No obstante deben cumplirse todos los requisitos formales establecidos.

RESOLUCIÓN 39/2021

Es ajustado a la normativa en vigor con relación a la contratación de servicios de vigilancia privada, el realizarla con una empresa habilitada como tal aun cuando no tenga la autorización específica para alguna de las actividades incluidas en la prestación siempre que estas se desarrollen por una empresa subcontratada que sí cuente con ella. No obstante deben cumplirse todos los requisitos formales establecidos.



que sí cuente con ella. Interpretación ésta que resulta reforzada por la propia redacción de los artículos 5 y 7 de la Ley en los que al enumerar el conjunto de actividades que pueden realizar las empresas de seguridad privada y la necesidad de contar con la debida autorización administrativa para ello, en ningún momento utilizan el término contratación.

(...) Resulta así que ni la Ley ni el Reglamento prohíben la contratación de actividades que no se pueden prestar por no contar con autorización para ello, sino más exactamente prestar la actividad en sí, razón por la cual debemos concluir que es acorde a la normativa en vigor la contratación con empresas sólo parcialmente autorizadas siempre que conste el compromiso de subcontratar la prestación de la actividad no autorizada con una empresa que posea la pertinente habilitación. Ninguna argumentación ni prueba (documental practicado en autos), desautoriza la corrección jurídica de la resolución impugnada. Ni el criterio de la Sala de la Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, Sentencia invocada, enjuiciando por lo demás un caso que no reviste las particularidades del de autos y que no vincularía a esta Sala aún en el supuesto de que se hubiera juzgado bajo iguales presupuestos fácticos, menos todavía tal vinculación a un órgano jurisdiccional, el criterio plasmado por determinados Órganos del Ministerio de Interior, afectos por lo demás meramente ilustrativos (Informe de la Unidad Central de Seguridad Privada del Ministerio de Interior nº 2010/77, de 3-9-2010 como en el mismo bien se dice, carente de funciones de emisión de dictámenes jurídico-técnicos, ramo de prueba de la actora)”.

No obstante, formalmente, para que proceda el reconocimiento de esta o cualquier subcontratación, deben observarse los requisitos establecidos en los artículos 215 y 140 de la LCSP y en el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016, por el que se establece el formulario normalizado del documento europeo único de contratación.

El artículo 140.1 de la LCSP dispone que “En relación con la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, se observarán las reglas establecidas a continuación:

- » a) Las proposiciones en el procedimiento abierto deberán ir acompañadas de una declaración responsable que se ajustará al formulario de documento europeo único de contratación de conformidad con lo indicado en el artículo siguiente, que deberá estar firmada y con la correspondiente identificación, en la que el licitador ponga de manifiesto lo siguiente: (...).
- » c) En los casos en que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas de conformidad con el artículo 75 de la presente Ley, cada una de ellas también deberá presentar una declaración responsable en la que figure la información pertinente para estos casos con arreglo al formulario



normalizado del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente. (...)

De ello se desprende que la LCSP sustituye la verificación inicial de la documentación acreditativa de la aptitud para contratar del licitador por una declaración responsable normalizada en la que se manifieste que cumple con los requisitos que a tal efecto establecen tanto la legislación de contratos como los pliegos que rigen la licitación. La efectiva verificación de la concurrencia de tales requisitos se realiza posteriormente, mediante la presentación por el licitador propuesto como adjudicatario de la correspondiente documentación acreditativa y la comprobación de dicha documentación por el órgano de contratación.

La UTE adjudicataria recurre a terceros para completar su falta de habilitación especial para prestar parte del servicio, por lo que hubiera sido necesaria la identificación del subcontratista en el DEUC del licitador, acompañado del de aquél cuando la solvencia del participante en el procedimiento de adjudicación se completa con la del subcontratista, como resulta de los artículos 140.1.c) de la LCSP, puesto en relación con el artículo 75 de dicha Ley y el Reglamento Comunitario de Ejecución que establece el formulario del DEUC.

En el presente caso, la página 5 del DEUC señala: “C: Información sobre el recurso a la capacidad de otras entidades: ¿Se basa el operador económico en la capacidad de otras entidades para satisfacer los criterios de selección contemplados en la parte IV y los criterios y normas (en su caso) contemplados en la parte V más abajo? Los miembros de la UTE adjudicataria señalaron “NO”.

A continuación, el DEUC señala “D: información relativa a subcontratistas a cuya capacidad no recurra el operador económico”, dos empresas de la UTE indican “SÍ”, una de ellas marca “NO”.

Así, puede concluirse que las empresas que constituyen la UTE adjudicataria presentaron el DEUC firmado por todas ellas, reconociendo expresamente la UTE adjudicataria, en sus alegaciones al recurso, que en el DEUC de las dos primeras sí hicieron constar la posibilidad de subcontratación, esto es, no que fueran a completar su habilitación con terceros (“letra C” del DEUC). Por ello, falta la declaración de una de ellas, lo que a juicio de la UTE adjudicataria “claramente se ve que se trata de error al completar el formulario, máxime cuando se requirió (...) por el órgano de contratación a la UTE para que justificase la ubicación del servicio de acuda (servicio que se presta por empresas de vigilancia a través de vigilantes de seguridad) dentro de la provincia y así se hizo. Esto es, dos de ellas hicieron constar la subcontratación, pero ninguna que iban a utilizar las autorizaciones o habilitaciones de terceros.



Por ello, no es correcta la manifestación realizada por el órgano de contratación en uno de los informes al recurso (“informe de vigilancia”), sobre que en el DEUC aportado en el sobre A aparece marcado el apartado relativo a la subcontratación (hay tres DEUC, no uno, y sólo aparece en dos). Si lo es que en el compromiso de constitución de la UTE (página 2 del documento 21 del expediente remitido) se indica que en caso de ser adjudicatarios subcontratarán con (...), S.L.U., con domicilio social en la provincia, el servicio de respuesta de alarma y custodia de llaves. No obstante, tal documento, fechado antes de la finalización del plazo de presentación de ofertas, tampoco indica -

como señala el referido informe del órgano de contratación- que esta disponga “de un departamento para instalación y mantenimiento de sistemas de seguridad”.

SUBSANACIÓN DEL DEUC

La cumplimentación del DEUC con respuestas que no se relacionaban con la realidad de los hechos, en este caso sobre la subcontratación o la utilización de habilitaciones de terceros, circunstancias que eran patentes en la documentación presentada por la UTE, supone que se deba requerir para su subsanación.

Este Tribunal considera que la cumplimentación del DEUC con respuestas que no se relacionaban con la realidad de los hechos, bien sobre la subcontratación o la utilización de habilitaciones de terceros, era patente en la documentación presentada por la UTE, por lo que se debió requerir a esta para su subsanación sin esperar a la adjudicación del contrato.

El artículo 326.2.a) de la LCSP dispone: “La mesa de contratación, como órgano de asistencia técnica especializada, ejercerá las siguientes funciones, entre otras que se le atribuyan en esta Ley y en su desarrollo reglamentario:

- » a) La calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refieren los artículos 140 y 141, y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación”. Que es lo que sucede en el presente caso.

Asimismo, el artículo 141.1 de la LCSP señala: “Los órganos de contratación incluirán en el pliego, junto con la exigencia de declaración responsable, el modelo al que deberá ajustarse la misma. El modelo que recoja el pliego seguirá el formulario de documento europeo único de contratación aprobado en el seno de la Unión Europea, sin perjuicio de lo establecido en la letra c) del apartado 4 del artículo 159. 2. En los casos en que se establezca la intervención de mesa de contratación, esta calificará la declaración responsable y la documentación a la que se refiere el artículo anterior. Cuando esta aprecie



defectos subsanables, dará un plazo de tres días al empresario para que los corrija”.

Si estos defectos subsanables se aprecian en la fase de licitación correspondiente a la apertura del sobre que contiene tal declaración, por ser patentes o evidentes, la Mesa debe requerir al licitador para que los subsane; y si no los subsana o si los defectos apreciados son insubsanables, debe excluirse al licitador.

Igualmente, si los posibles defectos se aprecian en el trámite de presentación y verificación de la documentación acreditativa por el primer clasificado, por la existencia de una discrepancia entre la declaración efectuada y la documentación presentada, si el defecto es susceptible de subsanación debe solicitarse, más cuando en supuestos como en el presente, no se constata un propósito intencionado de faltar a la verdad.

Por ello, este Tribunal debe subrayar que, constatado el error u omisión sobre estos pormenores, debió requerirse su subsanación a la adjudicataria. En este sentido debe recordarse que es doctrina de los órganos encargados de la resolución de recursos especiales en materia de contratación que, de acuerdo con los artículos anteriormente referidos, el DEUC puede subsanarse (artículo 81.2 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre).

Sin embargo, en virtud de lo recogido en el documento de constitución de la UTE y de la documentación aportada por esta, puede concluirse que la UTE adjudicataria dispone de la capacidad y habilitación suficiente para prestar el servicio, por lo que procede la desestimación del recurso por este motivo.

- b) Por otro lado, señala la recurrente que la UTE adjudicataria no justifica que dispone de un departamento para instalación y mantenimiento de sistemas de seguridad, ni de sistemas que permitirán la intercomunicación permanente entre el coordinador de seguridad y los vigilantes de servicio, pues no aporta la autorización demanial para uso privativo del dominio público radioeléctrico de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria para el uso de sus equipos de intercomunicación en la provincia.

A este respecto, la recurrente indica que la UTE “(...) no justifica las instalaciones que dispone y su lugar de ubicación para prestar el servicio, ni para la de respuesta de alarma y custodia de llaves ni tampoco de un departamento para instalación y mantenimiento de sistemas de seguridad, tampoco acredita disponer de autorización por parte de los servicios policiales para poder llevar en los



automóviles las llaves custodiadas, no justifica tener el vehículo conectado por radio-teléfono con la central de alarmas (CRA), ni siquiera justifica la autorización para el sistema de radioteléfono para poder conectar el vehículo con la CRA (autorización demanial para uso privativo del dominio público radioeléctrico de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria), ello ni al presentar la plica ni tampoco antes de resolverse la adjudicación a su favor”.

Por su parte, la UTE adjudicataria señala que “En ningún apartado del PCAP o del PPT o de su ‘Anexo’, se establece el requisito específico que dice la recurrente de ‘justificar que los equipos de intercomunicación permanente disponen en Salamanca de la autorización demanial para uso privativo del dominio público radioeléctrico de la Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria”.

Por su parte, el órgano de contratación guarda silencio en sus dos informes al recurso sobre esta alegación, por lo que no es posible conocer cuáles son “los medios técnicos legalmente requeridos”, así como de los adecuados “elementos y medios de transmisión” exigidos en los pliegos y si estos son correctos.

También guarda silencio el órgano de contratación acerca de la eventual inexistencia de un “departamento para la instalación y mantenimiento de sistemas de seguridad”, de contratación. No obstante, este Tribunal constata que en la oferta de la UTE adjudicataria consta un documento en el que específicamente se hace referencia a que una de las empresas está autorizada para ejercer la/s siguientes actividad/es “Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad, conectados a centrales de alarma”.

III. 2.7. El precio ofertado como único criterio de adjudicación en el supuesto de servicios del anexo IV de la LCSP.

En la Resolución 40/2021³⁸, de 25 de marzo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se estiman los recursos especiales en materia de contratación interpuestos contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la licitación de un contrato de servicios postales y telegráficos. Los recursos se fundamentan en la vulneración del artículo 145.4 de la LCSP, por entender que los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, al tratarse de un servicio relacionado en el Anexo IV de la misma norma.

³⁸ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-40-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Las entidades recurrentes aducen, como motivo impugnatorio, la vulneración del artículo 145.4 de la LCSP, en tanto en cuanto que, en virtud del objeto del contrato (cuyo código CPV es el 64100000-7- servicios postales y de correo rápido), los criterios relacionados con la calidad deben representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, al tratarse de un servicio relacionado en el anexo IV de la misma norma. Sucede, sin embargo, que el único criterio de adjudicación establecido en el PCAP para ambos lotes es la oferta económica.

Por su parte, el órgano de contratación considera que el precitado artículo debe ser interpretado de forma sistemática, en relación con lo dispuesto en los artículos 145.3.g) y 158.1 de la LCSP, pues de ellos se infiere que puede fijarse un único criterio de adjudicación siempre que se den ciertas circunstancias, concurrentes en el caso analizado. Afirma que el servicio que se pretende contratar no admite variaciones en los plazos de entrega ni en relación con ninguna otra circunstancia, motivo por el cual el único criterio de adjudicación evaluable ha de ser el precio, circunstancia que permite dar cumplimiento a los principios de eficacia y eficiencia (al alcanzarse el fin pretendido al menor coste). Concluye que el precio -como único criterio de valoración- es el más objetivo posible (una vez determinada de forma pormenorizada cómo prestar el servicio).

El artículo 131 de la LCSP establece, en lo que ahora interesa, que los contratos que celebren las Administraciones Públicas se adjudicarán utilizando ordinariamente una pluralidad de criterios de adjudicación, basados en el principio de mejor relación calidad-precio.

El artículo 145 de la LCSP, en consonancia con lo antedicho, determina (como regla general) que la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio, que se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos. Su apartado 3 establece los contratos en los que en todo caso procederá la aplicación de más de un criterio de adjudicación, y entre ellos:

“g) Contratos de servicios, salvo que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de

La LCSP establece como criterio preferente la utilización de varios criterios de adjudicación (económicos y cualitativos) con el fin de garantizar la mejor calidad precio. No obstante dicha utilización plural, en principio imperativa, puede excepcionarse en los contratos de servicios en determinados casos particulares (prestaciones detalladas, sin posibilidad de variar los plazos de entrega ni modificar ninguna determinación del servicio) y siempre que no afecte a determinados contratos.

La posibilidad de fijar un único criterio de adjudicación basado en el precio ofertado no es factible en el supuesto de servicios del anexo IV de la LCSP.



ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

»En los contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura, y en los contratos de prestación de servicios sociales si fomentan la integración social de personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral o cuando se trate de los contratos de servicios sociales, sanitarios o educativos a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, o de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. Igualmente, en el caso de los contratos de servicios de seguridad privada deberá aplicarse más de un criterio de adjudicación”.

De lo expuesto hasta ahora se infiere que, si bien la LCSP establece como criterio preferente la utilización de varios criterios de adjudicación (económicos y cualitativos) con el fin de garantizar la mejor calidad precio, dicha utilización plural, en principio imperativa, puede excepcionarse en los contratos de servicios en determinados casos particulares (prestaciones detalladas, sin posibilidad de variar los plazos de entrega ni modificar ninguna determinación del servicio) y siempre que no afecte a determinados contratos.

Sucede sin embargo que el párrafo 2º del apartado 4 del mismo precepto dispone que en los contratos de servicios del anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.

El precitado apartado alude a la necesaria evaluación de las ofertas por un comité de expertos, en aquellas licitaciones en las que la ponderación de los criterios dependientes de un juicio de valor supere la de los criterios evaluables de forma automática.

Así las cosas, la posibilidad de fijar un único criterio de adjudicación basado en el precio ofertado no es factible en el supuesto de servicios del anexo IV de la LCSP. No puede interpretarse que los criterios relacionados con la calidad deben alcanzar el 51% de la puntuación allí donde se hayan fijado, sino que, en todo caso, deberán fijarse tratándose de este tipo de servicios.

El artículo 158 de la LCSP, mencionado por el órgano de contratación en su informe al recurso, determina el distinto plazo máximo de adjudicación aplicable en contratos cuyo único criterio de adjudicación es el precio, frente a aquellos en los que se tienen en cuenta una pluralidad de criterios. Efectivamente, se infiere de este precepto que el precio puede ser el único criterio de adjudicación. Pero ha de entenderse que dicha posibilidad solo puede materializarse de acuerdo con las prescripciones de la LCSP.



La Resolución de 18 de enero de 2019, del Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales, citada por el órgano de contratación en apoyo de su tesis, desestima un recurso planteado frente a los pliegos que rigen la licitación de un contrato de suministro de energía eléctrica y gas natural, fundado en la ausencia de criterios de naturaleza ambiental entre los criterios de adjudicación. En ella se argumenta que, si bien la LCSP establece como principio general la utilización de una pluralidad de criterios de adjudicación, también establece ciertas excepciones. Así, en relación con los contratos de suministros, el artículo 145.3 f) de la LCSP establece que podrá establecerse el precio como único criterio de adjudicación cuando los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible valorar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato. El contrato de suministro de energía eléctrica encaja, con nitidez, en la excepción prevista por la ley, al tratarse de un producto perfectamente definido, no siendo posible valorar los plazos de entrega ni introducir modificaciones en el contrato.

Como puede observarse, el caso examinado en la antedicha resolución y el ahora analizado difieren en un aspecto esencial: el primero se refiere a un contrato de suministro, respecto del que la LCSP no impone la obligación de establecer criterios cualitativos cuya ponderación alcance el 51% de la puntuación a asignar, mientras que el segundo, se refiere a un contrato de servicios, incardinado en el anexo IV de la LCSP, respecto del que la ley sí impone esa limitación, que evidentemente ha sido conculcada.

Se rechazan asimismo los argumentos del órgano de contratación relativos a la imposibilidad de establecer criterios de calidad, dada la exhaustiva descripción que el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) efectúa respecto al modo en que ha de ejecutarse la prestación, ya que la calidad es un extremo siempre predicable de un servicio y, en consecuencia, siempre podrán fijarse parámetros para evaluarla.

III. 2.8. Disposición de la adscripción de medios.

En Resolución 49/2021³⁹, de 15 de abril, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la adjudicación del contrato de suministro en régimen de arrendamiento -sin opción de compra- de dispositivos de impresión multifuncionales.

³⁹ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-49-2021> (Fecha de consulta: 25/03/2022).



El recurrente manifiesta que la adjudicataria no puede cumplir el objeto del contrato pues el cuadro de características del PCAP exige la adscripción de medios personales por parte del licitador, en el sentido de que deberá disponer de un mínimo de 6 técnicos en su plantilla con las características exigidas “para poder atender a las necesidades de este contrato”, que son descritas en el PPT. Dado que el objeto del contrato es el arrendamiento de dispositivos de impresión multifuncionales y su mantenimiento integral para la sede (...) en Valladolid, es materialmente imposible que la adjudicataria pueda cumplir con los requisitos exigidos para la ejecución del contrato en lo relativo al tiempo de resolución de incidencias de prioridad 1, en un plazo máximo de 2 horas, tal como establece la cláusula 9 del PPT, con los medios adscritos a la ejecución del contrato, al estar la plantilla ubicada en Barcelona.

