

**MEMORIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID  
AÑO 2020**



**TACP**

Tribunal  
Administrativo  
de Contratación  
Pública



Comunidad  
de Madrid

<b>1. EL TRIBUNAL .....</b>	<b>1</b>
1.1. Composición .....	1
1.2. Personal administrativo de apoyo. ....	1
1.3. Adscripción .....	2
1.4. Sede .....	2
1.5. Actividad presencial y teletrabajo .....	2
<b>2. ACTUACIONES DEL TRIBUNAL EN MATERIA CONTRACTUAL .....</b>	<b>4</b>
2.1. Relativa disminución de actuaciones durante la pandemia por COVID - 19 .....	4
2.2. Tasa de resolución y tasa de congestión .....	10
2.3. Tipo de contrato impugnado .....	11
2.4. Cuantía de los contratos impugnados.....	12
2.5. Acto objeto de impugnación.....	12
2.6. Procedencia de las actuaciones recurridas .....	13
2.7. Sentido de las resoluciones .....	14
a. Inadmisión .....	15
b. Estimatoria y estimatoria parcial .....	16
c. Desestimatorias .....	17
d. Otras formas de terminación .....	17
2.8. Objeto de las resoluciones .....	17
2.9. Tasa de éxito .....	18
2.10. Multas por temeridad y mala fe.....	18
2.11. Duración del procedimiento.....	19
2.12. Impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa .....	19
2.13. Tasas .....	19
2.14. Página web y base de datos .....	20
2.15. Relaciones con otros órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación.....	21
<b>3. ACTUACIONES EN EL ÁMBITO DE LA TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.....</b>	<b>21</b>
3.1. Competencias en materia de Buen Gobierno .....	21
3.2. Actuaciones realizadas.....	22
<b>4. CONCLUSIÓN.....</b>	<b>23</b>

# MEMORIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

**AÑO 2020**



Esta versión forma parte de la Biblioteca Virtual de la **Comunidad de Madrid** y las condiciones de su distribución y difusión se encuentran amparadas por el marco legal de la misma.



[comunidad.madrid/publicamadrid](http://comunidad.madrid/publicamadrid)

## MEMORIA 2020

### 1. EL TRIBUNAL

#### 1.1. Composición

Durante 2020 la composición del Tribunal no ha variado:

Presidente:

- Don Laureano Juan Peláez Albendea

Vocales:

- Doña Lourdes Montilla Gordo
- Doña Rocío Alcoceba Moreno
- Doña Milagros Arcocha Giménez
- Don Miguel González Domínguez

El Tribunal dispone también de una Secretaría. El puesto de Secretaria lo desempeña doña Ana María Revenga Ortega. Son funciones de la Secretaría las propias del secretario de un órgano colegiado, de acuerdo con la normativa reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas; así mismo, dirigirá y coordinará los servicios administrativos e impulsará los procedimientos, supervisando la tramitación de los recursos y reclamaciones que se presenten ante el Tribunal, así como la realización de las notificaciones.

#### 1.2. Personal administrativo de apoyo.

Durante 2020 ha variado el personal de apoyo, desde principios de año a fines del mismo. En febrero de 2020 el TACPCM contaba en plantilla con seis puestos de personal auxiliar y administrativo y solo estaban cubiertos y con desempeño dos puestos, situación tremendamente deficitaria que persiste hasta agosto. Posteriormente se incorporan dos funcionarios interinos.

### **1.3. Adscripción**

El Tribunal goza de independencia funcional en el ejercicio de sus competencias, orgánicamente queda adscrito a la Consejería competente en materia de coordinación de la contratación pública. En 2020 dicha Consejería es la de Hacienda y Función Pública (Decreto 272/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Función Pública).

*“El Tribunal Administrativo de Contratación Pública es un órgano administrativo colegiado que actuará con plena independencia funcional en el ejercicio de sus competencias para garantizar su total objetividad. Orgánicamente queda adscrito a la Consejería de Hacienda y Función Pública competente en materia de coordinación de la contratación pública”.*

El Tribunal no gestiona un presupuesto independiente, desarrollando todas estas funciones, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Función Pública y la Dirección General de Patrimonio y Contratación.

### **1.4. Sede**

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid tiene su sede provisional en la Plaza de Chamberí número 8, 5ª Planta, compartiendo instalaciones con otras dependencias de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, disperso en diversas ubicaciones. Durante 2020 y 2021 se han adecuado las instalaciones a la significación del Tribunal, tal y como se venía reclamando y el espacio ha permitido.

### **1.5. Actividad presencial y teletrabajo**

El Tribunal Administrativo realizó su último pleno presencial de 2020 el jueves 12 de marzo. La Resolución de 13 de marzo de 2020, de la Dirección General de Función Pública de la Comunidad de Madrid, dicta instrucciones de teletrabajo, en base a la Orden 338/2020, de 9 de marzo, por la que se adoptan medidas preventivas y recomendaciones de salud pública en la Comunidad de

Madrid, como consecuencia de la situación y evolución del coronavirus (COVID-19), circunscribiendo la presencia física a los sectores esenciales, lo que en la Consejería de adscripción del Tribunal se lleva a término por Instrucción del Secretario General Técnico de 14 de marzo.

