

Acuerdo Resolución 37/2020

Órgano de Contratación: COMUNIDAD VALENCIANA-AYUNTAMIENTO DE L'ALCUDIA

Nº Recurso asignado por TACRC: 37/2020

Recurrente: GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL, SAU

Representante: GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL, S.A. (D. Francisco José Candela Pina)

Identificación expediente contratación: Servicios de colaboración en la gestión tributaria, censal, de inspección y de recaudación de los tributos y otros ingresos de naturaleza pública del Ayuntamiento de L'Alcudia. Expediente D.2.1.2_3_2019

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su reunión del día 05/03/2020 y en relación con el expediente de recurso arriba citado, ha dictado la siguiente resolución que se adjunta y se remite para su cumplimiento.

La resolución adjunta es definitiva en la vía administrativa y contra las mismas cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Rogamos acusen recibo de este comunicado.

Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
Secretaría
Avda General Perón nº 38 - 8ª Planta 28071 Madrid
Teléfonos: 91 349 13 19

Acuse recibo de la recepción a esta dirección:
tribunal_recursos.contratos@hacienda.gob.es





Recurso nº 37/2020 C. Valenciana 13/2020

Resolución nº 342/2020

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 5 de marzo de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por el recurso interpuesto por D. Francisco José Candela Pina en representación de la empresa GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL, S.A. contra la adjudicación del contrato de “*Servicios de colaboración en la gestión tributaria, censal, de inspección y de recaudación de los tributos y otros ingresos de naturaleza pública del Ayuntamiento de L’Alcudia*”, con expediente D.2.1.2_4_2018, convocado por el Ayuntamiento de Alcudia, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 26 de febrero de 2019 el Pleno del Ayuntamiento de Alcudia aprueba el Expediente de contratación mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria aceptando el informe de necesidad de 17 de septiembre de 2018. En ese mismo acto se aprueban los pliegos que deben regir la contratación, previos los dictámenes correspondientes.

Segundo. En fecha 4 de marzo de 2019 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación. Contra dicho anuncio y sus pliegos se interpone Recurso especial ante este Tribunal que se tramita con el número 359/2019 y que resulta inadmitido en la Resolución de este Tribunal 523/2019 de 16 de mayo de 2019.

En fecha 25 de marzo de 2019 el ahora recurrente interpuso recurso contra estos pliegos que se tramitó bajo el número 339/2019 y se resolvió en la Resolución 735/2019 de 4 de julio de 2019 por la que se estimó parcialmente el recurso, anulándose ciertas cláusulas del pliego, en concreto la relativa a los certificados de calidad y el contenido de éstos para ser valorados.





Tercero. En fecha 10 de septiembre de 2019 por resolución de la alcaldía y en ejecución de anterior resolución de este Tribunal se anulan los pliegos, se retrotrae el expediente al momento previo a su aprobación y se procede a redactar nuevos pliegos.

Cuarto. En fecha 24 de septiembre de 2019 el Pleno del Ayuntamiento acuerda la aprobación del expediente de Contratación, así como los pliegos con la nueva redacción.

Quinto. En fecha 30 de septiembre de 2019 se publica en la plataforma de contratación del sector público anuncio de la licitación que nos ocupa.

Sexto. En fecha 4 de noviembre de 2019 se certifica por el Ayuntamiento las empresas que han sido admitidas a licitación:

ASESORES LOCALES CONSULTORIA, S.A.

GESTION TRIBUTARIA TERRITORIAL, S.A.

COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A.

MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L.

SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.

RECAM RECAUDACIÓN RECURSOS CAMERALES, S.A.

Séptimo. En fecha 6 de noviembre de 2019 se reúne la mesa de contratación para la apertura del sobre A relativo a la documentación administrativa, resultando todas las empresas admitidas a licitación y quedando convocadas para la siguiente actuación.

Octavo. En fecha 12 de noviembre de 2019 se reúne la mesa de contratación para la apertura del sobre B “*modelo de proposición económica y otros criterios cuantificables automáticamente*” remitiéndose dicha documentación a los equipos técnicos para su valoración.





de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al artículo 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Decimocuarto. En misma fecha, 28 de enero de 2020, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP.

En fecha 4 de febrero de 2020 la empresa MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L. presenta alegaciones al recurso. En la misma fecha presenta alegaciones al recurso la empresa adjudicataria, SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Valenciana el 22 de marzo de 2013, publicado en el BOE el 17 de abril de 2013, prorrogado por acuerdo de 25 de febrero de 2016 publicado en el BOE en fecha 21 de marzo de 2016.

Segundo. El recurso se interpone contra un acto susceptible de impugnación por dicho cauce, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1.a LCSP:

“a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros”.

El acto recurrido es la adjudicación, recurrible conforme el artículo 44.2.c).

Tercero. En cuanto a la legitimación, se está recurriendo el acto de adjudicación por un licitador cuya oferta quedó posicionada en segundo lugar en empate con otra licitadora, por lo que en aplicación de doctrina reiterada de este Tribunal se le debe reconocer legitimación toda vez que sus derechos e interese legítimos podrán verse afectados en caso de una eventual estimación del recurso.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto en el plazo de 15 días previsto en el artículo 50 LCSP





Quinto. En cuanto al fondo del asunto, se recurre por dos motivos: la incorrecta puntuación de la oferta realizada y por una causa de nulidad de pleno derecho en el pliego que a su juicio debe motivar la anulación del mismo y por ende de todo el expediente de contratación.