RESOLUCIÓN 49/2021

Hay que distinguir dos momentos en el contrato: el de adjudicación y de ejecución. El compromiso de adscripción de medios se exige con carácter previo a la adjudicación, pero su efectiva disposición para el cumplimiento de las obligaciones del contrato solo puede constatarse por el órgano de contratación en fase de ejecución. En este caso la adscripción de medios personales es una obligación esencial, por lo que su incumplimiento conllevará la resolución del contrato (artículo 211.1.f LCSP).

El artículo 76 de la LCSP, en sus apartados 2 y 3, establece: “2. Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, debiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 211, o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2 para el caso de que se incumplan por el adjudicatario.

» En el caso de contratos que atendida su complejidad técnica sea determinante la concreción de los medios personales o materiales necesarios para la ejecución del contrato, los órganos de contratación exigirán el compromiso a que se refiere el párrafo anterior.

»3. La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación”.

Hay que distinguir dos momentos en el contrato: el de adjudicación y de ejecución. El compromiso de adscripción de medios se exige con carácter previo a la adjudicación, pero su efectiva disposición para el cumplimiento de las obligaciones del contrato solo puede constatarse por el órgano de contratación en fase de ejecución. En este caso la



adscripción de medios personales es una obligación esencial, por lo que su incumplimiento conllevará la resolución del contrato (artículo 211.1.f LCSP).

En este sentido, la oferta presenta por la adjudicataria contiene una declaración responsable en la que indica “(...) Que la sociedad a la que represento se compromete a aportar, a requerimiento de la Administración, en cualquier momento anterior a la adopción de la propuesta de adjudicación del contrato de referencia, la documentación acreditativa del cumplimiento de las condiciones establecidas para ser adjudicatario del contrato, referida a la finalización del plazo de presentación de proposiciones.

» Que la sociedad a la que represento, en el supuesto de resultar adjudicataria del contrato referenciado, se compromete a adscribir a la ejecución del contrato el personal técnico mínimo exigido (...), y a mantener su adscripción al contrato durante el periodo de ejecución del mismo.

» Que la empresa a la que represento en caso de resultar adjudicataria se compromete a cumplir las condiciones especiales de ejecución establecidas en el (...) del pliego de cláusulas administrativas particulares.”

El artículo 150.2 de la LCSP establece que, una vez aceptada la propuesta de la Mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, para que presente la documentación justificativa “(...) de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2 (...)”.

Tal y como señala el informe del órgano de contratación la adjudicataria aporta en tiempo y forma la documentación solicitada previa a la adjudicación; por lo tanto, sí acredita la efectiva disposición de medios personales y/o materiales que para la ejecución del contrato determina el PCAP.

La empresa adjudicataria señala en sus alegaciones que “En el caso particular de los técnicos acreditados y anteriormente mencionados y nominados como personal propio que darán cobertura a las incidencias del día a día, obviamente (...) pone a disposición personal en Valladolid para solventar las incidencias de forma presencial”. En este sentido recuerda que está presentado este servicio en la Gerencia (...) en Valladolid.

Por otro lado, debe recordarse que el domicilio fiscal de una empresa no impide la movilidad de sus trabajadores ni determina su domicilio. De acuerdo con el PCAP se establece como obligación esencial del contrato la adscripción de los medios personales y/o materiales exigidos en los pliegos y su incumplimiento conlleva la resolución del contrato, como señala la cláusula 6.2.5 del PCAP. Es por ello que el órgano de contratación deberá vigilar el debido cumplimiento de las obligaciones contractuales en la fase de ejecución del contrato.



III.2.9. Falta de legitimación para impugnar la adjudicación del contrato.

En la Resolución 168/2021⁴⁰, de 18 de noviembre, se inadmite el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la resolución por la que excluye a la recurrente del procedimiento y se adjudica el contrato de suministro de pescados, mariscos, verduras, hortalizas y preparados congelados o ultracongelados.

El Tribunal considera que la recurrente carece de legitimación para recurrir frente a la adjudicación del contrato y, en el mismo recurso, frente a su anterior exclusión.

Consta en el expediente que la mesa de contratación acordó excluir a la recurrente, y que dicha exclusión se le comunicó a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, por lo que en esa fecha ya tuvo conocimiento de su exclusión. De hecho, la empresa impugnó el acuerdo de exclusión, si bien este Tribunal, en su Acuerdo 45/2021, de 3 de agosto, tuvo por desistido al recurrente por no haber subsanado la representación, sin que conste que dicho acuerdo se haya recurrido en vía contencioso-administrativa.

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE
JUSTICIA DE LA UNIÓN
EUROPEA (SALA DÉCIMA) DE 24
DE MARZO DE 2021**

El licitador excluido tiene derecho a formular cualquier motivo contra la decisión de admisión de otro licitador, incluidos aquellos que no guarden relación con las irregularidades que motivaron la exclusión de su oferta, salvo que su exclusión haya sido confirmada por una resolución con fuerza de cosa juzgada.

Sobre la legitimación del recurrente este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en las resoluciones 45/2021, 57/2021, 66/2021 y 114/2021, por lo que procede reiterar ahora los argumentos recogidos en ellas.

Es jurisprudencia reiterada, plasmada en Sentencias del Tribunal Supremo como las de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, entre otras, que el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad pública por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializa, de prosperar esta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico, o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética.

Es doctrina de este Tribunal recogida, entre otras, en las resoluciones 19/2015, 10/2018, 28/2018 y 33/2018, que el excluido del procedimiento de contratación carece

⁴⁰ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-168-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



del interés exigible en el artículo 48 del LCSP para recurrir posteriormente contra la adjudicación.

Igualmente, este Tribunal consideraba que no puede basarse la legitimación de un recurrente en la presunción de que la declaración de desierto de un procedimiento de licitación supondrá necesariamente una nueva oportunidad para la recurrente excluida, porque renacería su derecho a ser adjudicataria en un nuevo procedimiento, puesto que el órgano de contratación no está obligado a licitar de nuevo la contratación anulada ni a hacerlo en las mismas condiciones.

Tales posturas fueron respaldadas por la Sentencia 833/2020, de 16 de julio de 2020, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo (de Valladolid), Sección 1ª, que señala que “Frente a los anteriores razonamientos no pueden prevalecer los argumentos que se expresan por la parte actora, que en gran medida coinciden con la mera defensa de la legalidad, no a un interés concreto, al no poder ser ya adjudicatario del contrato, y careciendo de relevancia que en el supuesto de la anulación del acto dictado adjudicando el contrato debiera existir una segunda licitación, lo cual no es una norma de comportamiento necesario, dadas las amplias potestades discrecionales de las que sobre el particular está dotada la Administración.

» Tampoco puede entenderse que por el hecho de que se notificara la resolución sobre adjudicación a dicha entidad se le esté reconociendo legitimación para efectuar su impugnación, ya que ello solo acontecería de haber existido una resolución de fondo que afectara a sus intereses sin haber negado legitimación para ser destinatario de la misma, lo que no acontece en el presente caso”.

En este sentido, sobre la legitimación se pronunciaba la Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 1973, Marcato/Comisión, 37/72, cuya doctrina fue recogida por la Sentencia de 9 de junio de 2011, C-401/09P, Evropaiki Dynamiki, apdo. 49, y precisada específicamente para los supuestos de legitimación por una exclusión previa por la Sentencia de 21 de diciembre de 2016, Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung und Caverion Österreich (C-355/15).

No obstante, la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 24 de marzo de 2021 (asunto c-271/19), que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 del Tratado Fundacional de la Unión Europea, “por el Symvoulío tis Epikrateias (Epitropi Anastolon) [Consejo de Estado (Comisión de Suspensión)], Grecia”, precisa más la doctrina:

“41. (...) el licitador excluido tiene derecho a formular cualquier motivo contra la decisión de admisión de otro licitador, incluidos aquellos que no guarden relación con las irregularidades que motivaron la exclusión de su oferta.



»42. Dicho esto, el principio jurisprudencial recordado en el apartado 31 de la presente sentencia solo es válido en tanto la exclusión del licitador no haya sido confirmada por una resolución con fuerza de cosa juzgada (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de mayo de 2017, Archus y Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, apartados 57 y 58, y de 5 de septiembre de 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, apartados 31 y 32).

»43. Por lo tanto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si, en el caso de autos, la exclusión de NAMA debe considerarse definitiva por haber sido confirmada por una resolución con fuerza de cosa juzgada. Sin embargo, como se ha recordado en el apartado 18 de la presente sentencia, de la resolución de remisión no se desprende que así sea.

»44. Con esta salvedad, la circunstancia de que el Derecho nacional obligue al licitador excluido a interponer un recurso administrativo previo antes de poder acudir al órgano jurisdiccional remitente carece de incidencia sobre la interpretación expuesta en los apartados 38 y 41 de la presente sentencia. (...).

“Esta facultad no se ve afectada por el hecho de que el recurso administrativo previo ante un órgano nacional independiente que, en virtud del Derecho nacional, debía ser interpuesto previamente por dicho licitador contra la decisión de su exclusión haya sido desestimado, siempre que esa desestimación no haya adquirido fuerza de cosa juzgada”.

»45. Tal interpretación no queda desvirtuada por la sentencia de 21 de diciembre de 2016, *Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung und Caverion Österreich* (C-355/15, EU:C: 2016:988) mencionada por el órgano jurisdiccional remitente en este contexto. Si bien es cierto que, de los apartados 13 a 16, así como 31 y 36, de dicha sentencia resulta que se podía denegar el acceso a un recurso contra la decisión de adjudicación de un contrato público a un licitador cuya oferta había sido rechazada por la entidad adjudicadora de un procedimiento de adjudicación de un contrato público, procede señalar que, en el asunto que dio lugar a esa sentencia, que no se refería a un recurso ante un órgano nacional de recurso administrativo, la decisión de exclusión de dicho licitador había sido confirmada por una resolución que había adquirido fuerza de cosa juzgada antes de que se pronunciase el órgano jurisdiccional que conocía del recurso contra la decisión de adjudicación del contrato, de modo que había que considerar al referido licitador definitivamente excluido del procedimiento de adjudicación del contrato público de que se trataba (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de septiembre de 2019, *Lombardi*, C-333/18, EU:C:2019:675, apartado 31).

»46. Habida cuenta de todas estas consideraciones, procede responder a las cuestiones planteadas que los artículos 1, apartados 1 y 3, 2, apartado 1, letras a) y b), y 2 bis, apartado 2, de la Directiva 92/13 deben interpretarse en el sentido de que un licitador



que ha sido excluido de un procedimiento de licitación de un contrato público en una fase anterior a la fase de adjudicación de dicho contrato y cuya demanda de suspensión de la ejecución de la decisión por la que se le excluye de ese procedimiento ha sido desestimada puede invocar, en su demanda de suspensión de la ejecución de la decisión por la que se admite la oferta de otro licitador, presentada simultáneamente, todos los motivos basados en la infracción del Derecho de la Unión en materia de contratación pública o de las normas nacionales que transponen ese Derecho, incluidos motivos sin relación con las irregularidades por las que se excluyó su oferta. Esta facultad no se ve afectada por el hecho de que el recurso administrativo previo ante un órgano nacional independiente que, en virtud del Derecho nacional, debía ser interpuesto previamente por dicho licitador contra la decisión de su exclusión haya sido desestimado, siempre que esa desestimación no haya adquirido fuerza de cosa juzgada”.

En el presente caso, no consta a este Tribunal que la recurrente haya recurrido su exclusión ante la vía contencioso-administrativa, por lo que su exclusión es firme. Esta circunstancia supone, de conformidad con los referidos criterios, que la recurrente no tiene legitimación para impugnar la adjudicación del contrato, por lo que el recurso debe inadmitirse.

III. 2.10. Problemática de la UTE no constituida al efecto para una licitación, aunque sí para otras licitaciones. Capacidad para contratar.

En la Resolución 68/2021⁴¹, de 20 de mayo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto frente a la adjudicación del contrato de servicio de restauración del retablo mayor de una iglesia.

El recurso está fundado, en que la UTE adjudicataria no está constituida al efecto para la licitación, aunque lo fue para otras licitaciones; y que no tiene capacidad para contratar. Indica que la denominación de la UTE no es coincidente con el anuncio y la adjudicación, las empresas no licitaron con el compromiso de constitución sino como UTE constituida. Alude también a que no puede resultar adjudicataria porque no se ha constituido temporalmente a efectos de la presente licitación, dado que lo ha hecho para tener varios objetos relativos a expedientes de contratación diferentes, y una UTE únicamente puede tener un objeto determinado, el contrato al que licita, con vulneración de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de Empresas y de las Sociedades de desarrollo industrial regional.

⁴¹ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-68-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



- a) Con carácter previo se recuerda que entre las funciones de este Tribunal no está la verificación retrospectiva de anteriores licitaciones, ya formalizadas, respecto de las cuales se tuvo la oportunidad de interponer los correspondientes recursos especiales en materia de contratación, sin perjuicio del examen de las cuestiones que pudieran resultar relevantes o decisivas para la resolución del presente asunto.

La entidad mercantil alega la existencia de presuntas irregularidades en relación con otras licitaciones de un objeto similar. A efectos meramente dialécticos, el informe del órgano de contratación trata de dar respuesta a tales consideraciones, exponiendo las diversas circunstancias que han concurrido en las licitaciones que cita, indicando que fueron debidamente publicadas. Asimismo, refiere que la Mesa de contratación, en algunos expedientes, solicitó la subsanación del compromiso formal, al advertir en ellos errores o falta de información.

Entre otras circunstancias, señala que “El CIF y el nombre identificador de la oferta de una UTE en la fase de licitación es instrumental y válido a los simples efectos de la individualización de la oferta en la herramienta electrónica de licitación en la PLACSP”, que los errores relativos al compromiso formal o cualquier otro error de la documentación general son subsanables, y que “La Mesa de contratación en todo caso verifica que la documentación general, representación y firma de cada una de las empresas que licitan en UTE sea correcta y además conste inequívocamente su voluntad de concurrir agrupadas”.

- b) En cuanto al fondo de la cuestión planteada, la UTE es un sistema de agrupación de empresas que da lugar a una entidad sin personalidad jurídica, de carácter transitorio, con una finalidad determinada, en el que cada empresa integrante establece su porcentaje de participación en la UTE.

Al no tener la UTE personalidad jurídica propia, los requisitos de capacidad y solvencia, la clasificación y la ausencia de circunstancias que prohíben la contratación han de referirse a los miembros que la conforman, pudiéndose completar la solvencia de la que pudiera carecer alguno de ellos con la que posea el resto.

En el ámbito de la contratación pública, la UTE se regula en el artículo 69.1 de la LCSP, que dispone: “Podrán contratar con el sector público las uniones de empresarios que se constituyan temporalmente al efecto, sin que sea necesaria la formalización de las mismas en escritura pública hasta que se haya efectuado la adjudicación del contrato a su favor”.

El párrafo segundo del apartado 3 del artículo 62 dispone, por su parte, que “A efectos de la licitación, los empresarios que deseen concurrir integrados en una unión temporal deberán indicar los nombres y circunstancias de los que la constituyan y la participación de cada uno, así como que asumen el compromiso de constituirse formalmente en unión temporal en caso de resultar adjudicatarios del contrato”.



En este mismo sentido, el artículo 24.2 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP) señala que “Para que en la fase previa a la adjudicación sea eficaz la unión temporal frente Administración será necesario que los empresarios que deseen concurrir integrados en ella indiquen los nombres y circunstancias de los que la constituyan, la participación de cada uno de ellos y que asumen el compromiso de constituirse formalmente en unión temporal, caso de resultar adjudicatarios”.

El artículo 140.1.e) de la LCSP, en relación con la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos, dentro de la documentación a presentar recoge que “En todos los supuestos en que varios empresarios concurren agrupados en una unión temporal, se aportará una declaración responsable por cada empresa participante en la que figurará la información requerida en estos casos en el formulario del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente.

» Adicionalmente a la declaración o declaraciones a que se refiere el párrafo anterior se aportará el compromiso de constituir la unión temporal por parte de los empresarios que sean parte de la misma de conformidad con lo exigido en el apartado 3 del artículo 69 de esta Ley”.

En el presente caso el PCAP dispone que “Si la adjudicación se ha efectuado en favor de una Unión Temporal de Empresarios, a la firma del contrato deberá aportarse la escritura pública de su formalización”.

Por otro lado, el artículo 69.4 de la LCSP prevé que “La duración de las uniones temporales de empresarios será coincidente, al menos, con la del contrato hasta su extinción”. Esto es, al contrario que la Ley 18/1982, de 26 de mayo, la LCSP no establece periodos máximos de duración de la UTE, sí en cambio establece periodos máximos de duración de ciertos contratos.

La normativa contractual no contempla qué contenido debe figurar en la escritura pública en la que deben formalizarse, es en la normativa fiscal donde se contempla el contenido de ésta, el artículo 8.e) de la citada Ley 18/1982, de 26 de mayo, dispone que “Las Uniones Temporales de Empresas se formalizarán en escritura pública, que expresará el nombre, apellidos, razón social de los otorgantes, su nacionalidad y su domicilio; la voluntad de los otorgantes de constituir la Unión y los estatutos o pactos que han de regir el funcionamiento de la Unión (..)”, dentro de su contenido deberá figurar la denominación de la unión temporal y “El objeto de la Unión, expresado mediante una Memoria o programa, con determinación de las actividades y medios para su realización”.

Añade el referido artículo 8.b) que “El objeto de las Uniones Temporales de Empresas será desarrollar o ejecutar exclusivamente una obra, servicio o suministro concreto, dentro o fuera de España.



» También podrán desarrollar o ejecutar obra y servicios complementarios y accesorios del objeto principal”.

La principal consecuencia del incumplimiento de los requisitos previstos en referido artículo de la Ley 18/1982, de 26 de mayo, es que la UTE no podrá ser considerada sujeto pasivo del impuesto de sociedades, no resultando de aplicación el régimen fiscal especial de imputación previsto en la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto de Sociedades y, haciéndolo por el régimen de atribución de rentas establecido en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Respecto de la aplicabilidad de tal norma fiscal en el ámbito de la contratación pública, se pronuncia la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, entre otros, en su informe 11/02, de 13 de junio de 2002, señala que “La Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de empresas y de sociedades de desarrollo regional, cuyo título y contenido son suficientemente expresivos en cuanto a su finalidad -el establecimiento de un régimen fiscal especial - precisamente por esta razón carece de influencia en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas ya que el artículo 1 comienza por señalar que las agrupaciones de empresas, las uniones temporales de empresas y los contratos de cesión de unidades de obras que cumplan las condiciones y requisitos que se establecen en la presente Ley podrán acogerse al régimen tributario previsto en la misma (...)”. De modo análogo se pronuncia en otros informes, como el 25/97, de 14 de julio de 1997, en relación con la duración de las uniones temporales de empresarios.