Como consecuencia de estas instrucciones y en aplicación estricta de la suspensión de los plazos administrativos por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, se suspendieron los Plenos presenciales, que reanudaron su actividad telemáticamente el 14 de mayo de 2020, una vez provistos de los medios informáticos necesarios por la Comunidad de Madrid, fundamentalmente las aplicaciones para el acceso al escritorio y a los expedientes del Tribunal, y reiniciados o reanudados legalmente los procedimientos.

Preocupación fundamental del Tribunal ha sido dar continuidad y seguridad jurídica a su actividad en un entorno difícil, tanto proyectando esa imagen de seguir funcionando con las publicaciones en la página web del Tribunal, como físicamente acudiendo a la sede del Tribunal cuando no se disponía de acceso remoto a valorar los recursos o solicitudes que hubiera tenido entrada. Para ello ha sido precisa la presencia física de personal administrativo, provisto del correspondiente salvoconducto para acudir a trabajar por la Secretaría General Técnica. Por otro lado, es imprescindible porque es el único personal con acceso a las aplicaciones informáticas de registro de recursos, documentación y notificaciones. De forma rotatoria el personal administrativo ha dado continuidad presencial a la actividad del Tribunal, con mucha carga de trabajo cuando eran solo dos o cuatro funcionarios.

El Tribunal ha estado atento a la resolución de las cuestiones que se planteaban en ese tiempo en conexión permanente con el grupo administrativo.

Pese a la inexistencia de Plenos hasta el 14 de mayo de 2020, los miembros del Tribunal han permanecido continuamente en contacto por correo electrónico, para atender las eventualidades que la nueva situación suscitaba.

## 2. ACTUACIONES DEL TRIBUNAL EN MATERIA CONTRACTUAL

### 2.1. Relativa disminución de actuaciones durante la pandemia por COVID -19

Se utiliza el término “recurso” con carácter genérico, indistintamente para designar tanto el recurso especial en materia de contratación, como la reclamación en materia de contratación del sector público de las entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales reguladas en el 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.

La actividad del Tribunal durante 2020 ha estado marcada, como no podía ser de otro modo, por la evolución de la pandemia del COVID-19. En cómputo anual, el número de recursos desciende desde los 677 de 2019 hasta los 390 de 2020, lo que supone un decrecimiento del 42%.

No obstante, la caída del número de recursos respecto del año anterior no es enteramente indicativa de la actividad del año 2020, porque el 2019, fue un año anómalo en cuanto al número de recursos, consecuencia de dos Acuerdo Marco con múltiples recurrentes, uno de ellos sobre 140. En 2019, hubo un crecimiento sustancial del número de recursos del 52% respecto de 2018, pero ese incremento se traduce en 531 resoluciones, disminución consecuencia de la acumulación de los recursos relativos al citado Acuerdo Marco. Comparando con 2018, la disminución en el número de recursos es del 12,16%. La cifra de 390 recursos es similar a la serie histórica.

<b>AÑO</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>NÚMERO DE RECURSO</b>	115	165	223	248	227	303	421	444	677	390

Gráficamente:

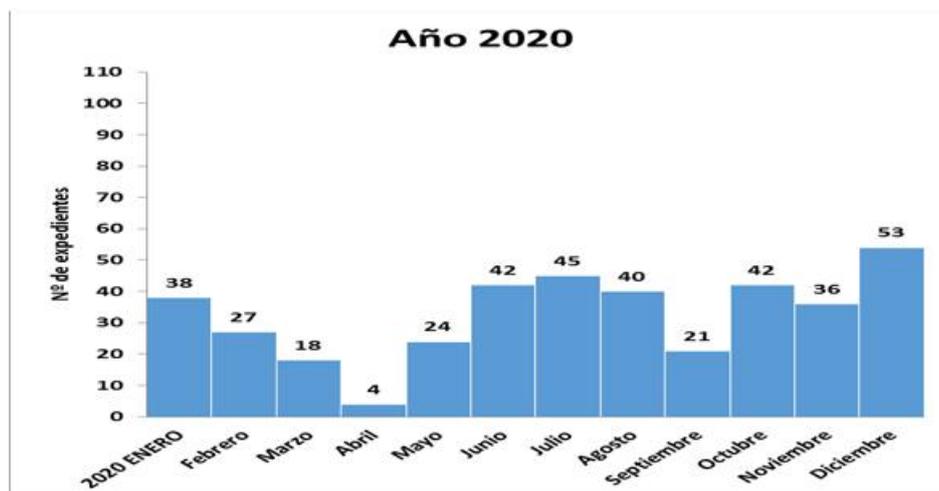


Más indicativo es el número de resoluciones: en 2020 se dictan 360, lo que supone un 30% menos que en 2019.

Respecto a 2018, con 413 resoluciones, la disminución ronda el 13 %, correspondiendo este valor a la serie histórica.

Así con respecto a la pandemia, su incidencia en la actividad del Tribunal es significativa, pero no tan importante si se atiende a la serie histórica desde el inicio de la actividad del Tribunal.