Comenzando por el primero de los motivos expuestos, la cláusula que regula en el pliego la puntuación controvertida es la siguiente:

“Cláusula 14

(...)

2.- CRITERIOS CUALITATIVOS BASADOS EN LA CALIDAD-PRECIO DE LA PRESTACIÓN.

Representan el 51% de la puntuación (un máximo de 51 puntos sobre 100).

a) Criterios basados en el fomento de la integración social. Por la subcontratación de empresas de inserción sociolaboral o centros especiales de empleo en las funciones relativas al reparto de avisos, correspondencia y similares relacionadas con el objeto del contrato, 10 puntos. A tal efecto se deberá cumplimentar el compromiso de subcontratación contenido en el anexo donde consta el modelo de oferta económica.

*b) Criterios basados en la experiencia. Por la adjudicación y ejecución de contratos de servicios de colaboración en la gestión integral y recaudación de tributos e ingresos de derecho público referidos a los cuatro últimos años, en **municipios** de más de 11.000 habitantes, 5 puntos por municipio hasta un máximo de 30 puntos. A tal efecto se deberá adjuntar certificados de buena ejecución expedidos en los municipios donde se haya prestado el servicio.*

c) Criterios basados en la publicidad y promoción del Plan Personalizado de Pagos al inicio de la prestación del contrato, consistente en la notificación personalizada y certificada a cada contribuyente, con indicación de sus recibos e importe correspondiente, de la





posibilidad de acogerse al Plan Personalizado de Pagos vigente en el Ayuntamiento de L'Alcúdia, 11 puntos. A tal efecto se deberá suscribir el compromiso por medio de contrato”.

Pues bien, el recurrente considera que no se le ha puntuado debidamente en el punto b de la cláusula 14.2. ya que no obtiene los 30 puntos posibles a pesar de haber presentado seis certificados, y esto es así porque uno de los certificados de los presentados lo es respecto de servicios prestados para la Diputación de Zaragoza y no para un ayuntamiento en concreto. En el informe de valoración se señala en cuanto a este particular:

“Aporta certificados del Ayuntamiento de Oliva (Valencia)

Ayuntamiento de Murcia (Murcia)

Ayuntamiento de Bueu (Pontevedra)

Ayuntamiento de Redondela (Pontevedra)

Ayuntamiento de L'Alcúdia (Valencia)

Todos ellos considerados correctos en cuanto al Pliego, pero aporta un certificado de la Diputación Provincial de Zaragoza que no se computa por no estar emitido en ningún municipio, ni referirse a ingresos en ningún municipio.

Por lo tanto a GESTIÓN TRIBUTARÍA TERRITORIAL S.A. se le adjudican 25 puntos sobre los 30 máximos posibles”.

Estima el recurrente que debió ser valorado el certificado de la diputación ya que ese contrato se firmó con una entidad que tiene la consideración de entidad local, como es también el municipio, y lo fue para gestionar ámbito tributario de los ayuntamientos que radican en dicha provincia, existiendo además algunos que sí superan los 11.000 habitantes. Es por ello que entiende que existen dos requisitos, que se refiera a ingresos municipales y que tengan más de 11.000 habitantes y que ambos se cumplen en este caso.





El órgano de contratación se remite a la literalidad de los pliegos, aceptados por la recurrente al participar en la licitación, y por lo tanto no se ha cumplido el requisito de tratarse de certificado de un ayuntamiento.

Esta es la interpretación que debe prevalecer. El pliego, *lex contractus* a todos los efectos y cuya aceptación incondicional por el recurrente es incontrovertida al participar en la licitación señala muy claro cuáles son los requisitos para poder obtener la máxima puntuación en esta cuestión: “*adjudicación y ejecución de contratos de servicios de colaboración en la gestión integral y recaudación de tributos e ingresos de derecho público referidos a los cuatro últimos años, en municipios de más de 11.000 habitantes, 5 puntos por municipio hasta un máximo de 30 puntos. A tal efecto se deberá adjuntar certificados de buena ejecución expedidos en los municipios donde se haya prestado el servicio*”.

Así, los requisitos son que se haya adjudicado un contrato en municipio de más de 11.000 habitantes, que el mismo se haya ejecutado y que además se haya ejecutado satisfactoriamente, para lo cual se exige certificado emitido por el municipio en cuestión.