Conviene también señalar respecto de dicha figura, que en el informe 56/97, de 2 de marzo de 1998, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado se precisa que “De la regulación de las uniones temporales de empresarios (...), se deduce, a efectos de contratación, la simplicidad de la figura y la ausencia de formalismos constitutivos, habiendo ya aclarado esta Junta en sus informes de 30 de mayo de 1996 (Expediente 24/96) y de 14 de julio de 1997 (Expediente 25/97) que, a efectos de contratación, no resulta de aplicación la Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de empresas y de sociedades de desarrollo regional, donde se establecen una serie de condiciones y requisitos (entre ellos el de la duración limitada a 10 años) para acceder a un régimen fiscal especial, pero que, como se afirma en los citados informes, dada su finalidad ‘carece de influencia en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas’”.



En este sentido declara que “la legislación de contratos de las Administraciones Públicas no establece especiales requisitos constitutivos de la unión temporal de empresarios pues unos son simplemente identificativos de los empresarios que integran la unión (nombres y circunstancias de los empresarios y participación de cada uno de ellos) y otro hace referencia a una norma general de procedimiento que, además despliega sus efectos durante la ejecución del contrato cual es la designación de representante, que viene también establecida en el artículo 24 de la Ley”.

Existen dos fases en la participación de una UTE. Inicialmente un mero compromiso de sus componentes en la licitación de constituirse, en caso de resultar la adjudicataria del contrato, y la posterior constitución efectiva de esta, lo cual tendrá lugar sólo en el caso de que la adjudicación recaiga en ella, para la correcta formalización del contrato, acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación, por ser este, salvo excepciones, un remedio de carácter precontractual.

Las referidas disposiciones muestran que, en el ámbito de la contratación del sector público, una UTE es un ente sin personalidad jurídica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.2 de la referida Ley 18/1982, de 26 de mayo. Esto es, sin identidad propia hasta que se formaliza la correspondiente escritura pública de constitución, que deberá hacerse en su caso, al producirse la adjudicación del contrato a su favor.

Por ello, puede concluirse que existen dos fases en su participación. Inicialmente un mero compromiso de sus componentes en la licitación de constituirse como UTE, en caso de resultar la adjudicataria del contrato, y la posterior constitución efectiva de esta, lo cual tendrá lugar sólo en el caso de que la adjudicación recaiga en ella, para la correcta formalización del contrato, acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación, por ser este, salvo excepciones, un remedio de carácter precontractual.

Si se hubiera considerado que la escritura de constitución de la UTE era inadecuada a los fines pretendidos, en atención a la normativa de aplicación y al PCAP, teniendo el órgano de contratación pleno conocimiento de tal escritura, bastaría la advertencia de tal circunstancia, a los efectos de que antes de la formalización del contrato se aportase la correspondiente escritura pública que, en definitiva, contemplase, al igual que la examinada, pero con carácter exclusivo, el objeto de la presente licitación.

En el caso examinado, se evidencia que las dos empresas tienen la voluntad inequívoca de presentarse como UTE, sin perjuicio de las particularidades que se observan en la identificación de otra previamente existente,



también figura, con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de proposiciones, la formalización en escritura pública, escritura de constitución de la UTE, con la participación que aparece expresamente reflejada en la PCSP, el 50 %, no existiendo ningún precepto que impida que la formalización de esta se realice con carácter previo a la adjudicación del contrato. Se observa, no obstante, que en la escritura pública de constitución si bien figura dentro su objeto el correspondiente a la licitación que nos ocupa, contempla otros objetos correspondientes a diferentes licitaciones, habiendo ya sido adjudicataria de una licitación anterior.

El informe del órgano de contratación señala que figura en el expediente en la PCSP, aportando un pantallazo al efecto, un documento que lleva por título “compromiso de constitución en UTE”, sin perjuicio de la existencia de errores en el documento correspondiente.

Finalmente, consta en el expediente la escritura pública de constitución de la UTE.

El informe del órgano de contratación indica que el listado de empresas presentadas a la licitación y el informe de apertura son documentos que se generan automáticamente en la PCSP, expresando que “recoge obviamente el código CIF con el que las propias empresas han identificado su oferta en la herramienta; este puede ser un código real coincidente con el CIF de una de las empresas licitadoras o ser el CIF de una UTE previamente constituida por estas, o incluso un código inexistente (p.ej. U000000000), ya que en todo caso es meramente instrumental para la presentación de la oferta”.

Considera que, “lo verdaderamente habilitante para la licitación de la UTE no es su CIF, que puede existir o no en ese momento, si no la existencia de un documento que muestre la voluntad expresa e inequívoca de las empresas de concurrir agrupadas y la debida acreditación por cada una de estas de los requisitos exigidos en normativa y PCAP”.

Asimismo señala que “tanto en la Orden de adjudicación como en su anuncio, consta debidamente la denominación y CIF de la adjudicataria”, advirtiendo, no obstante, que en la parte final de la orden existe un error en la denominación, al constar ésta de modo diferente, pero que, sin embargo, se le cita como licitador, reflejando de manera cierta en la Orden de adjudicación, en la que se identifican los datos del expediente, la denominación y CIF correctos, en los correspondientes campos relativos a “Nombre Adjudicatario” y “NIF Adjudicatario”, no apreciándose error invalidante en la resolución.

No puede considerarse relevante la circunstancia de la identificación de una UTE anterior con su correspondiente CIF, o un cambio mínimo en la denominación reflejada en el momento de la licitación y de la adjudicación, o la existencia de evidentes errores sobre los cuales la Mesa de contratación podría haber solicitado las oportunas aclaraciones, para entender que procede la exclusión de la oferta de la



adjudicataria (así se pronuncia la Resolución 1069/2016, de 22 de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

En este sentido conviene recordar, como recoge la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de febrero de 2018, que “Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que 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”.

En el caso controvertido se observa que la escritura de constitución de la UTE comprende, de un modo expreso, el objeto de la presente licitación, no existiendo controversia sobre la concurrencia de los requisitos de capacidad, solvencia y ausencia de circunstancias que prohíben la contratación respecto de los miembros que la conforman, acreditándose en este sentido, por lo que afecta a éstos, el cumplimiento de los requisitos exigibles.

A efectos meramente dialécticos, si se hubiera considerado que la escritura de constitución de la UTE era inadecuada a los fines pretendidos, en atención a la normativa de aplicación y al PCAP, teniendo el órgano de contratación pleno conocimiento de tal escritura, bastaría la advertencia de tal circunstancia, a los efectos de que antes de la formalización del contrato se aportase la correspondiente escritura pública que, en definitiva, contemplase, al igual que la examinada, pero con carácter exclusivo, el objeto de la presente licitación.

III. 2.11. Efectos y límites de la presentación de mejoras condicionadas: no debe descartarse la oferta, sino que no debe efectuarse asignación de puntuación al criterio.

En la Resolución 98/2021⁴², de 14 de julio, de este Tribunal se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto frente a la adjudicación del servicio de limpieza de fosas sépticas.

En relación con la admisibilidad de las mejoras, el artículo 145.7 de la LCSP establece: “En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijan, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades

⁴² Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-98-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato. (...).

» Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato.

» Las mejoras propuestas por el adjudicatario pasarán a formar parte del contrato y no podrán ser objeto de modificación”.

El Informe 1/2020 de la Junta Consultiva de Contratación del Sector Público señala que “Las mejoras son, en palabras de la propia LCSP, prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas que no pueden alterar la naturaleza de dichas prestaciones ni del objeto del contrato. El artículo 145.7 del texto legal permite calificarlas como criterios de adjudicación. Deben estar perfectamente definidas en los documentos rectores del contrato”.

Por su parte, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en la Resolución 591/2019, de 30 de mayo, indica que “La expresión prestaciones adicionales a las definidas en el contrato se puede entender de dos maneras distintas: a) Todas las adicionales que excedan de la prestación que los pliegos establecen como obligatoria b) Solamente aquellas prestaciones adicionales no definidas en los pliegos. Este Tribunal ya ha tenido ocasión de estudiar estas cuestiones con anterioridad (por todas, Resolución 20/2019, de 11 de enero de 2019), habiéndose decantado por la segunda interpretación propuesta, dado que el referido precepto después de fijar la definición, especifica que las prestaciones adicionales no pueden alterar la naturaleza de las prestaciones establecidas en el PPT, ni el objeto del contrato. Es evidente que las prestaciones ofrecidas, no obligatorias, que mejoren las mismas prestaciones establecidas en los pliegos, en ningún caso van a alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni el objeto del contrato. Por lo que parece que las `mejoras` a las que se refiere el artículo 145.7 LCSP son las prestaciones adicionales y distintas a las definidas en el contrato”.

En este caso, el PPT establece que “La empresa procederá a planificar la actuación solicitada, estableciéndoles como máximo un tiempo de respuesta de 48 horas. Éste empezará a contar desde la comunicación, incluidos sábados por la mañana. En caso de que se trate de un servicio urgente, el tiempo de respuesta será de 6 horas”. De este modo, la mejora definida (reducción de la actuación a 24 horas o a 4 horas en caso de urgencia) se configura más bien como una prestación adicional que excede de la prestación que los pliegos establecen como obligatoria, es decir, responde a la primera acepción mencionada

RESOLUCIÓN 98/2021

La mejora contenida en la oferta, en la medida en que no se contempla como condición de prestación del servicio por los pliegos del contrato, no debe determinar la exclusión de la licitadora sino la falta de asignación de puntuación en el criterio de adjudicación.



en la RTACRC 591/2019, de modo que, en palabras de dicho Tribunal, “Es evidente que las prestaciones ofrecidas, no obligatorias, que mejoren las mismas prestaciones establecidas en los pliegos, en ningún caso van a alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni el objeto del contrato”.

De acuerdo con ello, como se alega en el recurso, no procede afirmar que la mejora ofertada por la recurrente sea una mejora diferente a la prevista en el pliego, ni fundar en ello la exclusión acordada. Tampoco se aprecia por este Tribunal el incumplimiento de criterios formales de los pliegos o de la normativa de contratación, que autorice la exclusión acordada en relación con la mejora ofertada.

En consecuencia, el condicionado de la mejora contenido en la oferta, en la medida en que no se contempla como condición de prestación del servicio por los pliegos del contrato, no debió determinar la exclusión de esta empresa sino la falta de asignación de puntuación en el mencionado criterio de adjudicación, de modo que procede anular la resolución impugnada, y ordenar la retroacción de actuaciones al momento de valoración de la oferta de la empresa recurrente para que, una vez efectuada, se adjudique el contrato conforme a Derecho.

III. 2.12. Falta de concreción de los pliegos sobre los medios a destinar al contrato.

La Resolución 146/2021⁴³, de 7 de octubre, de este Tribunal desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto frente a la adjudicación del contrato de servicio de conservación, mantenimiento y mejora de las zonas verdes, elementos vegetales y áreas de juegos infantiles biosaludables, así como la limpieza de todas estas zonas incluidas en el mobiliario urbano de un municipio.

La contienda radica en que la entidad recurrente considera que el adjudicatario no ha acreditado, de forma fehaciente, los medios que se ha comprometido destinar a la ejecución del contrato, no bastando para ello las meras manifestaciones o declaraciones que no justifican su cumplimiento, no resultando procedente un nuevo requerimiento de subsanación, puesto que ya se le ha concedido.

RESOLUCIÓN 146/2021

La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación.

⁴³ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-146-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



Por todo ello, entiende que la adjudicataria ha retirado su oferta, por lo que procede su exclusión y la obligación de recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden que hayan quedado clasificadas las ofertas.

El artículo 76.2 de la LCSP prevé que “Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, debiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 211, o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2 para el caso de que se incumplan por el adjudicatario. En el caso de contratos que atendida su complejidad técnica sea determinante la concreción de los medios personales o materiales necesarios para la ejecución del contrato, los órganos contratación exigirán el compromiso a que se refiere el párrafo anterior”.

Por otro lado, la exigencia de estos medios debe ser proporcional y adecuada al objeto del contrato y no limitar de un modo injustificado la concurrencia. En este sentido, el apartado tercero del artículo 76 dispone que “La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación”.

Por ello, hay que distinguir dos momentos en el contrato: el de adjudicación y de ejecución. El compromiso de adscripción de medios se exige con carácter previo a la adjudicación, pero su efectiva disposición para el cumplimiento de las obligaciones del contrato solo puede constatarse por el órgano de contratación en fase de ejecución.

El artículo 150.2 de la LCSP establece que, una vez aceptada la propuesta de la Mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, para que presente la documentación justificativa “(...) de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2 (...)”.

Atendida la absoluta falta de concreción de los pliegos (no impugnados en el momento procedimentalmente oportuno) respecto de los concretos medios personales o materiales a adscribir que deban ser objeto de acreditación, considera que la interpretación que deba otorgarse al pliego no puede perjudicar a los licitadores, en el sentido de poder acordar la exclusión por tal causa, cuando no se concretan como consecuencia de la actuación poco diligente de la Administración en la redacción de los pliegos.



El Tribunal advierte de que los pliegos adolecen de una notoria inconcreción, puesto que no identifican de un modo claro y preciso los concretos medios personales y materiales a adscribir a la ejecución del contrato que deban tener tal consideración.

Sobre esta cuestión, el propio informe del órgano de contratación pone de manifiesto que las cláusulas del contrato adolecen de una notoria inconcreción, indicando al efecto que las cláusulas a las que se remite genéricamente el PCAP, no concretan ni los medios ni el modo de su acreditación.

Conviene precisar que al propuesto como adjudicatario, tal y como consta en los antecedentes de la presente resolución, sólo se le requiere, en puridad, la presentación de un anexo, que prevé, en atención a su contenido, un mero compromiso de adscripción, remitiéndose de un modo inconcreto al contenido de dos apartados del PPT, que tampoco especifican los medios personales y materiales a adscribir que deban ser objeto de acreditación, habiendo presentado tal compromiso en los términos genéricos que prevé el modelo.

El informe del órgano de contratación también señala que en un anexo figura la relación de personal que actualmente presta el servicio, categorías profesionales y fecha de antigüedad. El citado anexo no contemplaría, en el caso de exigirse, información suficiente para que pueda acreditarse la efectiva disposición de tales medios personales.

Respecto de los medios personales y materiales, en la oferta del adjudicatario se contemplan referencias que identifican medios personales y materiales que se adscribirán al contrato. El informe del órgano de contratación refiere que “en el sobre 2, apartado 4 se sigue una descripción detallada con referencia a tipo, unidades, descripción, idoneidad, programa al que está destinado, etc.”. Asimismo, viene a reflejar la manifiesta inconcreción de los pliegos “sobre la disponibilidad concreta de los medios a adscribir al contrato, máxime cuando el propio PPTC otorga un plazo de tres meses para que el adjudicatario adquiera como material nuevo, la totalidad de vehículos, maquinaria y herramientas se señala en la oferta, que es consubstancial al contrato”.

Conviene además precisar que no pueden ser objeto de acreditación el personal a subrogar, pero tampoco tiene sentido -y resultaría contrario al contenido y finalidad de la norma- que se debiera exigir la acreditación de todos y cada uno de los elementos materiales que deban adscribirse al contrato, hasta la última prenda de vestuario o herramientas de cada uno de los operarios, como tijeras, corta-setos, azadas, azadillas, picos, palas, etc., que aparecen contemplados en las cláusulas 3.1 y 3.2 del PPT.

El Tribunal Supremo ha precisado que el contrato administrativo no es una figura radicalmente distinta del contrato privado, ya que responde claramente a un esquema contractual común elaborado por el Derecho Civil, lo que permite invocar -con carácter supletorio- los principios establecidos en el Código Civil (por todos, Dictámenes del



Consejo Consultivo de Castilla y León 86/2011, de 26 de marzo, 352/2012, de 12 de julio, 761/2013, de 31 de octubre, y 107/2015, de 9 de abril).

Este Tribunal, atendida la absoluta falta de concreción de los pliegos (no impugnados en el momento procedimentalmente oportuno) respecto de los concretos medios personales o materiales a adscribir que deban ser objeto de acreditación, considera que la interpretación que deba otorgarse al pliego no puede perjudicar a los licitadores, en el sentido de poder acordar la exclusión por tal causa, cuando no se concretan como consecuencia de la actuación poco diligente de la Administración en la redacción de los pliegos.

Además, resulta en parte imposible la acreditación respecto del personal a subrogar, o contradictorio con los propios pliegos respecto de los medios materiales a acreditar, al prever el PPT que en un plazo de tres meses el adjudicatario pueda adquirir vehículos, maquinaria y herramientas y, desde luego, no adecuado e incompatible con la necesaria concreción, razonabilidad y proporcionalidad exigida en el artículo 76 de la LCSP en los términos examinados.

Ello se entiende, desde luego, sin perjuicio de la obligatoriedad de cumplimiento de tales medios durante la fase de ejecución del contrato, cuyo incumplimiento pudiera dar lugar a la resolución del contrato.

III. 2.13. Régimen aplicable a los contratos mixtos

En la Resolución 182/2021⁴⁴, de 2 de diciembre, se estima parcialmente la reclamación interpuesta por una empresa frente al pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato del servicio de mantenimiento, conservación y explotación de una Estación Depuradora de Aguas Residuales.

Se interpone reclamación al amparo del capítulo II del título VII del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, frente al pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato de referencia, fundado en la errónea calificación del contrato, determinante de la inobservancia del procedimiento legalmente establecido; en que no se han observado las reglas para el establecimiento del presupuesto base de licitación; y en que no es posible optar a los 60 puntos del criterio oferta económica.

⁴⁴ Sitio web: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones/resoluciones-ano-2021/resolucion-182-2021> [Fecha de consulta: 11 de marzo de 2022].



- a) En primer lugar, este Tribunal analiza si las previsiones del pliego que se cuestionan en la reclamación, se ajustan al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido, en este caso, en el citado Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, y en la normativa de desarrollo.