A lo largo del año, el número de recursos cae en los meses de declaración de la pandemia con la suspensión de todos los procedimientos contractuales y de los procedimientos de recurso, levantando con la reanudación de los mismos, tal y como refleja la siguiente tabla:



De la evolución de la pandemia dan cuenta las Notas informativas publicadas por el Tribunal en su página web, ante las numerosas consultas planteadas, a cuyo hilo se atienden las consideraciones siguientes.

La primera de ellas publicada en fecha 16 de marzo de 2020, en aplicación de las disposiciones adicionales segunda, tercera y cuarta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que suspendieron los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos, y los plazos de prescripción y caducidad y del Acuerdo de 13 de marzo de 2020, (BOCM 13 de marzo), del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, declarando inhábiles los días 13 a 26 de marzo, concluía que el Tribunal no dictaría ningún acto hasta que se levantara la suspensión de los plazos:

*“1) EL TACP de la Comunidad de Madrid no dictará acto alguno sobre los procedimientos de recurso o reclamación mencionados durante la vigencia del Real Decreto 463/2020 o prórroga de la misma, incluyendo su resolución definitiva, medidas provisionales o cualquier otro acto de trámite o instrucción (requerimiento de expediente e informe al poder adjudicador, concesión de plazo para alegaciones a los interesados, traslado del recurso al poder adjudicador, vista del expediente al recurrente, etc.).*

*2) El cómputo del plazo de interposición del recurso o la reclamación previsto en los artículos 50 de la LCSP y 121 del Real Decreto Ley 3/2020 es inhábil desde el 13 de marzo de 2020 de modo que debe iniciarse o, en su caso, reanudarse, el primer día hábil después de la finalización de la vigencia del Real Decreto 463/2020 o su prórroga”.*

Esta decisión no fue enteramente pacífica en el ámbito de los Tribunales Administrativos Contractuales. De ello da cuenta el informe que da la OIRESCon (Oficina independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación) *“Compendio de disposiciones sobre contratación pública durante la declaración del estado de alarma derivado del COVID-19, edición junio 2020”.*

Bajo la vigencia del estado de alarma se fueron dictando disposiciones extraordinarias. Entre lo que concierne a la materia, el Real Decreto 465/2020 de

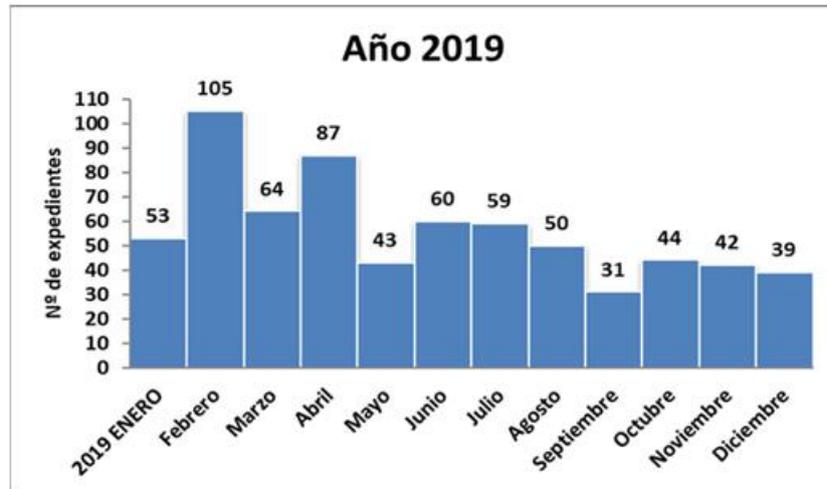
17 de marzo que modifica el Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo da una nueva redacción al apartado 4 y añade dos nuevos apartados 5 y 6 a la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020. En el apartado 4 se afirma que *“sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, desde la entrada en vigor del presente real decreto, las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengán referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios”*.

Durante la pandemia y desde el 12 de marzo hasta el 23 de abril tuvieron entrada 6 recursos, ninguno de los cuales reunía las características descritas, es más las actuaciones estaban suspendidas por el propio órgano de contratación.

En aplicación del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo que habilita legalmente la interposición y tramitación de los recursos especiales en materia de contratación durante la vigencia del estado de alarma para los procedimientos en que el órgano de contratación haya acordado motivadamente la no aplicación de la regla general de suspensión del procedimiento, se publica adenda a la anterior nota informativa el 24 de abril, en la que se modifica la misma en los siguientes términos:

*“Los procedimientos de contratación en que el órgano de contratación haya acordado motivadamente la continuación de los mismos al amparo del apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 citado, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación a partir del 23 de abril de 2020 en los propios términos de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público”*.