No podemos aceptar una interpretación tan amplia y laxa del pliego como la que pretende el recurrente que no hace sino desnaturalizar su contenido, ya que la Diputación Provincial no es un Municipio, por mucho que se intente explicar que sí presta algunos servicios de asistencia a los municipios. Además, a la vista del certificado presentado no queda acreditado –y sería carga de la prueba del recurrente- que se refiriese el servicio que en aquella diputación se prestó al mismo que ahora nos ocupa (la gestión integral y recaudación) ni tampoco se demuestra que en la ejecución de ese contrato se presten servicios a esos municipios; ni tampoco se prueba, por último, que tales municipios superen ese umbral mínimo de habitantes. En cualquier caso, estas afirmaciones lo son a título dialectico, ya que reiteramos que los términos del pliego son muy claros a la hora de señalar qué criterios se van a seguir para las puntuaciones, y lo cierto es que no conculca ni la igualdad ni la concurrencia, ni mucho menos se antoja arbitrario, no haber puntuado el certificado de la Diputación, cuando lo que se exigía era un certificado de servicios prestados a municipios. Una Diputación es una entidad local, al igual que los municipios, pero no es un municipio, que es el destinatario de los servicios que se exigía en el PCAP.





Debe por lo tanto rechazarse el motivo.

Sexto. El siguiente motivo de impugnación lo es relativo a los pliegos, estimando el recurrente que existe vicio de nulidad en los mismos que hace que deban ser anulados y por ende que se retrotraiga todo el procedimiento. Así, considera que precisamente en esta puntuación que nos ocupa, la de la experiencia, se conculca la LCSP y la doctrina de este Tribunal que señala que la experiencia en sí no debe ser objeto de puntuación como criterio de adjudicación, sino que, en aplicación del artículo 145.2.2. debe ser tratada como un criterio de solvencia, limitándose los supuestos de valoración de la experiencia como criterio de adjudicación a la experiencia del equipo profesional de los licitadores.

En primer lugar, y antes de detenernos en el análisis de esta causa, debe traerse a colación la doctrina de este Tribunal sobre la posible impugnación e los Pliegos fuera del plazo para dicha actuación y cuando ya se ha ejecutado la licitación basándose en los mismos, por todas:

«Pues bien, tal y como expuso este Tribunal en la resolución nº 805/2019, de 11 de julio, de los recursos nº 680 y 692//2019: “los Pliegos son una actuación administrativa dentro del procedimiento de contratación susceptible de impugnación, de manera que, al no haber sido recurridos en tiempo y forma, su impugnación indirecta en el momento actual, por medio del presente recurso, resulta extemporánea, dado que, en efecto, han ganado firmeza en vía administrativa. Así lo viene aclarando reiterada doctrina de este Tribunal, sirva de ejemplo la Resolución nº 855/2018, de 1 octubre y 475/2018, de 11 de mayo, en la que recordando la nº 178/2013, de 14 de mayo se advierte que: FD 7º.-(...) Ahora bien, es sabido que los Pliegos de Condiciones Contractuales y de Prescripciones Técnicas constituyen parte esencial del mismo contrato, como expresamente proclaman los arts. 115.3 y 116.1 del TRLCSP al establecer que ‘sus cláusulas se consideran parte de los contratos’ y que, por tanto, los requisitos de personal exigidos para las ambulancias, ajustados estrictamente a lo dispuesto por el Real Decreto 836/2012 regulador del transporte sanitario, fueron perfectamente conocidos y aceptados por todos los licitadores al publicarse el anuncio del contrato y presentar sus respectivas ofertas sin que fueran impugnados los Pliegos ni se efectuara observación alguna respecto de su contenido, debiéndose recordar, a este respecto, el principio capital de todo el derecho contractual





supuesto analizado, ofertas desmesuradas e imposibles que desvirtúen por completo los fines perseguidos por la contratación pública, en especial el de selección de la oferta económicamente más beneficiosa para la Administración, lo que conlleva la anulación de dicha cláusula y de todo el procedimiento de contratación”».

Debe señalarse que el ahora recurrente lo fue también en su día de los pliegos que nos ocupan y rigen esta licitación, impugnando lo que a su derecho convenía, y en esos motivos de impugnación no estaba el relativo a la experiencia tal y como lo acabamos de referir. Parece poco adecuado que, si ya tuvo oportunidad de impugnar esos pliegos, los impugnó efectivamente y después participa en la licitación, pretenda ahora añadir un motivo de impugnación de los pliegos que no fue alegado debidamente cuando interpuso el recurso contra los mismos. En la doctrina anteriormente citada se señala que para su aplicación debe tratarse de pliegos que no hubieran sido previamente impugnados, no pudiendo, a sensu contrario, pretender ahora esta revisión si ya fueron los mismos impugnados.

A ello debe añadirse, aunque no se alegue por la empresa recurrente, que el Tribunal no considera que el presente criterio de adjudicación implique la nulidad de pleno derecho de los pliegos, por no referirse a una de las causas que establece el artículo 39 de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, ACUERDA:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por el recurso interpuesto por D. Francisco José Candela Pina en representación de la empresa GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL, S.A. contra la adjudicación del contrato de “*Servicios de colaboración en la gestión tributaria, censal, de inspección y de recaudación de los tributos y otros ingresos de naturaleza pública del Ayuntamiento de L’Alcudia*”, con expediente D.2.1.2_4_2018, el Tribunal, convocado por el Ayuntamiento de Alcudia.

Segundo. Mantener la suspensión del procedimiento hasta que se resuelva el último de los recursos vinculados interpuestos en el seno del mismo procedimiento de contratación.