En particular, se denuncia en la reclamación que se ha calificado erróneamente el contrato, lo que supone la inobservancia del procedimiento establecido para su adjudicación, por infracción del artículo 18 de la LCSP, sobre “Contratos mixtos”, que establece:

- “1. Se entenderá por contrato mixto aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase. (...).

» Para la determinación de las normas que regirán la adjudicación de los contratos mixtos cuyo objeto contenga prestaciones de varios contratos regulados en esta Ley, se estará a las siguientes reglas:

- » a) Cuando un contrato mixto comprenda prestaciones propias de dos o más contratos de obras, suministros o servicios se atenderá al carácter de la prestación principal. (...).

»3. No obstante lo establecido en el apartado 1, en los casos en que un elemento del contrato mixto sea una obra y esta supere los 50.000 euros, deberá elaborarse un proyecto y tramitarse de conformidad con los artículos 231 y siguientes de la presente Ley”.

Señala la reclamante que “Examinando el pliego de prescripciones técnicas de la licitación, (...), observamos que existe una obligación según la cual el adjudicatario debe proponer el primer año y amortizar durante todo el periodo de vigencia del contrato determinadas actuaciones. Curiosamente muchas de estas actuaciones no son `meramente` servicios, sino que nos encontramos ante actuaciones que son auténticas obras (...). El importe que estima este recurrente en relación con la ejecución de dichos trabajos supera con creces los 50.000 euros y podríamos estar hablando incluso de varios cientos de miles o millones de euros.

» Por tanto, de ser correcta la apreciación que realizamos en este escrito, de acuerdo con la definición que hace la propia ley de los contratos mixtos, el que nos ocupa sería un contrato mixto de obras y servicios, en tanto contiene prestaciones de ambas clases, y no un simple contrato de servicios. (...) y debería haberse realizado el



preceptivo proyecto de obras, según el artículo 231 y siguientes de la LCSP”.

En el pliego no aparece desglosado el coste de las obras a la que se refiere la reclamante. Sin perjuicio del examen que se realizará a continuación sobre esta cuestión, hay que decir ahora, en lo que atañe a la calificación del contrato, que el Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, dispone de una regulación específicamente referida a los “contratos mixtos”, que no se remite en este punto a lo dispuesto en la LCSP, y que no contiene previsión análoga a la del artículo 18.3 de la LCSP sobre la necesidad de elaboración de un proyecto y de seguir la tramitación a la que este se remite, para el caso de obras que superen la cuantía de 50.000 euros.

En este sentido, el artículo 15 del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, relativo a los “Contratos mixtos” dispone lo siguiente:

- “1. Se entenderá por contrato mixto aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase. Solo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio de la entidad contratante.
- »2. Para la determinación de las normas que regirán la adjudicación de los contratos mixtos cuyo objeto contenga prestaciones de varios contratos regulados en este real decreto-ley, se estará a las siguientes reglas:
- » a) Cuando un contrato mixto comprenda prestaciones propias de dos o más contratos de obras, suministros o servicios se atenderá al carácter de la prestación principal. (...).
- »3. Cuando un contrato contenga prestaciones propias de un contrato sujeto a este decreto-ley y prestaciones de contratos que no estén, se aplicará el presente real decreto-ley, con la excepción de los contratos en los ámbitos de la defensa y de la seguridad a que se refiere el artículo 23.2.a)”.

De acuerdo con lo expuesto, no procede acoger la presente alegación, por cuanto, aún en la hipótesis de que se tratase de un



contrato mixto, no se aprecia la infracción del artículo 15 del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, de aplicación al caso, que la reclamante no ha invocado en ningún momento.

- b) En segundo término, se insta la nulidad del PCAP por considerar la reclamante que no se han observado las reglas para el establecimiento del presupuesto base de licitación, al no haberse desglosado en él costes y gastos. Ello impide, además, tal como alega en tercer lugar, obtener el máximo de puntuación económica, al encontrarse el presupuesto de licitación desajustado e incorrectamente justificado.

Vuelve de nuevo la interesada a referirse a la infracción de la LCSP, en particular, a la de su artículo 100. Ahora bien, en términos similares a este precepto se pronuncia el Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, por el que se rige el contrato. Su artículo 43.5 dispone que “En el momento de elaborar el presupuesto de la licitación las entidades contratantes pertenecientes al Sector Público cuidarán de que el mismo sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de condiciones los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

La reclamante indica que “Como se puede observar, examinando tanto el PCAP como el PPT, no se incluye desglose alguno de las cifras de presupuesto base de licitación y límite de gasto indicadas en los expositivos del presente escrito, contraviniendo por tanto y una vez más las reglas que han de regir la tramitación de esta licitación. Lo anterior tiene su razón de ser, porque este potencial licitador a la vista de las cifras no acaba de entender cómo es posible llegar a ese presupuesto base de licitación, que a nuestro juicio es excesivamente reducido, (...)”.

Pues bien, como se alega en la reclamación, ni en el PCAP ni en el PPT se encuentra el desglose de costes y gastos del presupuesto de licitación que el PCAP, sin perjuicio del desglose del coste del personal subrogado que también se contempla.

El Tribunal requirió de la entidad contratante la remisión del expediente de contratación previo a la aprobación de los pliegos. En contestación a dicho requerimiento, se remite determinada



documentación en la que no figura la acreditación de la inclusión del mencionado desglose de costes y gastos en los pliegos o su puesta a disposición a los licitadores por otros medios. Posteriormente, la entidad contratante remite por correo electrónico el “estudio económico” al que se refiere el informe a la reclamación, también a instancia del Tribunal, del que tampoco se ha acreditado su publicidad para conocimiento de los licitadores, tal como hace constar en comunicación realizada por la misma vía.

Así las cosas, el Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, impone a la entidad contratante el mandato de que “cuide” de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado y, con el objeto de satisfacer este mandato (“a tal efecto”), el pliego de condiciones debe desglosar los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos, de modo que exista una previsión sobre los costes de los componentes más importantes de la prestación.

La obligación de que los pliegos o el expediente de contratación motiven la forma en la que se ha calculado el presupuesto base de licitación y, por consiguiente, el valor estimado, obedece a una doble finalidad: por un lado, se pretende la eficiencia en la gestión de los fondos públicos, de ahí la obligación de que el órgano de contratación deba analizar los costes de los componentes de la prestación y, por otra parte, mediante la obligación de transparencia consistente en que tanto el desglose de los costes como el cálculo del valor estimado figuren en el PCAP o en el documento regulador de la licitación, se persigue que todos los potenciales licitadores se hallen en un plano de igualdad al preparar sus ofertas al disponer todos ellos de la misma información.

De acuerdo con lo expuesto, se considera que el PCAP infringe el artículo 43.5 del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, y los principios informadores de la contratación del sector público, de eficiencia y transparencia, lo que conlleva la nulidad del PCAP y la retroacción del procedimiento al momento anterior a su aprobación, a fin de que esta se efectúe conforme a Derecho. Se recuerda, en relación con la alegación analizada en el fundamento jurídico anterior, que el nuevo pliego que se apruebe debe especificar, entre otras partidas, el coste de las obras y demás actuaciones, lo que contribuirá a clarificar la naturaleza y régimen jurídico del contrato.

IV. ÍNDICES DE DICTÁMENES Y RESOLUCIONES



IV.1. DEL CONSEJO CONSULTIVO

DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
220/2018	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
221/2018	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
517/2018	Revisión de oficio	Bases de concentración parcelaria	No procede Rev. Oficio
432/2019	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
135/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
252/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	No procede emitir dictamen
286/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
320/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
323/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
337/2020	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	Nulidad
344/2020	Contratación administrativa	Resolución de contrato	No procede emitir dictamen
382/2020	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regula la gestión y transferencia de los resultados de las actividades de investigación, desarrollo e innovación obtenidos en el ámbito del Servicio de Salud de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
415/2020	Revisión de oficio	Otros actos dictados por órganos de la JCyL	No procede Rev. Oficio
418/2020	Consulta facultativa	Derechos políticos y económicos de un concejal no adscrito	Consulta facultativa
419/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
424/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
442/2020	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el marco para la mejora de la calidad y la innovación de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
444/2020	Revisión de oficio	Licencias municipales	No procede Rev. Oficio
445/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
446/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
447/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
448/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
449/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
450/2020	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	No procede emitir dictamen
451/2020	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León en relación con la regulación de las actividades extractivas en suelo rústico	Observaciones sustantivas
452/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
453/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
454/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
455/2020	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
456/2020	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
457/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
458/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
459/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
460/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
461/2020	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial
462/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
463/2020	Responsabilidad patrimonial	Selección y provisión	Desestimación
464/2020	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	No procede Rev. Oficio
465/2020	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	No procede emitir dictamen
467/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
468/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
469/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
470/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
471/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
472/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
473/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
474/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
475/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
476/2020	Revisión de oficio	Reconocimiento de derechos, ayudas, prestac.	No procede Rev. Oficio
477/2020	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
478/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
479/2020	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	No procede Rev. Oficio
481/2020	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
482/2020	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
483/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
484/2020	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
485/2020	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
1/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
2/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
3/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Terminación convencional
4/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
5/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
6/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
7/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
8/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
9/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
10/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
11/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
12/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
13/2021	Revisión de oficio	Otros actos dictados por órganos de la JCyL	No procede Rev. Oficio
14/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
15/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
16/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
17/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
19/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
20/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
21/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
22/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
23/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
24/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
25/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
26/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
27/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
28/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
29/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
30/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
31/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial
32/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
33/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
34/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
35/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de Ley del Tercer Sector Social en Castilla y León y de modificación de la Ley 8/2006, de 10 de octubre, del Voluntariado en Castilla y León	Observaciones sustantivas
36/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen jurídico del Concierto Social en determinados ámbitos del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública en Castilla y León	Observaciones sustantivas
37/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
39/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
40/2021	Revisión de oficio	Régimen de personal empleados públicos	Nulidad Parcial
41/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
42/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
43/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
44/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
45/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
46/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
47/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
48/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
49/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
50/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
51/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
52/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
53/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	No procede emitir dictamen
54/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
55/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
56/2021	Revisión de oficio	Bases de concentración parcelaria	Nulidad Parcial
57/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
58/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
59/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
60/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
61/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de la Ley por la que se crea y regula la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León y se establece el estatuto de las personas denunciantes	Observaciones sustantivas
62/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
63/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
64/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
65/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario urbano	Desestimación
66/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario urbano	Estimación
68/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
69/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
70/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
71/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
72/2021	Transacciones-arbitraje		No procede emitir dictamen
73/2021	Revisión de oficio	Procedimientos administrativos Diputaciones	Nulidad
74/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
75/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
76/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
77/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
78/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
79/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
80/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Animación en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
81/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación
82/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
83/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
84/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regulan las oficinas de asistencia en materia de registros de la Administración de la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
85/2021	Revisión de oficio	Contratos de arrendamiento	No procede emitir dictamen
86/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
87/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación
88/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
89/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
90/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
91/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
92/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Decreto 227/1997, de 20 de noviembre	Observaciones no sustantivas
93/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
94/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	No procede emitir dictamen
95/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
96/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
97/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
98/2021	Revisión de oficio	Licencias municipales	Nulidad
99/2021	Revisión de oficio	Licencias municipales	Nulidad
100/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
101/2021	Revisión de oficio	Bases de concentración parcelaria	Nulidad Parcial
102/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
103/2021	Revisión de oficio	Procedimientos académicos Universidades	Nulidad
104/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial
105/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Desestimación
106/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
107/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
108/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
109/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
110/2021	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	Desestimación
111/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
112/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de Castilla y León	Observaciones sustantivas
113/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
114/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
115/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
116/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
117/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
118/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
119/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
120/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
121/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
122/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
123/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
124/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
125/2021	Revisión de oficio	Otros actos dictados por órganos de la JCyL	No procede emitir dictamen
126/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
127/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
129/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
130/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
131/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
132/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
133/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
134/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
135/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
137/2021	Transacciones-arbitraje		No procede emitir dictamen
138/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
139/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
140/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
141/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
143/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Desestimación
144/2021	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	No procede emitir dictamen
145/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
146/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
147/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
148/2021	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	Desestimación
149/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
150/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
151/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
152/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
153/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
154/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
155/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
156/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
157/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
158/2021	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	No procede Rev. Oficio
159/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario urbano	Estimación parcial
160/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario urbano	Desestimación
161/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario urbano	Desestimación
162/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario urbano	Desestimación
163/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
164/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
165/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
166/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
167/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
168/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
169/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
170/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
171/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
172/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
173/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro Industrial de Castilla y León y las responsabilidades de los agentes en materia de seguridad industrial	Observaciones sustantivas
174/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
175/2021	Régimen local	Expediente de deslinde entre los términos municipales de Atapuerca y Cardeñuela Riopico, en la provincia de Burgos	Aprobación
176/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
177/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
178/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
179/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
180/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
181/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regula la Gestión e Inspección Minera en Castilla y León	Observaciones sustantivas
182/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	No procede emitir dictamen
183/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
184/2021	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	Desestimación
185/2021	Revisión de oficio	Bases de concentración parcelaria	Nulidad Parcial
186/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
187/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
188/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	No procede emitir dictamen
189/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
190/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
191/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización	Observaciones sustantivas
192/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
193/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
194/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
195/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
196/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
197/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
198/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
199/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
200/2021	Revisión de oficio	Contratos de arrendamiento	Nulidad
201/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
202/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
203/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
204/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso 2021/2022	Observaciones no sustantivas
205/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se aprueba la política de seguridad de la información y protección de datos de la Comunidad de Castilla y León	Observaciones sustantivas
206/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios interinos	Nulidad
207/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
208/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
209/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
210/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
211/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
212/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
213/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones sustantivas



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
214/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
215/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
216/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
217/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
218/2021	Concesiones	Extinción de la concesión	No procede emitir dictamen
219/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
220/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de Ley para garantizar el principio de igualdad de trato y de no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones sustantivas
221/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
222/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
223/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
224/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
225/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación
226/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
227/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
229/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
230/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
231/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
232/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
233/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
234/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
235/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de Ley de derechos y garantías de las personas al final de su vida	Observaciones sustantivas
236/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
237/2021	Transacciones-arbitraje		No procede emitir dictamen
238/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
239/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
240/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
241/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regulan el registro de intermediarios de crédito inmobiliario y prestamistas inmobiliarios de Castilla y León y las funciones de supervisión y sanción a los mismos	Observaciones no sustantivas
242/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
243/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
244/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
245/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
246/2021	Revisión de oficio	Acuerdos plenos municipales	Nulidad
247/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
248/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial
249/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
250/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
251/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
252/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
253/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
254/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
255/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
257/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
258/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
259/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
260/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
261/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
262/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
263/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
264/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
265/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	No procede emitir dictamen
266/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
267/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
268/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	No procede emitir dictamen
269/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
270/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
271/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial
272/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
273/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
274/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
275/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
276/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
277/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
278/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
279/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
280/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
281/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
282/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
283/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
284/2021	Revisión de oficio	Reconocimiento de derechos, ayudas, prestac.	Nulidad
285/2021	Revisión de oficio	Procesos selectivos (Oposiciones, etc.)	No procede Rev. Oficio
286/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
287/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
288/2021	Revisión de oficio	Acuerdos plenos municipales	No procede Rev. Oficio
289/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de técnico en guía en el medio natural y de tiempo libre en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
290/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico superior en mantenimiento aeromecánico de aviones con motor de turbina en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
291/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de técnico superior en mantenimiento aeromecánico de helicópteros con motor de turbina en la comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
292/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de técnico superior en mantenimiento de sistemas electrónicos y aviónicos en aeronaves en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
293/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de técnico en montaje de estructuras e instalación de sistemas aeronáuticos en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
294/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de técnico en procesado y transformación de la madera en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
295/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
296/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
297/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
298/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
299/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
300/2021	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	Desestimación
301/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación
302/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
303/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
304/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
305/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
306/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
307/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
308/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
309/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
310/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
311/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
312/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
313/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
314/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
315/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
316/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
317/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
318/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
319/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
320/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto sobre mercados de productos agrarios en origen, lonjas y mesas de precios de Castilla y León	Observaciones sustantivas
321/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
322/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
323/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
324/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
325/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
326/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad
327/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
328/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
329/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
330/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
331/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	No procede emitir dictamen
332/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
333/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
334/2021	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	Nulidad
335/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
336/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	No procede emitir dictamen
337/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
338/2021	Transacciones-arbitraje		Aprobación con observaciones
339/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
340/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
341/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
342/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
343/2021	Revisión de oficio	Régimen de personal empleados públicos	Nulidad
344/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
345/2021	Reglamentos ejecutivos	Propuesta de Orden por la que se regula la constitución, funciones, composición y régimen de funcionamiento del patronato único del paisaje protegido "Las Tuerces (Palencia y Burgos), monumento natural "Laberinto de las Tuerces (Palencia), paisaje protegido "Covalagua" y monumento natural "Cascada de Covalagua" (Palencia)	Observaciones no sustantivas
346/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
347/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
348/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
349/2021	Revisión de oficio	Decretos/Resoluciones de Alcaldía/Concejalía	Nulidad
350/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
351/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
352/2021	Revisión de oficio	Acuerdos plenos municipales	No procede Rev. Oficio
353/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
354/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
355/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
356/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
357/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
358/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Desestimación
359/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
360/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
361/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación
362/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
363/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
364/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
365/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
366/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
367/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
368/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
369/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
370/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
371/2021	Concesiones	Extinción de la concesión	Declaración de caducidad
372/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
373/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
374/2021	Revisión de oficio	Licencias municipales	Nulidad
375/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
376/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
377/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
378/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
379/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
380/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
381/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
382/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
383/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
384/2021	Revisión de oficio	Convenios urbanísticos	Nulidad



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
386/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
387/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
388/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
389/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
390/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	No procede resolución contrato
391/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
392/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
393/2021	Revisión de oficio	Régimen de personal empleados públicos	Nulidad
395/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Resolución de contrato
396/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
398/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
399/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
400/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
401/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
402/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
403/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
404/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
405/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
406/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
407/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
408/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
409/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
410/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
411/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
412/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
413/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 83/2008, de 23 de diciembre, por el que se regula el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, a la provisión de puestos de trabajo y a la formación en la Administración de Castilla y León	Observaciones no sustantivas