Resultado de esta normativa y situación pandémica, en marzo de 2020 solamente se registran 18 recursos, y en abril 4, mientras en el año 2019 se habían registrado 64 y 87, respectivamente, siendo los meses de más actividad después de febrero:



Siguiendo este orden de acontecimientos, en aplicación de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, que levantaba la suspensión de los plazos, y en particular los del recurso especial en materia de contratación, que no se hubieran reanudado ya por acuerdo del órgano de contratación, se publica en 8 de mayo de 2020, nueva nota informativa sobre reinicio del cómputo de los plazos el 7 de mayo de 2020, fecha de entrada en vigor de la norma:

*“Se reiniciará el cómputo del plazo para la interposición y tramitación de los recursos especiales en materia de contratación cuyo plazo de interposición o de tramitación hubiera quedado suspendido por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo en los supuestos del apartado 4 de la disposición adicional tercera del propio Real Decreto 463/2020 y de tramitación electrónica, cuya suspensión no hubiera sido ya levantada por el órgano de contratación. Se reinician a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, es decir, el día 7 de mayo”.*

Finalmente a raíz del artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, que reanuda y reinicia todos los plazos desde el 1 de junio, se publica en 25 de mayo nueva nota informativa levantamiento de la suspensión los plazos de todos los procedimientos *“En su consecuencia, a partir del 1 de junio de 2020 queda alzada la suspensión de todos los plazos de tramitación del recurso y de la*

*reclamación especial en materia de contratación, que continuaran suspendidos a tal fecha”.*

A partir de mayo y junio el recurso levanta el vuelo, sin alcanzar los números de 2019 o, mejor, 2018, como es lógico, hasta el último trimestre.

Durante este plazo ha guiado la actuación del Tribunal la intención de dotar a sus actuaciones de la mayor seguridad jurídica, impidiendo la sensación de que continuaba dictando resoluciones y actuando, pese a la suspensión de los plazos administrativos y entre ellos los del recurso y la reclamación en materia de contratación.

En una labor que no trasciende, la adaptación a la normativa dictada durante la pandemia, se ha consensuado entre los Tribunales de Contratación, a través de numerosos contactos personales y el correo electrónico, procurando una actuación uniforme. Igualmente se han tenido en cuenta las indicaciones y resoluciones de la Dirección General de Patrimonio y Contratación de la Comunidad de Madrid, que ha colgado nuestras notas en el Portal de Contratación de la misma.

Esta disminución de recursos es paralela a la de la actividad contractual del Sector Público Madrileño. Atendiendo solo a las estadísticas del Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid, en 2020 se contabilizan solo 3821 contratos frente a los 5035 de 2019 y 4873 de 2018, sin computar los contratos tramitados por el procedimiento de emergencia, excluidos del recurso especial en materia de contratación, que alcanzan los 4527.

Este número de resoluciones da una media de 72 por Vocal, que se han despachado a lo largo de 41 Plenos, 9 menos que en 2019. Es de resaltar que el último Pleno presencial se celebró el 12 de marzo de 2020, reanudando los Plenos por vía telemática el 14 de mayo de 2020, Pleno número 11 del año en curso. Esta fecha es consecuencia del levantamiento de la suspensión de los plazos de interposición del recurso en los términos ya expuestos.

Estos Plenos telemáticos revisten una especial dificultad, que no es necesario encarecer, tanto como el trabajo en red de los Vocales y la oficina del Tribunal.

## **2.2. Tasa de resolución y tasa de congestión**

Pese a estas dificultades en 2020, la proporción recursos entrados/recursos resueltos es del el 92,30%.

La tasa de resolución resulta de la siguiente ecuación:

$$\frac{N^{\circ} \text{ de asuntos resueltos}}{N^{\circ} \text{ de nuevos asuntos}} \times 100$$

Cuando la tasa es 100 indica que se han resuelto el mismo número de nuevos asuntos que han entrado. Por encima, se han superado.

El 79,48% de los asuntos con entrada en 2020 se han resuelto en el mismo año. Este dato es poco indicativo, pues en el mes de diciembre de 2020 entraron 52 recursos.

Los 52 recursos con entrada en diciembre de 2020, se tramitaron en los dos primeros meses de 2021. Así como en 2020, se resolvieron 37 registrados en 2019.

Al número de resoluciones hay que sumar los Acuerdos de suspensión de procedimientos de adopción de medidas cautelares, de aclaración de resoluciones y de acceso al expediente.

El promedio de tiempo en la resolución del recurso ha sido de 24 días computado desde el registro de entrada.

Este plazo solo se incrementa en un día respecto del ejercicio anterior, que fue de 23 días, a pesar del trabajo en remoto.

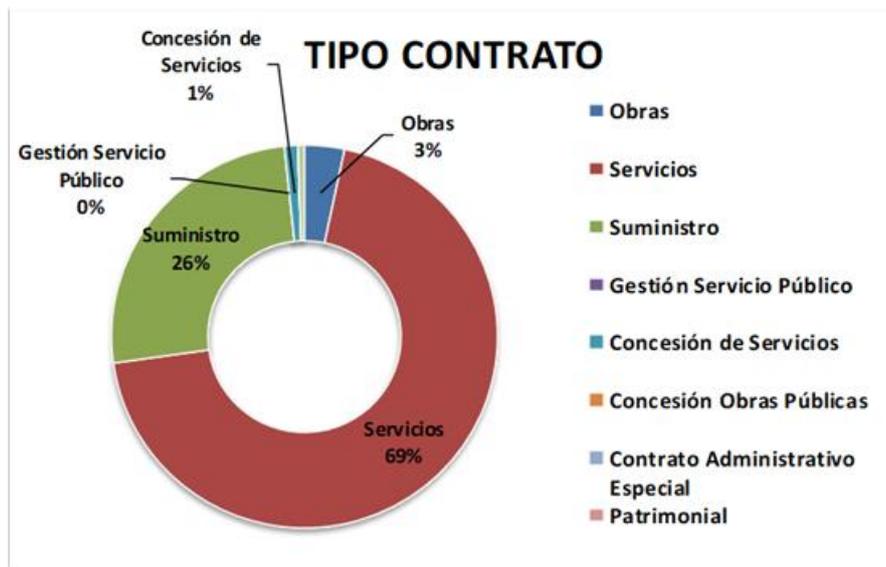
Consecuencia de esta celeridad en la tramitación o del consenso sobre su utilidad entre los interesados, puede decirse que incluso con la pandemia ha continuado incrementándose el número de recurrentes.

A fecha de redacción de este informe, se ha recuperado esa tendencia creciente del recurso, con 470 entradas hasta octubre de 2021.

### 2.3. Tipo de contrato impugnado

Las resoluciones del TACPCM versan fundamentalmente sobre contratos de servicios, el 69%, continuando los de suministros que representan el 26%. Los de obras apenas alcanzan el 3%, repartiéndose el resto entre otros tipos contractuales. La escasa litigiosidad en los contratos de obras se debe no solo a que con carácter general este tipo contractual es porcentualmente menor en número de contratos, sino también en atención a la cuantía determinada en el artículo 44.1.a) de la LCSP como umbral para poder interponer recurso especial.

TIPO CONTRATO	Nº
Obras	12
Servicios	250
Suministro	92
Gestión Servicio Público	0
Concesión de Servicios	4
Concesión Obras Públicas	0
Contrato Administrativo Especial	0
Patrimonial	0
Otros/Mixto	2



Se sigue la tendencia de años precedentes, que responde básicamente a que el número de contratos celebrados de servicios y suministros es muy superior a los de obras en función de las necesidades de los mismos.

Tal y como refleja el Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid en 2020, se celebraron seis mil doscientos (6.200) contratos de suministros, mil setecientos ochenta y ocho (1.788) de servicios y trescientos sesenta (360) de obras, 74,27%, 21,42% y 4,31%. Como en años precedentes, es significativamente mayor el número de contratos de servicios frente al de suministros, en proporción casi inversa a los contratos celebrados. En el caso particular del año 2020, no cabe descartar que buena parte de los contratos de suministros siguieran la tramitación de emergencia, no siendo revisables en vía de recurso especial en materia de contratación.

#### **2.4. Cuantía de los contratos impugnados.**

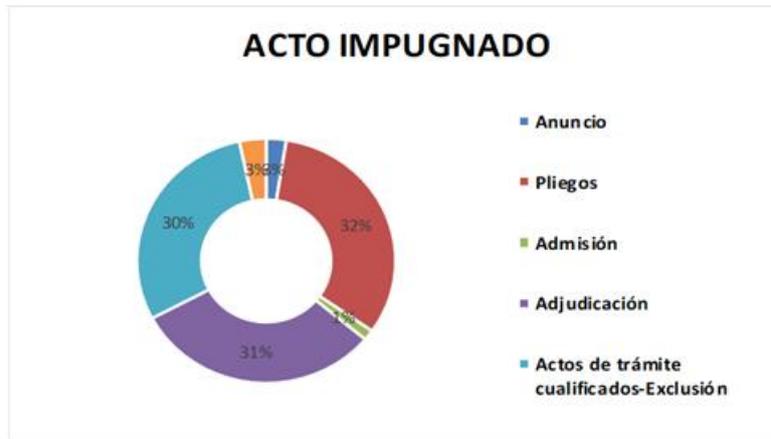
El valor estimado del total de los procedimientos contractuales objeto de impugnación en el año 2020, asciende a 3.526.041.034, 90 euros (más de tres mil quinientos millones de euros), frente a los 3.486.122.707,68 euros del año 2019, lo que nuevamente demuestra que la disminución de litigiosidad por el COVID-19 es relativa.

En términos comparativos, aunque solo indicativos, (el valor estimado incluye posibles prórrogas, modificados, etc.) el Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid, suma un total de presupuestos de los contratos de la Comunidad de 2.976.452.240,45 euros en 2020, según la estadística publicada en el Portal de Contratación de la Comunidad.

#### **2.5. Acto objeto de impugnación.**

Se observa en el ejercicio 2020, una equiparación porcentual entre las actuaciones impugnadas: adjudicación, pliegos y actos de trámite cualificados. Tal y como se expresa a continuación.