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
414/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
415/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Estimación
416/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
417/2021	Revisión de oficio	Otros actos dictados por órganos de la JCyL	Nulidad
418/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
419/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
420/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
421/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
422/2021	Responsabilidad patrimonial	Selección y provisión	No procede emitir dictamen
423/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
424/2021	Revisión de oficio	Acuerdos plenos municipales	Nulidad
425/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
429/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 52/2018, de 27 de diciembre, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
430/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
431/2021	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	Desestimación
432/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
433/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
434/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
435/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establecen los currículos de los ciclos inicial y final de grado medio correspondientes al título de Técnico Deportivo en Baloncesto en la Comunidad de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
436/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se establece el régimen jurídico de las plazas de toros portátiles en Castilla y León	Observaciones no sustantivas
437/2021	Anteproyecto de Ley	Anteproyecto de Ley de medidas tributarias y administrativas para 2022	Observaciones sustantivas
438/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
439/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
440/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
441/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
442/2021	Modificación de planes urbanísticos		Aprobación
443/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
444/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
445/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
446/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
447/2021	Revisión de oficio	Régimen de personal empleados públicos	Nulidad
449/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
450/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
451/2021	Revisión de oficio	Acuerdos plenos municipales	No procede Rev. Oficio
452/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
454/2021	Responsabilidad patrimonial	Fauna	Estimación
455/2021	Responsabilidad patrimonial	Fauna	Estimación parcial
456/2021	Responsabilidad patrimonial	Fauna	Estimación
457/2021	Responsabilidad patrimonial	Fauna	Estimación parcial
458/2021	Consulta facultativa	Calificación como supuesto de transfuguismo de concejal no adscrito	Consulta facultativa
459/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
460/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se regulan las sesiones de juventud en el ámbito de los espectáculos públicos y actividades recreativas de Castilla y León	Observaciones sustantivas
461/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Estimación parcial
462/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
463/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación parcial
464/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Inadmisión
465/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
466/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
467/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
468/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
470/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
471/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
472/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
473/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
474/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
475/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
476/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
477/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
478/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
479/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
480/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se crea el registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia para la prestación de ayuda para morir	Observaciones no sustantivas
481/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
482/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
483/2021	Responsabilidad patrimonial	Actividad profesional	Desestimación
484/2021	Recursos administrativos	Recurso extraordinario de revisión	Desestimación
485/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Estimación
486/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente irrupción animal	Desestimación
487/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación parcial
488/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
489/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación
491/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
492/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación parcial
493/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación
495/2021	Reglamentos ejecutivos	Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo de Dinamización Demográfica de Castilla y León	Observaciones no sustantivas
498/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
499/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Estimación
500/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
502/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
503/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
506/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
507/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
510/2021	Responsabilidad patrimonial	Accidente mal estado calzada	Desestimación



DICTAMEN NÚM.	ASUNTO	OBJETO	SENTIDO DICTAMEN
512/2021	Revisión de oficio	Decisiones adoptadas en el ámbito municipal	No procede Rev. Oficio
513/2021	Responsabilidad patrimonial	Ámbito sanitario	Desestimación
516/2021	Contratación administrativa	Resolución de contrato	Declaración de caducidad
517/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación
518/2021	Responsabilidad patrimonial	Otras causas	Desestimación
521/2021	Revisión de oficio	Nombramiento funcionarios de carrera	Nulidad Parcial
525/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Desestimación
526/2021	Responsabilidad patrimonial	Mobiliario Urbano	Estimación



IV.2. DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES

RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
1/2021	Acuerdo marco de asistencia técnica para la supervisión en materia de seguridad y salud de las obras de construcción ejecutadas por diversas áreas del Ayuntamiento de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Procedimiento restringido. La recurrente no acredita de forma completa los trabajos realizados.
2/2021	Cto. de servicios de remodelación de la página web del Ayuntamiento de Burgos, expediente nº 091/2017-SER-HAC	Adjudicación	Desestimación	El PCAP no establece parámetros de apreciación de las ofertas anormales o desproporcionadas. Atendiendo a este grado de invalidez, no determinante de nulidad radical, no puede pretender la recurrente su anulación en el momento de la adjudicación, al haberlo aceptado con la presentación de su proposición. Por otro lado una eventual apreciación de la infracción de la división en fases del procedimiento (el PCAP no hace referencia a la articulación del procedimiento en fases), no haría variar la clasificación de las ofertas, en la que la recurrente obtuvo el cuarto lugar, ni la adjudicación del contrato de modo que ninguna ventaja de tipo jurídico podría obtener la recurrente de la eventual estimación del recurso.
3/2021	Cto. de concesión del servicio público de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración del municipio de Aguilar de Campoo (Palencia) - Expediente: 156/2019	Pliegos	Estimación parcial	Ampliación del plazo de presentación de las solicitudes de participación y de las proposiciones cuando se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos que rigen la contratación. Errores en el estudio de viabilidad. La implementación de certificados ISO de gestión de las quejas y reclamaciones, huella de carbono y responsabilidad social energética, reflejada como criterios de valoración en los pliegos, es una circunstancia que incide directamente en la calidad del servicio. Riesgo operacional.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
4/2021	Cto. de concesión del servicio público de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración del municipio de Aguilar de Campoo (Palencia) - Expediente: 156/2020	Pliegos	Inadmisión	Extemporáneo
5/2021	Cto. de concesión del servicio público de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración del municipio de Aguilar de Campoo (Palencia) - Expediente: 156/2021	Pliegos	Inadmisión	Extemporáneo
6/2021	Cto. de servicios de mantenimiento integral y limpieza del Palacio de Congresos y Exposiciones de Castilla y León, en Salamanca, expediente nº TUR 2020/1	Adjudicación	Estimación	La falta de aportación por el adjudicatario del Plan de Igualdad entre la documentación previa a la adjudicación hubiera precisado del otorgamiento de un trámite de subsanación por parte del órgano de contratación, que no se produjo. Infracción del procedimiento encaminado a la justificación de la anomalía o desproporción de la oferta de la empresa adjudicataria.
7/2021	Cto. de servicios de vigilancia en el edificio administrativo de usos múltiples I, sede de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Empleo e Industria de la Junta de Castilla y León	Adjudicación	Desestimación	No existen elementos de juicio en el expediente para afirmar que la oferta técnica de la adjudicataria incumpla las características establecidas en el PCAP o que su valoración haya resultado arbitraria.
8/2021	Cto. de servicio de organización, producción, talleres y grupos musicales para la celebración del XXI Festival de Blues 2020 por el Ayuntamiento de Béjar (Salamanca)	Adjudicación	Inadmisión	No consta acreditada ni la representación ni la legitimación de los interesados. Contrato inferior a la cuantía establecida.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
9/2021	Cto. de servicios de jardinería, mantenimiento y limpieza de las zonas verdes públicas municipales de Aldeamayor Golf y otros en el municipio de Aldeamayor de San Martín (Valladolid), expediente 276/2018	Adjudicación	Desestimación	Principio de congruencia. La publicación de las actas de la Mesa de contratación se ha realizado de una forma poco ortodoxa. Aclaraciones de los licitadores. No consta ninguna argumentación en el recurso acerca de la inadecuación a Derecho de la actuación desarrollada. Motivación de la adjudicación.
10/2021	Cto. derivado de la prórroga del Acuerdo marco de vacunas de calendario y otras (Nº 201604AM0001) para 2021, convocados por la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, lote 1	Pliegos	Desestimación	La determinación de las especificaciones técnicas de las vacunas se encuentra dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica que compete al órgano de contratación, sin que, a juicio de este Tribunal, el recurrente haya logrado demostrar que estas resultan irrazonables y desproporcionadas
11/2021	Cto. del servicio de transporte de personal adscrito al Complejo Asistencial Universitario de Palencia, así como transporte de pequeña paquetería entre el Hospital Río Carrión y el Hospital San Telmo (expte. 2020009721)	acto de trámite cualificado	Estimación	La garantía definitiva mediante aval queda constituida con el consentimiento o declaración de voluntad de la entidad financiera garante formalizado con anterioridad al vencimiento del plazo establecido legalmente para ello, mientras que la falta de depósito debe considerarse un defecto formal subsanable puesto que no invalida su constitución ni impide su prueba alternativa ante el órgano de contratación por medio de la presentación o exhibición del documento.
12/2021	Cto. del servicios para la realización de gestión de pagos de obligaciones tributarias por domiciliación en entidad financiera de la Diputación Provincial de Burgos, expediente nº 17E/2	acto de trámite cualificado	Desestimación	Posibilidad de subsanación de la documentación requerida al licitador que haya presentado la mejor oferta. El requerimiento no fue atendido como consecuencia de un error en el envío.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
13/2021	Cto. del servicios de limpieza en los colegios dependientes del Ayuntamiento de Palencia, expediente nº C-89/2020	Adjudicación	Estimación	Incumplimiento de las prescripciones técnicas. El órgano de contratación no fundamenta suficientemente el cumplimiento por parte de la adjudicataria. La Mesa de contratación no ejercitó las funciones que le asigna la normativa de contratación en orden a la valoración y exclusión, en su caso, de las ofertas presentadas. No se acredita arbitrariedad en la puntuación asignada.
14/2021	Cto. de servicios de limpieza para el Complejo Asistencial Universitario de León	Adjudicación	Desestimación	Se trata de una contratación basada en un acuerdo marco, para la cual rigen únicamente las disposiciones previas en el Título V del PCAP del acuerdo marco "adjudicación y ejecución de los contratos de servicios", no resultando por lo tanto de aplicación la cláusula alegada por la recurrente
15/2021	Cto. de suministro de prótesis parciales de cadera y cementos quirúrgicos para el Complejo Asistencial Universitario de León, expediente nº 2020009611 CBAM 007/2020/3003	Adjudicación	Desestimación	La motivación del acto puede realizarse por referencia a informe que ofrezcan justificación suficiente de su adopción. Discrecionalidad técnica
16/2021	Cto. de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento (expte. 2020-E-RE-533).	Adjudicación	Desestimación	Motivación de las puntuaciones sujetas a juicio de valor. Discrecionalidad técnica. Secreto de las proposiciones.
17/2021	Cto. de concesión del servicio público de explotación del Complejo Ambiental de Palencia CTR e instalaciones anexas	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica: proposiciones con valores ilusorios e imposibles de cumplir e incumplimiento del diseño o modelo de gestión previsto en el anteproyecontrato El órgano de contratación concluye que la puntuación otorgada a la oferta presentada tanto por la empresa adjudicataria como por la empresa recurrente es correcta y ajustada a los criterios de valoración automática.
18/2021	Cto. de servicios de recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria, control de plagas (desratización) del Ayuntamiento de Briviesca (Burgos). Expediente: 1722/2019	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica: motivación insuficiente. Doctrina sobre la introducción de subcriterios. No queda acreditado que se haya producido en las valoraciones, arbitrariedad o infracción del principio de igualdad de trato de los licitadores



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
19/2021	Cto. de servicios de redacción de la Estrategia Logística de Castilla y León 2020-2028, así como el asesoramiento y asistencia para su puesta en funcionamiento (expte. A2020/001365 T)	Exclusión	Desestimación	Solvencia técnica. La solicitud de la empresa de sustituir a una trabajadora para acreditar la solvencia técnica, dado que la primera no es personal de la empresa, condición que sí reúne el segundo, conllevaría una tergiversación completa de la oferta realizada por la empresa puesto que nos encontraríamos con una doble modificación de la oferta. Se eliminarían a dos personas aportadas dentro de los criterios a valorar, por lo que la valoración de dichos criterios ya no sería válida. Estas modificaciones presupondrían una completa alteración de la oferta inicial presentada, así como del equipo de trabajo efectivamente dedicado a la ejecución del contrato.
20/2021	Cto. de servicios de limpieza urbana, recogida y transporte de residuos domésticos y similares, en el término municipal de Burgos (número de expediente 140/2018-SER-HAC)	Exclusión	Desestimación	La denegación de la vista a la documentación declarada confidencial no supone una vulneración al principio de transparencia de los procedimientos, ni le genera indefensión a la hora de interponer el recurso. Exclusión de la empresa por no alcanzar su oferta el umbral mínimo de puntuación en los criterios sujetos a juicio de valor. Discrecionalidad técnica: no se trata de sustituir, una puntuación por otra, ni que el Tribunal entre si más a revalorar criterios técnicos y otorgue otra puntuación.
21/2021	Cto. de servicios de limpieza de diversas dependencias del Ayuntamiento de Valladolid y otras entidades del sector público	Adjudicación	Estimación parcial	Valoración de las bajas temerarias. Salvo que los pliegos establezcan expresamente otra cosa, el análisis de la viabilidad de una oferta incurso en presunción e anormalidad debe referirse al conjunto de la oferta económica. No se motiva cómo se calculan los costes laborales.
22/2021	Cto. de servicios de limpieza y desinfección de los centros de educación infantil y primaria dependientes del Ayuntamiento de Burgos con condiciones específicas para evitar la propagación de la COVID-19	Pliegos	Estimación	Los contratos de servicios intensivos de mano de obra deberán ser adjudicados necesariamente atendiendo a una pluralidad de criterios. Obligaciones de subrogación de trabajadores.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
23/2021	Cto. para la redacción de proyecto básico y de ejecución, elaboración de maqueta, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la ampliación del nuevo Instituto de Educación Secundaria en Segovia	Adjudicación	Desestimación	Incumplimientos del PPT: la recurrente no ha aportado prueba que acredite que el órgano de contratación incurrió en arbitrariedad o error manifiesto en la valoración de la oferta de la adjudicataria, la cual, a tenor del criterio técnico de los informes incorporados al expediente, presenta la mejor relación calidad precio.
24/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en funcionamiento del mobiliario general, mobiliario clínico y aparatos electrodomésticos para el nuevo Hospital Universitario de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica. La recurrente no aporta prueba que acredite que el órgano de contratación incurrió en arbitrariedad o error manifiesto en la valoración de su oferta o de la oferta de la empresa adjudicataria, la cual, a tenor del criterio técnico de los informes incorporados al expediente, presenta la mejor relación calidad precio.
25/2021	Cto. de servicios de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza urbana de la Mancomunidad de Sanabria y Carballeda (Zamora)	Pliegos	Estimación	Se ha infringido el artículo 130 de la LCSP relativo a la información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo, pero que las observaciones de la recurrente sobre las valoraciones desglosadas del servicio también son acertadas. No obra en el expediente un informe adecuado sobre costes del servicio de recogida de basuras, esto es, la justificación de adecuación del precio de mercado
26/2021	Cto. de suministro de un camión nuevo compuesto de chasis y carrocería equipado con portacontenedores, dos cajas, una de ellas con grúa, para el Área de Servicios Múltiples de la Mancomunidad de Tierras Altas (Soria).	Adjudicación	Estimación parcial	La oferta presentada por la empresa adjudicataria no se sujeta a lo indicado en los pliegos
27/2021	instalación y puesta en funcionamiento de una enfriadora en la central frigorífica del Hospital El Bierzo, expte. nº Cto. de suministro, 3401-347-1-2020-2020010652	Adjudicación	Estimación	La propia Administración contratante afirma que la oferta de la adjudicataria incumple ciertas prescripciones mínimas exigibles



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
28/2021	Cto. de suministro de una barredora para el Ayuntamiento de Villagonzalo Pedernales (Burgos), expediente nº 331/2020	Adjudicación	Desestimación	No se acredita, la existencia de un incumplimiento manifiesto de las características técnicas exigidas en el PPT.
29/2021	Cto. derivado de la prórroga del Acuerdo marco de vacunas de calendario y otras (Nº 201604AM0001) para la Cto. del suministro de vacunas de calendario y otras para 2021, convocados por la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León-Lote 4	Pliegos	Desestimación	La determinación de las especificaciones controvertidas se encuentra dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica que exclusivamente compete al órgano de contratación, a fin de dar cumplimiento de manera satisfactoria el objeto del contrato, sin que el recurrente haya logrado demostrar que estas resultan irrazonables y desproporcionadas. La composición de la vacuna y la mayor eficacia en proporción al número de antígenos es una cuestión técnica, cuya base científica ha sido expuesta en el informe del Servicio de Epidemiología, por lo que resulta adecuado distribuir la puntuación en función del número de antígenos que componen la vacuna tal y como realiza el criterio de valoración del Protocolo impugnado
30/2021	Cto. de servicios de gestión del albergue municipal en el centro integrado para personas sin hogar del Ayuntamiento de Valladolid	Exclusión y actos de trámite cualificados	Desestimación	Desistimiento por la falta de inclusión de la cláusula de subrogación y la omisión de la información pertinente que constituyen defectos no subsanables, que no pueden ser considerados como errores materiales, aritméticos o de hecho.
31/2021	Cto. de servicios de tratamiento, mantenimiento, conservación y explotación del centro de tratamiento de residuos de Aranda de Duero (expte. 25/2019)	Adjudicación	Estimación	Los pliegos que rigen la licitación (no impugnados), no han fijado límites en los criterios de valoración, de modo que fomentan extraños comportamientos en el procedimiento de adjudicación como el acaecido. Lo antedicho no ampara el ofrecimiento de valores irracionales y exagerados. En el caso analizado no es que se presuma ab initio que se producirá un incumplimiento sistemático, sino que el examen de la propia oferta presentada permite afirmar que dicho incumplimiento tendrá lugar necesariamente (como se ha advertido en el informe técnico de valoración), produciéndose en consecuencia, una vez que se ha conseguido el objetivo de ser el adjudicatario, un incumplimiento grave constante durante toda la ejecución, contrario al principio básico de adjudicar la licitación a la mejor oferta