ACTO IMPUGNADO	Nº
Anuncio	9
Pliegos	116
Admisión	5
Adjudicación	112
Actos de trámite cualificados-Exclusión	106
Otros (Desierto, Renuncia, Res. Tribunal)	12



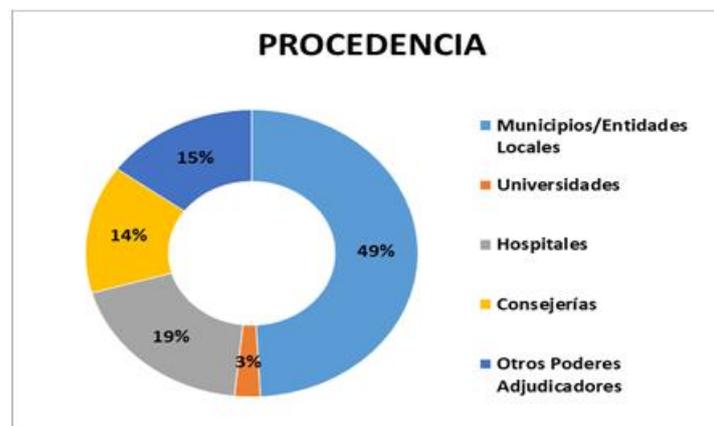
Durante 2019, los porcentajes fueron respectivamente del 36% (actos de trámite cualificados), 30% (pliegos) y 28% (adjudicación). Respecto del mismo en 2020 se incrementa relativamente el peso de los recursos contra pliegos y actos de adjudicación, disminuyendo el de los actos de trámite cualificados, pero manteniéndose en proporciones muy parejas.

## 2.6. Procedencia de las actuaciones recurridas

Las resoluciones por su procedencia se reparten cuantitativamente así:

PROCEDENCIA	Nº
Municipios/Entidades Locales	177
Universidades	9
Hospitales	68
Consejerías	52
Otros Poderes Adjudicadores	54

Expresado en términos gráfico porcentuales:



Como en años precedentes la mayor litigiosidad contractual procede de las entidades locales, básicamente se entiende por el peso económico de la Administración Local en la Comunidad de Madrid, singularmente el Ayuntamiento de Madrid. De los 177 recursos, 160 registros corresponden al Ayuntamiento de Madrid.

También destaca el peso relativo de los Hospitales, por encima de las Consejerías de la Comunidad, como corresponde igualmente a su volumen de contratación, suponiendo la partida de sanidad el 35% del presupuesto de la Comunidad.

## 2.7. Sentido de las resoluciones

En términos globales, el sentido de las resoluciones se distribuye cuantitativa y gráficamente así:

SENTIDO RESOLUCIÓN	Nº
Estimatoria	88
Desestimatoria	167
Estimatoria Parcial	13
Inadmisión	72
Otros (Desistimiento, Archivo, etc.)	20



En la misma línea se sigue situando el sentido de las resoluciones, continuando el descenso de las estimatorias, 101 sobre 360, sobre un 28% comprendiendo la estimatoria y la parcialmente estimatoria, lo que se entiende supone la asunción de su doctrina por los órganos de contratación.

## **a. Inadmisión**

La información sobre el sentido de las resoluciones se extrae del buscador de la página web del Tribunal, siendo fidedigna por traer causa de la cumplimentación de una ficha o anexo documental por cada resolución por sus ponentes, donde se consiga el órgano de contratación, tipo de recurso, procedencia, objeto, acto recurrido, sentido de la resolución, tipo de contrato, clasificación para la web, descripción para la misma, todo ello tabulado conforme a los propios ítems del anexo.

El 20% de las resoluciones son de inadmisión. De las 72 inadmisiones, el 27 % (19), son por extemporaneidad del recurso, lo que es susceptible de abarcar muy diversas circunstancias, desde el no aviso de la presentación una vez presentado en Correos, hasta el cómputo del *dies a quo* desde la publicación del acto, pasando por algún caso relativo al cómputo de plazos durante la pandemia. Esta causa de inadmisión concurre varias veces con la circunstancia acumulativa de no ser una actuación recurrible.

Constan cuarenta y un registros de inadmisión de actos no recurribles, casi el 58%. Sorprende por su reiteración la subsistencia de recursos contra actos de las mesas de contratación no recurribles, básicamente contra las propuestas de adjudicación y las clasificaciones. En menor medida contra las propuestas sobre bajas desproporcionadas.

En cambio, la inadmisión por la cuantía solo concierne a ocho expedientes, el 11% del total, obviamente por lo bajo del umbral necesario para habilitar el recurso.

En nueve expedientes se ha estimado falta de legitimación por el recurrente, el 12% del total. Fundamentalmente por la posición que se ocupa en la clasificación final, que impide acceder a la adjudicación más allá del tercer clasificado, sin impugnar las puntuaciones de los que le preceden, pero también por falta de relación entre los fines sociales del recurrente y el objeto del contrato, o falta de legitimación de cargos electos o representantes sindicales.

## **b. Estimatoria y estimatoria parcial**

El TACPCM dispone de información desagregada entre resoluciones estimatorias ochenta y ocho (88) y estimatorias parciales trece (13). Como se ha señalado, se sigue la tendencia de disminución en el cómputo global de las mismas sobre el total de resoluciones, un 28%, sencillamente porque se va consolidando una doctrina que se aplica junto a la normativa propia de la contratación del sector público, adecuando conforme a la misma la actuación de los órganos de contratación.

Diecinueve de las resoluciones, el 18,8%, se fundamentan en los requisitos de la solvencia, económica y técnica, ocho de los cuales impugnan la requerida en los Pliegos, fundamentalmente por ser desproporcionada, pero también por exigencias de arraigo territorial o de contratación previa con la Administración.