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
32/2021	Cto. de suministro para la renovación de parte de las instalaciones de alumbrado exterior en el municipio de Navas de Oro, mediante el suministro e instalación de luminarias con tecnología LED	Adjudicación	Inadmisión	Legitimación del concejal. Extemporáneo
33/2021	Cto. de suministro de contenedores para la recogida selectiva de papel cartón y envases	Pliegos	Desestimación	La recurrente denuncia que el PPT impone el cumplimiento de un requisito que no está justificado y es desproporcionado, por lo que vulnera la libre concurrencia con infracción del artículo 126 LCSP. Se limita la concurrencia cuando se establecen prescripciones técnicas que sólo pueden cumplir uno de los licitadores y no cuando, determinada por la Administración la necesidad de un producto de forma justificada y constatado que dicho producto está presente en el mercado ofrecido por una pluralidad de productores y abierto a la preparación por otros más que quieran elaborarlo, se exige una forma de presentación determinada, ajustada a las necesidades a satisfacer y que cualquiera puede cumplir adaptando su producción a lo requerido.
34/2021	Cto. de suministro de ropa deportiva para las actividades del servicio de Educación Física y Deportes de la Universidad de Salamanca	Exclusión	Desestimación	Se considera que la actuación de la Mesa de contratación fue correcta, al no requerir subsanación y acordar la exclusión de la oferta de la recurrente como efecto de la aplicación del artículo 84 del RGLCAP y de las determinaciones del PCAP, ya que la voluntad del licitador no podía ser integrada fácilmente, de modo que una eventual estimación de su pretensión supondría una modificación de la oferta.
35/2021	Cto. de servicios de hemodiálisis extrahospitalaria en el centro satélite con personal sanitario de Sacyl para los pacientes remitidos por el Complejo Asistencial de Zamora a los que la Gerencia Regional de Salud tenga el deber de prestar asistencia sanitaria	Adjudicación	Desestimación	La actuación de la Mesa de contratación ha sido correcta, en tanto en cuanto está facultada para no prestar su conformidad al informe técnico de valoración en caso de apreciar arbitrariedad, error o contradicción con los pliegos que rigen la licitación. No ha decidido ni influido en modo alguno en la determinación o elección de la persona o personas que elaboran los informes técnicos, pues simplemente solicita su emisión, o en su caso, los devuelve al mencionado Servicio con el fin de que se elaboren de nuevo. No se puede acceder a una subsanación que pretenda o pueda variar los términos de la oferta presentada.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
36/2021	Cto. de servicios de primera urgencia y traslado en las estaciones invernales de San Isidro y Valle de Laciana-Leitariegos convocado por la Diputación Provincial de León, a favor de la empresa Taxis y Ambulancias Habichuela, S.L.	Adjudicación	Inadmisión	Acto no susceptible de recurso
37/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en marcha de mobiliario de laboratorio en el edificio Mergelina de la Escuela de Ingenieros Industriales de la Universidad de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Secreto de las proposiciones, quebrantamiento de la imparcialidad en la valoración
38/2021	Cto. de servicios de impartición de clases de esquí en la Estación Alto Campoo	Adjudicación	Desestimación	Posesión de habilitación profesional
39/2021	Cto. de servicios de vigilancia y seguridad de la Diputación Provincial de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Servicios de vigilancia privada: habilitación de la empresa subcontratada. La cumplimentación del DEUC con respuestas que no se relacionaban con la realidad de los hechos, bien sobre la subcontratación o la utilización de habilitaciones de terceros, es subsanable. La adjudicataria cumple el PPT
40/2021	Cto. de servicios postales y telegráficos del Ayuntamiento de Burgos	Pliegos	Estimación	La posibilidad de fijar un único criterio de adjudicación basado en el precio ofertado no es factible en el supuesto de servicios del anexo IV de la LCSP. Los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
41/2021	Cto. de servicios de cuidados a la infancia del Ayuntamiento	Adjudicación	Desestimación	Subcriterios. Discrecionalidad técnica. Motivación. Aunque se acordara la retroacción del procedimiento con la finalidad de que se desglosara de forma detallada la valoración global otorgada a cada uno de los aspectos -que evidentemente no podría modificarse-, la diferencia entre las puntuaciones finales obtenidas por las ofertas determina que no resulte procedente, atendiendo al principio de economía procedimental, acordar la retroacción del procedimiento, dado que en modo alguno la recurrente podría ser adjudicataria
42/2021	Cto. del servicio de conservación, reparación y reforma de las instalaciones del alumbrado exterior en el municipio de Valladolid	Pliegos	Inadmisión	Desaparición sobrevenida del objeto. Desistimiento de la contratación
43/2021	Cto. de servicios para la realización de expropiaciones en las carreteras de la Diputación Provincial de Zamora	Exclusión	Desestimación	Acreditación de la solvencia técnica
44/2021	Cto. De concesión de servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración del municipio de Aguilar de Campoo (Palencia)	Pliegos	Desestimación	Fórmula que limita el esfuerzo inversos de los licitadores. Fórmulas: las posibilidades son ilimitadas por lo que apriorísticamente no puede darse con una regla general que delimite cuando se atenta contra la libre competencia
45/2021	Cto. de suministro consistente en el arrendamiento, tipo renting, de siete autobombas rurales pesadas por la Diputación de Ávila con destino a los ayuntamientos menores de 20.000 habitantes de la provincia de Ávila	Adjudicación	Estimación	Legitimación del licitador previamente excluido del procedimiento. Carga probatoria sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos. No cabe la interposición de nuevo recurso en materia de contratación contra lo ya resuelto, al resultar firme en vía administrativa y ser ya objeto de recurso contencioso.
46/2021	Cto. del servicios de recogida de basuras del municipio de Matallana de Torío (León)	Adjudicación	Inadmisión	Desistimiento de la recurrente.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
47/2021	Cto. de servicios de coordinación de seguridad y salud en obras y proyectos del Ayuntamiento de Valladolid, lote 2	Adjudicación	Estimación	La recurrente no puede pretender a través de la vía del recurso especial, una revisión de lo ya resuelto por este Tribunal. No se ha otorgado al licitador la posibilidad de subsanación de la documentación presentada. Actuaciones posteriores a la finalización del procedimiento de adjudicación, salvo las excepciones tasadas, no pueden ser objeto de este recurso especial
48/2021	Cto. de servicio de elaboración del proyecto de actuación de los terrenos incluidos en el Sector S-10 IN (polígono industrial Puerta del Noroeste) de Benavente	Adjudicación	Estimación	Subsanación de la solvencia técnica. Experiencia urbanística. El recurso especial en materia de contratación tiene como finalidad revisar la decisión del órgano de contratación, y no servir de trámite de subsanación para presentar documentos nuevos no aportados en el procedimiento de contratación, ya que es el órgano de contratación el competente para valorar inicialmente la idoneidad de la documentación aportada como solvencia técnica en el PCAP.
49/2021	Cto. de suministro en régimen de arrendamiento -sin opción de compra- de dispositivos de impresión multifuncionales, para la sede del campus de la Junta de Castilla y León	Adjudicación	Desestimación	Análisis sobre si la adjudicataria podrá cumplir con los requisitos exigidos para la ejecución del contrato.
50/2021	Cto. De concesión de obra pública del centro de tratamiento y eliminación de residuos del Ayuntamiento de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Contaminación de los sobres. Error formal fácilmente subsumible. El incumplimiento de la adjudicataria de los PPT debe ser acreditado.
51/2021	Cto. de servicios terapéuticos de rehabilitación del lenguaje a pacientes del Área de Salud de Palencia, a los que la Gerencia Regional de Salud tenga el deber de prestar asistencia sanitaria	Exclusión	Estimación parcial	Incorrecta subsanación de su solvencia. Cumplimiento efectivo del PPT
52/2021	Cto. de suministro de diverso material de obra para el Departamento de Obras y Servicios	Adjudicación	Desestimación	Condiciones especiales de ejecución. La recurrente no invocó la posible nulidad de los pliegos en el momento adecuado para ello.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
53/2021	Cto. de suministro, obra, instalación, puesta en marcha, ingeniería de procesos y mantenimiento integral de la nueva cocina del Hospital Santa Bárbara, de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Soria	Adjudicación	Desestimación	Derecho al acceso al expediente. Discrecionalidad técnica. No resulta acreditado que exista error o deficiencia en los aspectos formales de la valoración, o que se haya incurrido en omisión o error material al efectuarla.
54/2021	Cto. de suministro de productos químicos para el tratamiento de aguas de las estaciones de tratamiento de agua potable y las estaciones de depuración de aguas residuales	Exclusión	Desestimación	La empresa recurrente carece de la habilitación profesional a la fecha de presentación de ofertas.
55/2021	Cto. de servicios de limpieza de los centros dependientes de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia	Pliegos	Desestimación	No procede estimar la pretensión de anulación de los pliegos para ampliar la reserva a todos los centros especiales de empleo, ya que con ello se infringen las previsiones de los artículos 99.4 de la LCSP y 43 del TRLGPCD y la disposición adicional cuarta de la LCSP. A través de estos preceptos el legislador español ha hecho uso de la facultad de trasposición abierta por la Directiva 2014/24/UE, en su artículo 20, que carece de efecto directo, y con respeto de los límites que establece, lo que descarta una eventual discriminación de los CEE de iniciativa empresarial
56/2021	Cto. de servicio de limpieza, en diferentes centros educativos, derivados del Acuerdo marco M2019/014480 para la homologación de los servicios de limpieza a prestar en los bienes inmuebles utilizados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades adheridas	Adjudicación	Estimación	Insuficiencia del informe al recurso del órgano de contratación. Viabilidad de la oferta excluida.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
57/2021	Cto. de suministro consistente en el arrendamiento, tipo renting, de siete autobombas rurales pesadas por la Diputación de Ávila con destino a los ayuntamientos menores de 20.000 habitantes de la provincia de Ávila	Adjudicación	Inadmisión	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 24 de marzo de 2021. Falta de legitimación de una empresa previamente excluida (firme) para recurrir la posterior adjudicación.
58/2021	Cto. de servicios para el diseño, desarrollo y puesta en funcionamiento del Portal de Comercio Virtual Productos de León	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	El acto recurrido no puede calificarse como acto de trámite cualificado.
59/2021	Cto. de suministro de la señalética en edificios públicos del Ayuntamiento de Salamanca, adaptada a las necesidades de personas con diferentes capacidades	Adjudicación	Desestimación	No procede la exclusión del licitador por la sola concreta ubicación de la oficina/almacén, al entenderse que se cumple con la finalidad exigida en los pliegos
60/2021	Cto. del servicio de mantenimiento integral, a todo riesgo, de los equipos eléctricos de consultas, laboratorios, ecografía y monitorización (tecnología media y básica) de los hospitales y centros dependientes del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Pliegos	Desestimación	División en lotes. Obligatoriedad de aportar el certificado de visita a las instalaciones. Fraccionamiento indebido del objeto del contrato. Fórmula económica. Lo único que se impone es que se concrete en el pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias
61/2021	Cto. de servicios de mantenimiento a todo riesgo de los equipos eléctricos de tecnología media y alta especificidad de los hospitales y centros dependientes del CAUSA: incubadoras pediátricas, equipos de quirófano, respiradores, equipos de radiodiagnóstico y equipos vitales	Pliegos	Desestimación	División en lotes. Obligatoriedad de aportar el certificado de visita a las instalaciones. Fraccionamiento indebido del objeto del contrato. Fórmula económica. Lo único que se impone es que se concrete en el pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
62/2021	Cto. de obras de "Renovación tubería ETAP-Planta Ciuden" para la Mancomunidad de Municipios de Agua del Bierzo (León)	Pliegos	Inadmisión	Obras cuyo valor estimado es inferior al establecido en la LCSP para el recurso especial
63/2021	Acuerdo marco para la prestación del servicio de control de calidad de las obras municipales del Ayuntamiento de Valladolid	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	El recurso se interpone frente a varios actos de trámite no susceptibles de recurso especial en materia de contratación: informe de valoración de las ofertas, los acuerdos de la Mesa por la que se reflejan y se asumen las puntuaciones, y la propuesta de adjudicación del contrato efectuada por la Mesa de contratación. Discrepancia existente entre la cifra y la letra
64/2021	Acuerdo marco para la adquisición de mascarillas FFP2, derivado del Acuerdo marco del Ingesa 70/2020	Adjudicación	Inadmisión	El Acuerdo marco se acoge al régimen excepcional en la contratación pública previsto en el artículo 120 de la LCSP, al encajar a la perfección en la situación actual para hacer frente al COVID-19, por lo que se desnaturalizaría su finalidad si se considerara que los derivados no son contratos de emergencia, no guardaría coherencia con la inmediatez de actuación innata en la emergencia que causa el contrato y lo motivó.
65/2021	Cto. de servicios postales y telegráficos y retorno de la información por vía telemática del Ayuntamiento de Zamora.	Pliegos	Estimación	En los contratos de servicios del anexo IV, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas.
66/2021	Cto. de servicios de redacción de la Estrategia Logística de Castilla y León 2020-2028, así como el asesoramiento y asistencia para su puesta en funcionamiento	Adjudicación	Estimación parcial	La adjudicataria no acredita correctamente su solvencia técnica, debió subsanarse. Extralimitación en el número de hojas. Contaminación de datos. No concreta la parte de la oferta que se subcontrata. En el DEUC no se indica el recurso a la colaboración de expertos de otras empresas del grupo.
67/2021	Cto. de servicios necesario para el diseño, desarrollo y puesta en funcionamiento del Portal de Comercio Virtual Productos de León	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Los actos impugnados no son actos de trámite susceptibles de impugnación por la vía del recurso especial.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
68/2021	Cto. de servicios de restauración del retablo mayor de la Iglesia de Santa María de Valbuena, en Frechilla (Palencia)	Adjudicación	Desestimación	La UTE adjudicataria no está constituida al efecto para la presente licitación, aunque lo fue para otras licitaciones. Las empresas no licitaron con el compromiso de constitución sino como UTE constituida.
69/2021	Cto. de servicios postales, telegráficos y notificaciones para las dependencias del Ayuntamiento de Valladolid y otras entidades del sector público local	Pliegos	Estimación parcial	Arraigo territorial. Exigencia de disponer de un número desproporcionado y antieconómico de oficinas, permitiendo de esa forma que sólo un operador postal sea el único que pueda participar en el procedimiento. Considera igualmente vulnerada la prohibición de arraigo territorial al contemplarse también como criterio de adjudicación. Igualmente se exige una flota de vehículos convencionales en todo el territorio nacional. Improcedencia de la no división en lotes del contrato
70/2021	Cto. de servicios de análisis, diseño, implementación e implantación de diversos módulos de Stilus	Adjudicación	Inadmisión	La propuesta de exclusión de la Mesa no es susceptible de recurso especial, ya que, aun cuando la exclusión de ofertas anormalmente bajas es un acto de trámite cualificado conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP, la competencia para su adopción corresponde al órgano de contratación, pues la Mesa solo dispone a estos efectos de la facultad de propuesta.
71/2021	Cto. de servicios de conservación y mantenimiento de las instalaciones de alumbrado exterior e instalaciones de semáforos con inclusión social en el término municipal de Zamora	Exclusión	Desestimación	Exclusión. Las alegaciones no acreditan, un error patente del órgano de contratación sino una diferencia de criterio con los interesados en la consideración de la viabilidad de las ofertas.
72/2021	Cto. de servicio de actividades complementarias para la atención de menores y jóvenes en el Centro Regional Zambrana de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Solvencia técnica o profesional. Discordancia entre el PCAP y los demás documentos contractuales. La recurrente, actual prestadora del servicio, cuestiona el contenido de unos pliegos de los cuales tiene un pleno conocimiento, sin que haya interpuesto recurso en el momento oportuno.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
73/2021	Cto. de servicios de celaduría y labores complementarias en los edificios o instalaciones municipales, así como eventos institucionales, educativos, deportivos, culturales o sociales organizados por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda	Pliegos	Inadmisión. Archivo	Pérdida sobrevenida de su objeto al retrotraer el Ayuntamiento el expediente al momento de aprobación del expediente de contratación, para adaptar los pliegos a las determinaciones del nuevo Convenio Colectivo aplicable. Desistimiento del recurso por la empresa recurrente.
74/2021	Cto. de suministro de pan y derivados con destino a los centros dependientes de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid	Exclusión	Inadmisión	Valor estimado inferior al previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP
75/2021	Cto. de suministro de los productos lácteos y derivados para el servicio de alimentación del Complejo Asistencial Universitario de León en cualquiera de sus dos cocinas (Hospital de León y Hospital Santa Isabel)	Exclusión	Estimación	Contaminación de sobres. En un procedimiento de adjudicación en el que no se contempla la existencia de criterios dependientes de un juicio de valor, no existiendo valoración subjetiva alguna, pese al incumplimiento de la garantía de conocimiento sucesivo y ordenado de la documentación presentada, los datos revelados no tienen influencia en el secreto debido de las proposiciones, no afectan a la objetividad del órgano de contratación ni tampoco vulneran el principio de igualdad de trato de los licitadores.
76/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en marcha de un equipamiento inteligente y automático de gestión de la uniformidad y la lencería con destino al Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Infracción de la extensión máxima permitida en el PPT. Cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos por el PPT



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
77/2021	Cto. de concesión de servicios de explotación, mediante concesión de servicios, de los locales destinados a la prestación de los servicios de cafetería-restaurante en el Edificio de Servicios Administrativos y de Usos Múltiples de Salamanca	Exclusión	Inadmisión	Valor estimado inferior al previsto en la LCSP
78/2021	Cto. de servicios de recogida de residuos sólidos y urbanos	Adjudicación	Estimación	Allanamiento de la Administración demandada a las pretensiones del licitador
79/2021	Acuerdo marco 135/2017 para el suministro de soluciones de gran volumen para terapia intravenosa e irrigación	Adjudicación	Estimación	Incumplimiento del orden de apertura de los sobres y falta de intervención de la Mesa de contratación en la valoración de las ofertas. Valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor
80/2021	Cto. de suministro de lentes y viscoelástico así como el arrendamiento sin opción a compra y mantenimiento de los equipos necesarios para su implante, con destino al Hospital Universitario Río Hortega de Valladolid	Exclusión	Desestimación	Exclusión. No se ha acreditado en el expediente una infracción de las exigencias del PPT, ni se ha demostrado que la oferta de la adjudicataria sea inviable.
81/2021	Cto. de servicios de la gestión el espacio de creación musical Andén 56 del Ayuntamiento de Burgos	Exclusión	Desestimación	No se ha incluido el plan de viabilidad requerido y las páginas que no han sido valoradas no coinciden con el orden y estructura fijado en el PCAP que el proyecto debía respetar. Solvencia de una empresa de nueva creación.
82/2021	Cto.de encargo a medio propio para las actuaciones de “mejora de vías de comunicación de interés rural y provincial de la provincia de burgos 2021-2022” y el encargo al medio propio Tragsa de la ejecución de dichas actuaciones	Pliegos	Inadmisión	El recurrente no dispone de legitimación, al no haberse acreditado que sea un potestario licitador o interesado afectado y ni siquiera estar entre sus funciones las de impugnación de este tipo de encargos



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
83/2021	Cto. de suministro de la unidad del sueño, función pulmonar y sistema de monitorización y ventilación no invasiva para servicio Neumología del CAUSA	Exclusión	Estima	Incumplimiento del PPT por parte de la empresa adjudicataria determinante de su exclusión
84/2021	Cto. de suministro de paneles digitales interactivos con destino a los centros públicos de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, financiado por el FEDER como parte de la respuesta de la Unión Europea a la pandemia de la COVID-19	Pliegos	Inadmite	Extemporáneo
85/2021	Cto. de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos de la mancomunidad de municipios Valle del Esla	Pliegos	Inadmite	Falta de legitimación
86/2021	Cto. de servicios para la ejecución de diversas operaciones de conservación en las carreteras y tramos de titularidad autonómica en varias provincias de Castilla y León	Acto de trámite no cualificado.	Inadmite	Acto de trámite no cualificado: se impugnan los acuerdos adoptados en las actas números 4 y 5 de la Mesa de contratación, por las que se otorgaban las puntuaciones.
87/2021	Cto. para la adjudicación del derecho de superficie de una finca urbana de titularidad patrimonial del Ayuntamiento de Moral de Hornuez (Segovia)	Pliegos	Inadmite	Acto no susceptible de recurso especial
88/2021	Cto. para la adjudicación del aprovechamiento de bienes de dominio público comunales del Ayuntamiento de Cobrerros (Zamora), para la instalación y aprovechamiento de un parque fotovoltaico	Adjudicación	Inadmite	Acto no susceptible de recurso especial



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
89/2021	Cto. de servicios de "Recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en la mancomunidad de municipios Alto Órbigo (León)	Adjudicación	Desestimación	Tramitación por medios electrónicos. No se observa arbitrariedad en la puntuación de las ofertas.
90/2021	Cto. de suministro de concentrado de café y leche necesarios para la dispensación automatizada de desayunos y meriendas para los pacientes del Complejo Asistencial Universitario de León	Exclusión	Desestimación	No se ha acreditado que la solución ofertada por la recurrente sea similar a la exigida en los pliegos
91/2021	Cto. de servicios de los procedimientos quirúrgicos de oftalmología, cirugía general, urología y traumatología	Exclusión	Desestimación	Error en las proposiciones. Dos errores, uno aritmético y el otro de transcripción del importe ofertado. Insubsanable.
92/2021	Cto. de servicios de transporte en los Campeonatos de Deporte Escolar del año 2021	Adjudicación	Desestimación	La Mesa de contratación no puede sino actuar con estricta sujeción al pliego rector en el que se establecen los criterios objetivos que habrán de ser tenidos en cuenta por el órgano de contratación para la valoración de las ofertas presentadas para cada uno de los lotes objeto de contrato. Cada lote es valorado de forma independiente.
93/2021	Cto. de servicios de control de calidad de las obras municipales del Ayuntamiento de Valladolid, expediente número 9/2020, del Servicio de Movilidad y Espacio Urbano	Adjudicación	Desestimación	No se aprecia la existencia de circunstancias que puedan permitir cuestionar la discrecionalidad técnica que asiste al órgano de contratación en la valoración de tales criterios, no acreditándose error o deficiencia que permita a este Tribunal sustituir el criterio técnico del órgano de contratación.
94/2021	Cto. de servicios de redacción de proyecto básico y de ejecución, elaboración de maqueta, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la ampliación del Centro Integrado de Formación Profesional "Pico Frentes" de Soria	Exclusión	Desestimación	No se entiende vulnerado el principio del secreto de las proposiciones, por lo que está correctamente excluida la recurrente del proceso de licitación



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
95/2021	Cto. de servicios de dirección facultativa de las obras de rehabilitación de 63 viviendas públicas para destinarlas a alquiler para familias jóvenes-Edificio "Puente Colgante"- Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Eliminación en la valoración de los puntos que corresponderían a la ponderación de la experiencia del director técnico fallecido durante el proceso de contratación. No se aporta argumento jurídico que avale que ante un fallecimiento o extinción de la personalidad durante la fase de adjudicación se haya de posibilitar una nueva oferta.
96/2021	Cto. de servicios de teleasistencia domiciliaria básica y avanzada	Adjudicación	Desestimación	Presunción de anormalidad. Costes laborales.
97/2021	Cto. de servicios de limpieza de diversas dependencias del Ayuntamiento de Valladolid y otras entidades del sector público	Exclusión	Desestimación	Incumplimiento de las condiciones salariales establecidas en el PCAP por parte de la recurrente determinante de su exclusión. En el recurso especial no es posible reformular dichas condiciones.
98/2021	Cto. de servicios de limpieza de fosas sépticas en la provincia de Zamora	Adjudicación	Estima	La falta de adecuación de la mejora ofertada a lo dispuesto en el PPT debe determinar la no valoración de dicho criterio de adjudicación en vez de la exclusión de la oferta
99/2021	Cto de servicios de mantenimiento integral y limpieza del Palacio de Congresos y Exposiciones de Castilla y León, en Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Doctrina sobre la apreciación de la desproporción o anormalidad de las ofertas.
100/2021	Cto. de suministro de pescados, mariscos, verduras, hortalizas y preparados congelados o ultra congelados para el servicio de hostelería y alimentación de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora	Acto de trámite no cualificado	Inadmite	Acto no susceptible de recurso.
101/2021	Cto. de servicios de limpieza en diferentes centros educativos, derivados del Acuerdo marco para la homologación de los servicios de limpieza a prestar en los bienes inmuebles utilizados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades adheridas	Incidente de ejecución	Estima	Deben removerse los obstáculos para dar total y efectivo cumplimiento a la Resolución 56/2021, de 22 de abril, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, y en su caso, continuar el procedimiento de adjudicación hasta su finalización



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
102/2021	Cto. de servicios de ayuda a domicilio en los municipios de la provincia de Burgos con excepción de la capital, Aranda de Duero y Miranda de Ebro	Exclusión	Desestimación	La recurrente no sólo aportó un número mayor de folios que el establecido en los pliegos, sino que también presentó dos documentos, contraviniendo el PCAP. No se aprecia que en la decisión sobre la admisión parcial de la oferta de la adjudicataria se haya incurrido en error, arbitrariedad o falta de motivación.
103/2021	Cto. de servicios de limpieza, mantenimiento, conservación, control y seguridad acuática de las instalaciones de las piscinas del Sotillo y Monte El Viejo	Adjudicación	Estima	Formalización del contrato sin respetar el plazo de espera del artículo 153.3 de la LCSP. Falta de motivación del acuerdo de adjudicación determinante de nulidad. Requerimiento de justificación de la viabilidad de su oferta a empresa que no se encuentra en baja temeraria.
104/2021	Cto. de servicios para la ejecución de diversas operaciones de conservación en las carreteras y tramos de titularidad autonómica en varias provincias de Castilla y León	Exclusión	Desestimación	No se puede considerar que la falta de subsanación de las mejoras presentadas por un licitador sea un hecho determinante de su exclusión, al ser meramente voluntarias, sino más bien una circunstancia que en modo alguno altera la prestación principal del contrato, y que necesariamente conduce a su valoración con 0 puntos. Por lo que tal consideración no modifica el umbral de temeridad y la recurrente estaría correctamente excluida.
105/2021	Procedimiento de enajenación de parcelas en la calle Sagasta 9, de Gormaz (Soria)	Acto de trámite no cualificado	Inadmite	Acto no susceptible de recurso especial.
106/2021	Cto. de servicios de gestión del centro municipal de atención a animales domésticos, la recogida de animales de compañía abandonados y control de las colonias felinas en el término municipal de Burgos	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Actos no susceptibles recurso especial. No puede considerarse que las valoraciones realizadas por los técnicos, las diferentes reuniones o actas de la Mesa y, en su caso, la eventual propuesta de adjudicación, produzcan indefensión o un perjuicio irreparable a los recurrentes, en la medida en que el órgano de contratación puede apartarse de la valoración y es posible recurrir la adjudicación, en el caso de que así lo estime oportuno. La vía administrativa ordinaria en el ámbito de la contratación del sector público está habilitada por remisión de los artículos 44.5 y 6 de la LCSP, pero dicha vía excluye la especial del recurso en materia de contratación; por ello, no puede acudir a este Tribunal en segunda instancia.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
107/2021	Cto. de servicios de limpieza urbana, recogida y transporte de residuos en el término municipal de Burgos	Exclusión	Desestimación	Acceso al expediente. Incongruencia de la oferta técnica con la económica. La información, que en vía de recurso ofrece la recurrente, no se incorporó a la oferta técnica. El recurso no es la vía adecuada para aclarar o matizar una oferta.
108/2021	Cto. de servicios de limpieza del Palacio de Exposiciones de la ciudad de León	Exclusión	Estima	Justificación de la viabilidad de una oferta.
109/2021	Cto. de servicios de Comida a Domicilio de la Provincia de Segovia	Adjudicación	Desestimación	Vulneración del secreto de las proposiciones.
110/2021	Cto. de servicios de limpieza en los centros dependientes de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Justificación de una oferta en presunción de anormalidad. Costes laborales.
111/2021	Cto. de servicios de organización de Encierros Tradicionales y Espectáculos Taurinos en Olmedo el año 2021	Pliegos	Inadmisión	Terminación del procedimiento por pérdida de objeto del recurso especial. Desistimiento del procedimiento de licitación.
112/2021	Cto. de servicios de festejo taurino de agosto de 2021 por procedimiento abierto simplificado abreviado del Ayuntamiento de Cebreros (Ávila)	Adjudicación	Inadmisión	Contrato inferior a la cuantía.
113/2021	Cto. de servicios de organización, gestión y realización de dos corridas de toros a celebrar en la plaza de El Espinar durante la temporada estival del año 2021	Pliegos	Inadmisión	Desistimiento de la recurrente.
114/2021	Cto. de servicios quirúrgicos de oftalmología, cirugía general, urología y traumatología	Adjudicación	Desestimación	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 24 de marzo de 2021. Legitimación del previamente excluido. La adjudicataria cumple con los pliegos.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
115/2021	Cto. de suministro e instalación de equipos para garantía de suministro eléctrico (lote 1) y de infraestructuras de centro proceso de datos (CPD) (lote 2), expediente SCAYLE01/2021, tramitado por la Fundación Centro de Supercomputación de Castilla y León	Exclusión	Desestimación	Procedimiento a seguir en caso de anomalía. Justificación de la viabilidad.
116/2021	Cto. de servicios de limpieza de las instalaciones de los Centros de Salud de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Segovia	Exclusión	Estima	Procedimiento a seguir en caso de anomalía. Justificación de la viabilidad.
117/2021	Cto. de servicios de redacción de la Estrategia Logística de Castilla y León 2020-2028, así como el asesoramiento y asistencia para su puesta en funcionamiento	Adjudicación	Desestimación	La documentación presentada por la adjudicataria para acreditar su solvencia se estima correcta.
118/2021	Cto. de servicios de realización de procedimientos quirúrgicos de cirugía general y del aparato digestivo, de urología, de oftalmología y de traumatología en instalaciones fijas en el área de influencia del Hospital Clínico Universitario	Adjudicación	Inadmisión	Desistimiento de la recurrente.
119/2021	Cto. de servicios de recogida y transporte de residuos urbanos voluminosos, agrícolas y ganaderos y residuos de aparatos electrónicos de origen casero (RAEE) en municipios de menos de 20.000 habitantes de la provincia de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	No resulta posible la sustitución del juicio técnico de los informes sobre la valoración de la oferta, ni tampoco la correspondiente decisión del órgano de contratación sobre la calidad de estas, salvo que se aprecien errores materiales, arbitrariedad o discriminación que justifiquen su revisión



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
120/2021	Cto. de servicios de limpieza viaria del municipio de La Lastrilla (Segovia)	Adjudicación	Estima	El adjudicatario incumple las condiciones técnicas establecidas en los pliegos.
121/2021	Cto. de servicios de montaje y asistencia técnica de los espectáculos públicos y actividades recreativas en diversos espacios de la ciudad de Valladolid, organizados por la Fundación Municipal de Cultura, Ayuntamiento de Valladolid, o en los que la misma colabora	Adjudicación	Inadmisión	Falta de legitimación de la recurrente.
122/2021	Cto. de servicios de redacción de anteproyectos y proyectos técnicos de las actuaciones incluidas en los planes de actuaciones prioritarias en materia de abastecimiento y de depuración de agua para núcleos de población de la provincia de Palencia 2020-2023	Exclusión	Desestimación	Error en la proposición no subsanable. Indicación incorrecta de los lotes a que el licitador se presenta .
123/2021	Cto. de servicios postales y notificaciones del Ayuntamiento de Segovia	Pliegos	Estima	<ul style="list-style-type: none">El conjunto de red de oficinas a desplegar como adscripción de medios es desproporcionada, al igual que el de la flota de vehículos definida en atención a ella. La posición privilegiada de Correos como operador postal universal deriva de Ley del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal y no de la documentación contractual. Por clara que pueda ser, la determinación de las tareas críticas que limitan la subcontratación, deber ser objeto de justificación en el expediente de contratación.
124/2021	Cto. de suministro para el equipamiento de reposición de los centros dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales	Exclusión	Desestimación	Doctrina sobre la vinculación de las ofertas al contenido de los pliegos. Falta de acreditación del cumplimiento del PPT por parte de la empresa recurrente determinante de su exclusión.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
125/2021	Cto. de servicios de transporte para los programas de juegos escolares, esquí, Naturávida y CRIE, de la Diputación Provincial de Ávila	Pliegos	Desestimación	Recurso contra los pliegos. Legitimación de recurrente no licitador. No concurre causa de inadmisibilidad del art. 50.b) LCSP. La fórmula de valoración del criterio de adjudicación precio, no vulnera los principios de la contratación del sector público.
126/2021	Cto. De servicios de modificación en la ejecución del contrato de servicio de las tres escuelas infantiles municipales del Ayuntamiento de Burgos	Modificado	Inadmisión	La recurrente no está legitimada. Nueva prestación accesoria que no llega a la cuantía exigida.
127/2021	Cto. de servicios de coordinación de seguridad y salud en obras y proyectos del Ayuntamiento de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	La adjudicataria ha presentado el seguro de responsabilidad civil vigente hasta la fecha de fin de presentación de las proposiciones, de conformidad con el concreto requerimiento realizado por la Administración
128/2021	Cto. de servicios de limpieza de centros escolares en el término municipal de Ponferrada (León)	Adjudicación	Desestimación	Doctrina sobre la vinculación de las ofertas al contenido de los pliegos, y sobre la discrecionalidad técnica en la evaluación de los criterios de juicio de valor. Decisión adoptada conforme al criterio de los informes técnicos, de valoración y sobre el recurso, a falta de prueba técnica independiente aportada por la recurrente.
129/2021	Cto. de suministro de ordenadores personales, monitores, ordenadores portátiles y tabletas con destino a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León	Pliegos	Inadmisión	Extemporáneo.
130/2021	Cto. de servicios de limpieza para para los inmuebles de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Palencia	Adjudicación	Desestimación	Acceso al expediente. Confidencialidad. Secreto de las proposiciones.
131/2021	Cto. de servicios de formación ATPL (licencia de piloto de transporte de línea aérea, Airline Transport Pilot Licence) dentro del Grado Propio de Piloto Comercial para Transporte de Personas y Mercancías de la Universidad de Burgos	Pliegos	Inadmisión	Terminación del procedimiento por pérdida del objeto. Desistimiento del órgano de contratación.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
132/2021	Cto. de servicios de reten de maquinaria y trabajos de repaso de cortafuegos para la extinción de incendios en la zona sur de Burgos.	Exclusión	Desestimación	Solvencia. De la documentación presentada no se colige que las dos personas aportadas por la recurrente tuvieran un vínculo con la empresa ya que se reconoce en el recurso su condición de autónomos, y por otra, en el DEUC en su día presentado, no se indicó que la empresa se sirviera de solvencia de terceros
133/2021	Cto. Mixto de suministro y servicios de sistema inteligente de lectura remota de contadores de agua a la empresa Gomez Group Metering	Exclusión	Estima	Necesidad de una justificación reforzada en el caso de que por el órgano de contratación se rechace la justificación ofrecida por el licitador por falta de viabilidad de la oferta
134/2021	Cto. de servicios de procedimientos terapéuticos de rehabilitación del lenguaje, habla, voz y audición (logopedia) en el ámbito de gestión de la Gerencia de Salud de Área de Burgos	Exclusión	Estima	Los argumentos del órgano de contratación para excluir a la recurrente por un aspecto meramente formal, no sustantivo, (presentar un documento en formato Word y no PDF) no están suficientemente motivados y es contrario al principio de libre concurrencia que debe regir la contratación.
135/2021	Cto. de suministros, instalación, puesta en funcionamiento y mantenimiento del sistema de seguridad y videovigilancia del nuevo Hospital Universitario de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Doctrina sobre la vinculación de las ofertas al contenido de los pliegos, y sobre la discrecionalidad técnica en la evaluación de los criterios de juicio de valor. Decisión adoptada conforme al criterio de los informes técnicos, de valoración y sobre el recurso, a falta de prueba técnica independiente aportada por la recurrente.
136/2021	Cto. de servicios de organización de Encierros Tradicionales y Espectáculos Taurinos en Olmedo el año 2021	Pliegos	Inadmisión	Terminación del procedimiento por pérdida de objeto del recurso especial. Desistimiento del procedimiento de licitación.
137/2021	Cto. de servicios de conservación, mantenimiento y gestión del tráfico en la ciudad de Burgos	Exclusión	Inadmisión	Mera propuesta. El acto recurrido no puede calificarse como trámite cualificado susceptible de recurso especial
138/2021	Cto. de servicios de procedimientos terapéuticos de rehabilitación del lenguaje, habla, voz y audición (logopedia) en el ámbito de gestión de la Gerencia de Salud de Área de Burgos	Declaración de desierto	Inadmisión	Asunto previamente resuelto.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
139/2021	Cto. de servicios de aparcamientos del Hospital Universitario de Salamanca	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica. No se aprecia la existencia de arbitrariedad o error manifiesto en las valoraciones.
140/2021	Cto. de servicios "Creación de una plataforma de venta on-line (Marketplace) para los mercados municipales de Valladolid"	Exclusión	Desestimación	Incumplimiento de los pliegos.
141/2021	Cto. de suministro de pescados, mariscos, verduras, hortalizas y preparados congelados o ultra congelados para el Servicio de Hostelería y Alimentación de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora	Exclusión	Desestimación	Las muestras presentadas incumplen los pliegos.
142/2021	Cto. de servicios "Creación de una plataforma de venta on-line (Marketplace) para los mercados municipales de Valladolid"	Declaración de desierta	Desestimación	Incumplimiento de los pliegos.
143/2021	Cto. de servicios de gestión de la escuela infantil municipal "La Ranita"	Adjudicación	Desestimación	La recurrente no determina el acto recurrido y señala únicamente como motivo para fundamentar el recurso su desacuerdo con la calificación obtenida. No es función de este Tribunal indagar y presumir la voluntad de la recurrente a la hora de delimitar el objeto de sus pretensiones. Discrecionalidad técnica.
144/2021	Cto. de suministro de monitores e instalación de salas de videoconferencia, para los puntos de urgencias, de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León	Exclusión	Desestimación	Incumplimiento de los pliegos.
145/2021	Cto. de servicios de ,antenimiento de parques y jardines, mobiliario urbano y áreas de juegos infantiles en Zamora	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Desistimiento de la recurrente.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
146/2021	Cto. de servicios de conservación, mantenimiento y mejora de las zonas verdes, elementos vegetales y áreas de juegos infantiles biosaludables así como la limpieza de todas estas zonas incluido el mobiliario urbano	Adjudicación	Desestimación	La falta de concreción de los pliegos respecto de los concretos medios personales o materiales a adscribir que deban ser objeto de acreditación, conlleva que la interpretación que deba otorgarse al pliego no puede perjudicar a los licitadores, en el sentido de poder acordar la exclusión por esta causa.
147/2021	Cto. de suministro de dos ecógrafos Gama Premium para el Servicio de Radiodiagnóstico del Hospital Universitario Río Hortega de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Doctrina sobre la vinculación de las ofertas al contenido de los pliegos, y sobre la discrecionalidad técnica en la evaluación de los criterios de juicio de valor. Decisión adoptada conforme al criterio de los informes técnicos, de valoración y sobre el recurso, a falta de prueba técnica independiente aportada por la recurrente.
148/2021	Cto. de servicios de limpieza de las dependencias municipales de Villagonzalo Pedernales (Burgos)	Pliegos	Desestimación	Los costes calculados por la recurrente no son correctos
149/2021	Cto. de servicios de ayuda a domicilio de la provincia de Ávila	Pliegos	Desestimación	Costes laborales. El presupuesto de licitación es adecuado y suficiente para el correcto y efectivo cumplimiento del contrato.
150/2021	Cto. de suministro de vehículo camión recolector compactador para la recogida de residuos sólidos urbanos en el municipio de Villablino	Adjudicación	Inadmisión	Falta de legitimación de la recurrente. No es una licitadora y presenta para justificarla un contrato privado de compraventa sujeto a condición suspensiva con una licitadora no seleccionada.
151/2021	Cto. de suministro de productos y arrendamiento/mantenimiento de equipos para el procesamiento automático de hemocultivos y micobacterias e identificación de microorganismos mediante espectrometría de masas con sistema de MALDI-TOF en el laboratorio de Microbiología de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora	Pliegos	Estima	Cláusula que introduce confusión, oscuridad y contradicción en el propio PCAP, y que, al afectar a la determinación del precio, puede impedir o dificultar a los licitadores formular de forma adecuada su oferta.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
152/2021	Cto. de servicios de hemodiálisis extrahospitalaria en el centro satélite con personal sanitario de Sacyl para los pacientes remitidos por el Complejo Asistencial de Zamora a los que la Gerencia Regional de Salud tenga el deber de prestar asistencia sanitaria	Declaración de desierta	Desestimación	Interpretación de los pliegos. Plazo para subsanar. Carencia de autorización sanitaria de funcionamiento y de la licencia de apertura.
153/2021	Cto. de servicios de asistencia técnica de redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación de seguridad y salud de la obra de una residencia de personas mayores y centro de día en Ávila.	Adjudicación	Estimatoria parcial	Justificación de las ofertas anormalmente bajas Ausencia de motivación por el órgano de contratación de las circunstancias que permitan apreciar la viabilidad de la oferta en relación con el cumplimiento de las obligaciones laborales impuestas por la ley y el convenio de aplicación.
154/2021	Cto. de servicios de limpieza de las dependencias municipales del Ayuntamiento	Adjudicación	Inadmisión	Desistimiento del contrato posterior al recurso. Pérdida sobrevenida de su objeto al haberse anulado la licitación por el Ayuntamiento. Falta de adecuación del presupuesto de licitación reflejado en el PCAP con la reserva de crédito realizada, de modo que aquel no podría operar como límite de gasto
155/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en funcionamiento de una planta de tratamiento de agua y un sistema centralizado de distribución de concentrados ácidos para la unidad de hemodiálisis del hospital de Benavente, perteneciente a la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora	Pliegos	Desestimación	Las entidades del sector público, dentro de la capacidad auto organizativa, tienen un amplio margen discrecional para celebrar los contratos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
156/2021	Cto. de suministro de electricidad en las diferentes edificaciones municipales y de alumbrado público pertenecientes al Ayuntamiento de La Bañeza (León)	Adjudicación	Desestimación	Claridad de los pliegos en cuanto al importe del presupuesto de licitación del contrato y su plazo de ejecución, que impide apreciar la existencia del error en la oferta que alega la adjudicataria
157/2021	Cto. de servicios de desinfección de las áreas de los juegos infantiles, deportivos y biosaludables, como consecuencia de la COVID-19.	Adjudicación	Estima	La empresa adjudicataria no acredita la solvencia económica financiera exigida, por lo que procede su exclusión del procedimiento de licitación.
158/2021	Cto. de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y limpieza urbana en el término municipal de Zamora	Adjudicación	Desestimación	No se ha acreditado que la adjudicataria incumpla los requisitos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas.
159/2021	Cto. de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y limpieza urbana en el término municipal de Zamora	Adjudicación	Desestimación	No se ha acreditado que la adjudicataria incumpla los requisitos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas.
160/2021	Cto. de servicios para el estadio de fútbol municipal "Laguna" y anexos	Adjudicación	Estima	Se confunden criterios para seleccionar empresas para realizar de forma satisfactoria el contrato (solvencia técnica), de los que determinan la adjudicación de los contratos (criterios de adjudicación). Los criterios de adjudicación del procedimiento hacen referencia a actuaciones pasadas y, por tanto, se trata de un criterio de solvencia. Arraigo territorial. Experiencia del personal que el licitador adscriba a la ejecución del contrato.
161/2021	Cto. de servicios para la redacción de proyecto básico y de ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de las obras para la mejora de envolvente térmica en tres centros educativos de la Consejería de Educación	Exclusión	Inadmisión	Valor estimado inferior al previsto en el artículo 44.1.a)



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
162/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en funcionamiento de equipamiento instrumental de laboratorio para diversos laboratorios con destino al Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Los meros informes no constituyen un acto de trámite cualificado, ni deciden sobre el fondo del asunto. El órgano de contratación no se pronuncia definitivamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar en el procedimiento, por lo tanto no produce indefensión, ni le causa daños y perjuicios irreparables.
163/2021	Cto. de suministro en régimen de compra de un vehículo equipado con robot con cámara de TV destinado a la inspección de redes de alcantarillado para la EPE Agua de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	No se aprecia la existencia de circunstancias suficientes que puedan permitir cuestionar la discrecionalidad técnica que asiste al órgano de contratación en la valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, no acreditándose error manifiesto y ostensible que pueda ser apreciado sin necesidad de acudir a razonamientos complejos; ni arbitrariedad o discriminación que permita a este Tribunal sustituir el criterio técnico del órgano de contratación. Justificación de la presunción de temeridad.
164/2021	Cto. de servicio de instalación, sustitución, precintado y levantamiento de contadores de la red de distribución de agua de la EPE Agua de Valladolid.	Adjudicación	Inadmisión	Desistimiento del procedimiento de licitación. Archivo.
165/2021	Cto. Dde asistencia técnica a la dirección de las obras de construcción de los pasos inferiores de conexión entre las calles Panaderos y Labradores con la Avda. Segovia	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad Técnica. Interpretación de la expresión “número de actuaciones similares del equipo que vaya a ejecutar el contrato”
166/2021	Cto. de servicio de realización de procedimientos quirúrgicos generales, de urología y de traumatología en instalaciones fijas en el área de influencia del Complejo Asistencial Universitario de Salamanca	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Mera propuesta que no constituye un acto de trámite cualificado, ni decide sobre el fondo del asunto.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
167/2021	Cto. de suministro de pescados, mariscos, verduras, hortalizas y preparados congelados o ultracongelados para el Servicio de Hostelería y Alimentación de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora	Adjudicación	Inadmisión	Ausencia de legitimación. La recurrente no solo no impugnó el acuerdo de exclusión por la vía del recurso especial, sino que tampoco consta a este Tribunal que haya acudido a la vía contencioso-administrativa, por lo que su exclusión es firme. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 24 de marzo de 2021 (asunto c-271/19).
168/2021	Cto. de suministro de pescados, mariscos, verduras, hortalizas y preparados congelados o ultracongelados para el Servicio de Hostelería y Alimentación de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora	Adjudicación	Inadmisión	Ausencia de legitimación. La recurrente no solo no impugnó el acuerdo de exclusión por la vía del recurso especial, sino que tampoco consta a este Tribunal que haya acudido a la vía contencioso-administrativa, por lo que su exclusión es firme. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 24 de marzo de 2021 (asunto c-271/19).
169/2021	Cto de servicios para la vigilancia en las instalaciones deportivas municipales del Ayuntamiento de Burgos	Pliegos	Estimatoria parcial	Naturaleza de las normas de aseguramiento de calidad. Criterio de arraigo local proporcionado.
170/2021	Cto. de servicios de coordinación de seguridad y salud en las actuaciones del Servicio de Vías y Obras de la Diputación de Burgos	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	El acto recurrido no puede calificarse como de trámite cualificado, ya que no puede considerarse que las diferentes reuniones o actas de la Mesa y, en su caso, la eventual propuesta de adjudicación, produzcan indefensión o un perjuicio irreparable a los recurrentes, en la medida en que el órgano de contratación puede apartarse de la valoración y es posible recurrir la adjudicación, en el caso de que así lo estime oportuno
171/2021	Cto. de servicios de edición electrónica del Boletín Oficial de Castilla y León	Adjudicación	Inadmisión	Valoración de las personas ofertadas como "Mejoras en la adscripción de medios personales".



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
172/2021	Cto. de servicio de impresión, personalización y suministro de títulos oficiales y suplemento europeo al título en formato papel y copia digital auténtica de los mismos, así como la impresión, personalización y suministro en formato papel de certificados y diplomas de títulos propios expedidos por la Universidad de Burgos	Pliegos	Inadmisión	El valor estimado del contrato es de 100.000 euros y, por tanto, no es superior a 100.000 euros, como exige la LCSP
173/2021	Cto. de servicios de impresión, personalización y suministro de títulos oficiales y suplemento europeo al título en formato papel y copia digital auténtica de los mismos, así como la impresión, personalización y suministro en formato papel de certificados y diplomas de títulos propios expedidos por la Universidad de Burgos	Pliegos	Inadmisión	El valor estimado del contrato es de 100.000 euros y, por tanto, no es superior a 100.000 euros, como exige la LCSP
174/2021	Cto. de suministro de tóner para los dispositivos de impresión del Hospital Universitario de Burgos	Pliegos	Estima	Son discriminatorias y contrarias a las regulaciones nacionales equivalentes de libre competencia y compras públicas, las cláusulas que prevén, sin una justificación adecuada, que todos los artículos que se adquieran serán originales de la marca del fabricante, que en ningún caso se admitirá material recargado y que las empresas que deseen licitar deberán ser distribuidores oficiales del producto.
175/2021	Cto. del servicios de vigilancia del edificio de servicios múltiples II, Esaum II, de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica. Del conjunto del expediente administrativo, aparece acreditado que se han seguido los criterios fijados en el expresado Acuerdo marco
176/2021	Cto. de servicios de socorrismo, cursos de actividades acuáticas, control de acceso y limpieza de la piscina climatizada municipal del municipio de Tordesillas (Valladolid)	Pliegos	Estima	El presupuesto de licitación es insuficiente para atender los costes salariales. Falta de desglose de éstos.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
177/2021	Cto. de servicios de socorrismo, cursos de actividades acuáticas, control de acceso y limpieza de la piscina climatizada municipal del municipio de Tordesillas (Valladolid)	Pliegos	Inadmisión	Asunto previamente resuelto.
178/2021	Cto. de servicios de limpieza de los siguientes edificios municipales: CEIP Agapito Marazuela, CEIP La Pradera, Centro Polivalente municipal "San Luis", Centro de Jubilados de Valsaín y servicio de limpieza y asistencia a las viviendas tuteladas	Adjudicación	Estima	Recurso Indirecontrato Discordancia entre el título de la cláusula controvertida y su contenido imposible. Su tenor propicia una actuación sin límites y excesivamente discrecional del órgano de contratación. Contaminación de sobres.
179/2021	Cto. de servicios de mantenimiento integral de los equipos de endoscopia de la firma Olympus, operativo en los Servicios de Medicina Digestiva y Neumología, del Complejo Asistencial Universitario de León	Pliegos	Inadmisión	El recurso es extemporáneo
180/2021	Cto. de concesión de servicios de abastecimiento de agua potable alcantarillado y depuración del municipio de Aguilar de Campoo (Palencia)	Adjudicación	Estima	Acceso al expediente. Ausencia de motivación de la viabilidad de la oferta.
181/2021	Cto. de servicios de mantenimiento, conservación y explotación de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Villalonquejar Burgos	Pliegos	Inadmisión	Reclamación sectores excluidos RD Ley 3/2020. Archivo al estimarse otro recurso.
182/2021	Cto. de servicios de mantenimiento, conservación y explotación de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Villalonquejar Burgos	Pliegos	Estimatoria parcial	Reclamación sectores excluidos RD-ley 3/2020. El régimen aplicable a los contratos mixtos es el previsto en el art. 15 del RD-ley 3/2020, no el establecido en el art. 18 de la LCSP. Infracción del artículo 43.5 del RD-ley 3/2020 por falta de desglose en el PCAP de los costes y gastos del contrato.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
183/2021	Cto. de servicios de mantenimiento, conservación y explotación de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Villalonquejar Burgos	Pliegos	Inadmisión	Reclamación sectores excluidos RD Ley 3/2020. Archivo al estimarse otro recurso.
184/2021	Cto. de suministro, sujeto a regulación armonizada, de tres autobuses estándar de 12 metros, y dos autobuses articulados de 18 metros	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Mero informe. El acto recurrido no puede calificarse como trámite cualificado susceptible de recurso especial
185/2021	Cto. de servicios de mantenimiento del campo de fútbol de hierba natural en el Ayuntamiento de Zaratán (Valladolid)	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Mero informe. El acto recurrido no puede calificarse como trámite cualificado susceptible de recurso especial
186/2021	Cto. de suministro de un vehículo compactador de carga trasera para la recogida de residuos sólidos urbanos de los municipios del ámbito territorial de la Mancomunidad Alto Águeda (Salamanca).	Exclusión	Desestimación	Incumplimiento de las normas reguladores de la licitación, ya que el certificado de la norma UNE EN 1501 y el Certificado CE conforme a la Directiva 2006/42/CE de Seguridad de máquinas presentados, no corresponden al modelo ofertado por la empresa.
187/2021	Cto. de servicios de defensa, representación en juicio y asesoría jurídica del Ayuntamiento de Segovia	Exclusión	Desestimación	Contaminación de los sobres y las fases del procedimiento.
188/2021	Cto. de servicios de redacción de proyecto de construcción de prolongación hacia el sur de la ronda este de Aranda de Duero (BU-950) tramo: de BU-925 a N-122.	Acto de trámite no cualificado	Inadmisión	Mero informe. El acto recurrido no puede calificarse como trámite cualificado susceptible de recurso especial
189/2021	Cto. de suministro e instalación de equipos para los laboratorios de audiovisuales de la fase II del Campus María Zambrano de la Universidad de Valladolid	Adjudicación	Desestimación	Discrecionalidad técnica. En el informe del órgano de contratación están reflejados todos los aspectos a valorar por los técnicos y no se prevé en los pliegos la exclusión por el motivo formal alegado.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
190/2021	Cto. de servicios de limpieza urbana, recogida y transporte de residuos domésticos en el término municipal de Burgos	Adjudicación	Estimatoria parcial	Discrecionalidad técnica. Incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas. No es factible dejar el cumplimiento de ciertos requisitos a la voluntad de la licitadora en la fase de ejecución, ni justificarlo con que en todo caso la ejecución se hará de conformidad con la legislación vigente.
191/2021	Cto. de servicios de limpieza urbana, recogida y transporte de residuos domésticos en el término municipal de Burgos	Adjudicación	Inadmisión	Recurrente previamente excluida.
192/2021	Cto. de servicios de limpieza urbana, recogida y transporte de residuos domésticos en el término municipal de Burgos	Adjudicación	Desestimación	Se inadmiten las pretensiones de la recurrente relativas a su valoración y exclusión, por tratarse de supuestos de “cosa juzgada”, al encontrarse ya desestimadas en virtud de una resolución anterior, -concurrente identidad de sujetos y de objeto- además de constar en el expediente la existencia de litispendencia con el procedimiento ordinario seguido ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León. Desestimación discrecionalidad técnica.
193/2021	Cto. de servicios de “Redacción del Estudio de Detalle, los proyectos Básicos y de Ejecución, Estudio de Seguridad y Salud, Dirección Facultativa de las Obras y Coordinación de Seguridad y Salud de las obras de construcción de las nuevas instalaciones para garaje y varios, relativo a los autobuses urbanos de Burgos, en la parcela EQ-3 (CO) del sector S-26 Villalonquéjar, sitas en la calle Valle de Zamanzas”.	Adjudicación	Estimatoria parcial	Resulta acreditado que existe crédito adecuado y suficiente. No se establece de un plazo indeterminado. División en lotes.
194/2021	Cto. mixto de suministro y obra para la adecuación y renovación del patio de butacas y del anfiteatro de la sala principal del Auditorio Municipal de Medina del Campo	Exclusión	Desestimación	Valoración técnica de la muestra. No consta acreditada arbitrariedad.



RESOL.	OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	ACTO RECURRIDO	SENTIDO	FUNDAMENTOS DE DERECHO
195/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en condiciones de funcionamiento de ecógrafos para la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Ávila	Adjudicación	Inadmisión	Desistimiento del recurrente.
196/2021	Cto. de suministro, instalación y puesta en condiciones de funcionamiento de ecógrafos para la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Ávila	Adjudicación	Desestimación	Contaminación de sobres no acreditada.
197/2021	Cto. de obra del helipuerto sanitario de emergencias en el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles de Ávila	Pliegos	Inadmisión	Recurso inferior a la cuantía establecida en la LCSP.