Diez resoluciones estimatorias se fundamentan en relación con la admisión o exclusión de ofertas por bajas desproporcionadas. En este epígrafe interesa contrastar que constan dieciocho resoluciones desestimatorias de recursos contra resoluciones adoptadas al respecto de las bajas desproporcionadas, como corresponde a la presunción de acierto que ampara las decisiones de los órganos de contratación. Las resoluciones giran sobre la insuficiente motivación de la exclusión de licitadores o de la adjudicación de licitadores incursos inicialmente en baja, o algún defecto de tramitación.

Quince resoluciones, el 14,85%, versan sobre el cumplimiento de las prescripciones técnicas.

También aquí interesa destacar que las estimaciones son minoritarias frente a las desestimaciones de los recursos que atañen a las prescripciones técnicas, que suman veinticinco.

Las estimaciones siguen patrones definidos o bien por un contraste claro con las disposiciones de los pliegos, o por una interpretación de las mismas muy abierta de las mesas, o una exigencia desproporcionada de los pliegos.

Diecinueve recursos, el 18,81%, impugnan los Pliegos de condiciones por diversos motivos. Los acuerdos desestimando la modificación o anulación de los pliegos de condiciones han alcanzado la cifra de veinticinco, por su parte de las estimatorias se ha de destacar que siete tenían como motivo el coste del personal que prestara el servicio objeto del contrato, materia de tanta proyección en el texto de la LCSP.

El resto, diecisiete recurso, el 16,83%, versan sobre cuestiones varias.

#### **c. Desestimatorias**

El 46% de las resoluciones son desestimatorias, ciento sesenta y siete (167) en total, sesenta (60) sobre el acto de adjudicación, cincuenta y uno (51) sobre actos de trámite cualificados y cuarenta y nueve (49) sobre pliegos de condiciones.

#### **d. Otras formas de terminación**

El 6% de las resoluciones tienen otras formas de terminación: desistimiento del recurrente, imposibilidad de continuar el procedimiento por causa sobrevenida, pérdida de objeto, desistimiento del procedimiento por el órgano de contratación.

### **2.8. Objeto de las resoluciones**

Si atendemos a las materias objeto de recurso el orden es el siguiente:

1. Suministros médicos: 50 recursos
2. Mantenimiento/limpieza: 41 recursos
3. Servicios sociales: 33 recursos
4. Suministros varios: 27 recursos
5. Limpieza: 21 recursos
6. Seguridad: 15 recursos

7. TICS: 15 recursos
8. Formación: 13 recursos
9. Transportes: 9 recursos
10. Aguas: 5 recursos
11. Energía: 4 recursos
12. Residuos: 4 recursos
13. Publicidad: 4 recursos
14. Otros: 103 recursos

### **2.9. Tasa de éxito**

Se entiende por tasa de éxito el número de recursos estimados, total o parcialmente, en proporción a los presentados, excluyendo las inadmisiones y desistimientos.

La tasa de éxito mide la posibilidad de obtener un pronunciamiento favorable sobre el fondo y es el cociente entre el número total de resoluciones estimatorias partido por el número de resoluciones. Esta tasa es del 28%, experimentando una disminución progresiva respecto de años precedentes.

### **2.10. Multas por temeridad y mala fe**

Consta la imposición de catorce multas por temeridad y/o mala fe, lo que supone que, sobre un total de trescientas sesenta (360) resoluciones, solo un 4,4% lleva aparejada esta penalidad.

El importe de las mismas se sitúa generalmente en el rango bajo previsto por la Ley. El importe total de las multas impuestas alcanza 29.000,00 euros.

### **2.11. Duración del procedimiento**

Es de destacar que se ha mantenido pese a la situación tan anormal vivida en este año 2020, el promedio de duración de la tramitación, desde la interposición hasta la fecha de la resolución, en 24 días naturales, uno más que en 2019.

### **2.12. Impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa**

Consta la interposición de doce recursos contencioso-administrativos contra resoluciones del Tribunal Administrativo, un 3,33% sobre el total.

Este bajo porcentaje muestra que el recurso especial en materia de contratación contribuye de forma significativa a reducir la carga jurisdiccional en materia de contratación pública, puesto que no se reproducen las pretensiones desestimadas ante ese orden jurisdiccional, al tiempo que podría ser revelador de la satisfacción de los usuarios con el sentido de sus resoluciones o el desistimiento a pleitear ante el coste y duración de los procedimientos judiciales.

### **2.13. Tasas**

La realización de actividades competencia del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, devenga una tasa creada por el artículo 2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización, respecto de los siguientes sujetos pasivos:

- Los entes, organismos y entidades del sector público de la Comunidad de Madrid que no tengan la consideración de Administraciones Públicas.

- Las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, con una población superior a 50.000 habitantes y sus entes, organismos y entidades vinculadas o dependientes.

- Las entidades contratantes del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid sujetas a la LCSE, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

- Las entidades que celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada.

En 2020, se sigue aplicado la tasa aprobada por la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2014, de 618,18 euros.

A fecha de 31 de diciembre de 2020, la actuación del Tribunal ha devengado 125.490,54 euros, estando pendientes de pago 27.012, 89 euros.

#### **2.14. Página web y base de datos**

El Tribunal dispone de una base de datos asociada al buscador web del Tribunal lo que permite encontrar las resoluciones que forman su doctrina con la clasificación de sus resoluciones en base a varios parámetros, que permite a los usuarios acceder de forma práctica a sus resoluciones, herramienta completamente necesaria dado el número de Resoluciones dictadas por el Tribunal desde su creación (2.896 a 31 de diciembre de 2020), y la generalización de la utilización de la doctrina sentada por el mismo, que exige una mayor especialización en los criterios de búsqueda. Comprende hasta 10 parámetros, subdivididos en 52 categorías, incluyendo un buscador libre por palabras.

Se incluye también un epígrafe donde se marcan las Resoluciones que, a juicio del Tribunal, tienen una naturaleza destacada, bien por su relevancia o singularidad. Dicha base de datos, creada por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid se puso en funcionamiento los primeros días del año 2017, pudiendo acceder a ella a través de la nueva página web del Tribunal (<http://www.madrid.org/es/tacp>).

## **2.15. Relaciones con otros órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación**

Durante 2020, la relación entre los Tribunales Administrativos de Contratación ha sido fluida y constante, como consecuencia de la pandemia, comunicando las decisiones adoptadas en relación con la misma, la suspensión de los procedimientos en curso, la reanudación y reinicio de los plazos. Además, se han realizado dos reuniones telemáticas, una preparatoria y la otra resolutoria.

## **3. ACTUACIONES EN EL ÁMBITO DE LA TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

### **3.1. Competencias en materia de Buen Gobierno**

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid vio ampliado su ámbito competencial como consecuencia de la supresión del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid. En concreto el artículo 6 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, establece bajo la rúbrica Competencia para la incoación e instrucción de expedientes sancionadores, que *“El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid es el órgano competente para la iniciación, instrucción y propuesta de resolución del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por las infracciones cometidas en materia de buen gobierno por los altos cargos de la Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos”*.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6.3 de la Ley 5/2016, de 22 de julio, por la que se Modifica la Regulación del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a su Presidente la incoación del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por las infracciones cometidas por los altos cargos de la

Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid.

Por lo que respecta a las infracciones en materia de Buen Gobierno, de acuerdo con la Disposición Transitoria segunda de la Ley 5/2016, de 22 de julio, por la que se modifica la regulación del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponderá al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la incoación, instrucción y propuesta de resolución del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por las infracciones cometidas por los altos cargos de la Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, correspondiendo a su Presidenta la incoación de estos procedimientos de acuerdo con el artículo único apartado seis de la Ley 5/2016.

### **3.2. Actuaciones realizadas**

El 18 de marzo de 2016, la Intervención General de la Comunidad de Madrid remitió al Tribunal Administrativo de Contratación Pública todos los expedientes de convalidación por omisión del trámite de fiscalización previa que había informado con carácter previo a su aprobación por el Consejo de Gobierno, procedentes del Consejo Consultivo, que no había iniciado ningún procedimiento sancionador por no entenderlo procedente en base a la documentación remitida así como por falta de motivación al no existir una explicación adecuada de la presunta conducta culpable ni identificación concreta e individualizada del alto cargo responsable de la actuación que pudiera ser constitutiva de presunta infracción, sin que tampoco procediera al archivo del expediente.

En el año 2017, se modificó el sistema por el que el Tribunal tendrá conocimiento de los expedientes de convalidación de gasto, de forma que ya no se remiten por la Intervención General al Tribunal con advertencia expresa de posible infracción, sino que el Tribunal era informado por la Secretaria del Consejo de Gobierno, si bien de forma transitoria en 2018 se habilitó un perfil específico para

que el Tribunal acceda al sistema informático del Consejo de Gobierno para que pueda examinar *motu proprio* dichos expediente para abrir en su caso información reservada e incoar el procedimiento, lo que no exige un archivo expreso de actuaciones al no existir traslado motivado del expediente. En todo caso cabe apreciar la existencia de infracción en materia de buen gobierno en virtud de otros medios como la comunicación motivada o la denuncia de terceros.

En este nuevo escenario el Tribunal ha conocido de 192 expedientes de convalidación de gastos aprobados por el Consejo de Gobierno en el ejercicio 2020, sin que se haya considerado necesario incoar ningún expediente sancionador por convalidaciones de gastos culpables. Se trata de expedientes convalidados por el Consejo de Gobierno entre 1-11-2019 y 30-6-2020.

Cada uno de los expedientes de gasto ha sido objeto del correspondiente informe, donde previo estudio de la documentación que acompaña a la convalidación, y consideraciones jurídicas, se dispone acerca de la procedencia de la iniciación de alguna actuación en el ámbito sancionador. Dichos informes se encuentran a disposición.

#### **4. CONCLUSIÓN**

En un entorno muy diferente, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha mantenido su ritmo de trabajo y resolución de los asuntos planteados. Con los medios puestos a su disposición ha sabido dar continuidad a su labor, mostrándose especialmente adecuado el teletrabajo para el desarrollo de la misma, solventando sobre la marcha todos los problemas planteados. Ha dado una respuesta lógica a la maraña legislativa aprobada sobre plazos y recursos durante la pandemia, en todo caso, la única posible en su situación, con satisfacción general de los usuarios del servicio.

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL