

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 30 de abril de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de HEALPO SERVICIOS TRIBUTARIOS, S.L., contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 20 de febrero de 2025, por el que se propone la aceptación de la justificación de la oferta de MARTINEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L., incurso inicialmente en presunción de anormalidad y se propone la adjudicación en su favor, así como contra el acuerdo de adjudicación de 5 de marzo de 2025, en favor de ese licitador, del contrato denominado "*Servicio de colaboración con la gestión tributaria y recaudatoria de los recursos económicos del Ayuntamiento de Aldea del Fresno (Madrid)*", licitado por ese Ayuntamiento con número de expediente 779/2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el 24 de diciembre de 2024, en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Aldea del Fresno, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 476.965,75 euros y su plazo de duración será de cinco años.

A la presente licitación se presentaron tres licitadores, entre ellos, la recurrente.

**Segundo.** - Por la Mesa de contratación, una vez abierta y calificada la documentación acreditativa de requisitos previos de los licitadores presentados, y efectuada la apertura de la documentación correspondiente al archivo electrónico B de las ofertas, se procede, en sesión de fecha 13 de febrero de 2025, a la valoración de las ofertas atendiendo a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor. En la misma sesión, una vez otorgada la puntuación correspondiente a la aplicación de la valoración de dichos criterios, se procede a la apertura y valoración del archivo electrónico C, relativo a los criterios evaluables de forma automática.

La Mesa acuerda; excluir la oferta de ATM GRUPO MAGGIOLI, S.L. de la licitación, al ofertar, por la colaboración en las tareas de Gestión Tributaria y Recaudación Voluntaria, un porcentaje superior al establecido en Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, clasificar las dos proposiciones que quedan en el procedimiento y declarar la oferta de MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L., como incurso en presunción de anormalidad, requiriendo a este licitador para que en el plazo de 5 días hábiles justifique su oferta.

En nueva sesión celebrada por la Mesa el 20 de febrero de 2025 se procede a la revisión y valoración de la justificación presentada por MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L. y se propone la aceptación de su oferta, así como el requerimiento de la documentación previa a la adjudicación, como licitador mejor clasificado.

Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 5 de marzo de 2025 se adjudica el contrato a la empresa MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L.

**Tercero.** - El 20 de marzo de 2025, la representación de HEALPO SERVICIOS TRIBUTARIOS, S.L. (en adelante, HEALPO), interpone recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 20 de febrero de 2025, por el que se propone la aceptación de la justificación de la oferta de MARTINEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L., incurso inicialmente en presunción de anormalidad y se propone la adjudicación en su favor, así como contra el acuerdo de adjudicación de 5 de marzo de 2025, solicitando su anulación. En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 25 de marzo de 2025 se reciben en este Tribunal, remitidos por el órgano de contratación, el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

**Quinto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se ha presentado escrito de alegaciones por parte de MARTINEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador, clasificado en segundo lugar, que pretende la anulación de la adjudicación, por tanto, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpone contra dos actos distintos. Por un lado, contra el acuerdo de la Mesa por el que se propone la aceptación de una oferta incursa inicialmente en presunción de anormalidad y se requiere al licitador mejor clasificado el requerimiento de la documentación previa a la adjudicación. Y, por otro, contra el acuerdo de adjudicación del contrato.

El acuerdo de la Mesa que se impugna no puede calificarse como acto de trámite cualificado a los efectos del artículo 44.2.b) de la LCSP. Ni la propuesta al órgano de contratación de aceptación de la oferta, ni el requerimiento de documentación deciden directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. La competencia para la aceptación o rechazo de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, así como para la adjudicación, corresponde al órgano de contratación en virtud de lo estipulado en los artículos 149.6 y 150.3 de la LCSP, por lo que el recurso debe dirigirse contra dichos actos.

Se inadmite, por tanto, el recurso contra el acuerdo de la Mesa y se admite el recurso contra el acuerdo de adjudicación, pues el mismo se ha dictado en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. Este acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpone en tiempo y forma, pues la adjudicación acordada el 5 de marzo de 2025 fue publicada y notificada ese mismo día, mientras que el recurso fue interpuesto, en este Tribunal el 19 de marzo de 2025, dentro del plazo de quince

días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

## **Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

### **1. Alegaciones de la recurrente.**

Señala la recurrente varios motivos por los que no debió adjudicarse el contrato al licitador MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L.

El primero de ellos se centra en que la adjudicataria está incurso en causa de prohibición de contratar del artículo 71.1.d) LCSP por no contar con un Plan de Igualdad inscrito. Señala al respecto que, teniendo esa empresa una plantilla que supera los 50 empleados a fecha de presentación de ofertas, tras efectuar la consulta al REGCON, ha podido comprobar que no cuenta con plan de igualdad inscrito, por lo que no puede resultar adjudicataria del contrato, procediendo la anulación del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local.

Como segundo motivo de impugnación, sostiene que, estando la oferta de la adjudicataria incurso en presunción de valores anormales, no se ha seguido el procedimiento previsto por el artículo 149.4 de la LCSP, pues no se emitió el correspondiente informe técnico sobre el que la Mesa pudiera adoptar su acuerdo de elevación de propuesta de aceptación de la viabilidad de la oferta al órgano de contratación. En el acta de la sesión de la Mesa de contratación de fecha 20 de febrero de 2025 se recoge que se procedió a abrir y valorar directamente por la Mesa la documentación remitida por la empresa incurso en presunción de anormalidad a través de la Plataforma y proponer directamente al órgano de contratación su aceptación, sin la petición de asesoramiento técnico.

Como tercer motivo de impugnación, relacionado asimismo con la justificación de la baja anormal de la adjudicataria, señala la recurrente que la justificación de la oferta económica es insuficiente e incompleta.

Por un lado, considera que la aceptación de la justificación contenida en el acta nº 4 de la Mesa de contratación se basa en el que en el informe de justificación acredita el cumplimiento del Convenio Colectivo de aplicación (Convenio Colectivo del Sector de Oficinas y Despachos), si bien no tiene en cuenta el órgano de contratación que no se respetan las condiciones laborales que las trabajadoras, a las que se va a dar continuidad en el servicio, tienen con la empresa saliente (antigüedad e incrementos salariales que dicha antigüedad lleva aparejados). Por este motivo entiende que la oferta del adjudicatario está falseando el coste social del contrato, que asciende a 61.785,39 euros, y no a 47.299,69 euros.

Por otro, considera que la adjudicataria tampoco ha cuantificado los costes del contrato siguientes:

- ☐ Ampliación medios humanos, con asistencia de técnicos en distintas materias.
- ☐ Coste software lectura contadores.
- ☐ Cursos abiertos a trabajadores del Ayuntamiento.
- ☐ Plataforma online de la formación.

Por todo ello, la justificación de la oferta económica es insuficiente e incompleta.

Como último motivo de impugnación, señala arbitrariedad y errores en la valoración de los siguientes criterios plasmados en el informe técnico de valoración de ofertas:

A.- “*Plan de Trabajo*”: Considera que su oferta es merecedora de la máxima puntuación, entendiendo la puntuación otorgada errónea pues se puntúan cuestiones ajenas a la descripción del apartado concreto en el pliego.

B.- “*Organización General del Servicio*”, en que el adjudicatario ha obtenido el máximo previsto, 6 puntos, y la recurrente, 3 puntos, valorándose para MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN S.L. cuestiones tan ajenas a la previsión del pliego como el ofrecimiento de un servicio de atención a los ciudadanos y funcionarios a través de un “call center”, el ofrecimiento de un punto verde y la mejora las modalidades de pago, permitiendo el BIZUM; aspectos que, a juicio de la recurrente, en todo caso tendrían cabida dentro

del apartado correspondiente a la valoración de las “*Medidas dirigidas a incrementar la recaudación y asegurar la calidad de los trabajos*”.

Considera además llamativo, en aplicación de la pura lógica comparativa, que propuestas como la suya, muy similares a la del licitador MARTÍNEZ CENTRO DE GESTIÓN S.L., no han tenido valoración alguna en el contenido literal del informe, circunstancia que hace que se rompa la presunción de la discrecionalidad técnica.

C.- “*Medios Humanos y Medios Materiales*”: Señala la recurrente que en este apartado el adjudicatario ha obtenido la máxima puntuación de 2 puntos y la oferta de la recurrente, 0,5 puntos, cuando ambas propuestas son muy similares.

D.- Lo mismo ocurre, a su juicio, con la valoración del criterio “*Mejoras de Software*”,

Por todo ello, considera la valoración realizada como arbitraria.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

Manifiesta el órgano de contratación en su informe que la Mesa no está obligada a comprobar que el plan de igualdad de la empresa se encuentra inscrito en el registro laboral correspondiente, de la misma forma que no se encuentra obligada a comprobar el resto de supuestos que implican incurrir en prohibición de contratar. En este sentido lo que procede es una declaración responsable del licitador, que, en caso de la adjudicataria, se ha presentado a través de un DEUC en el que se indica que “*los motivos de exclusión puramente nacionales no le resultan aplicables*” entre otros extremos, y del certificado del ROLECE donde se indica que no existen prohibiciones para contratar vigentes.

A pesar de lo expuesto, indica el informe que tras la presentación del recurso y a la vista de su contenido, se procedió a efectuar consulta vía internet y se localizó en la página web del adjudicatario un documento acreditativo de la concesión a la empresa del visado de su plan de igualdad por la Generalitat Valenciana, lugar donde radica la

sede de la empresa. Añade que el artículo 4.2 del Decreto 133/2007, de 27 de julio, del Consell, sobre condiciones y requisitos para el visado de los Planes de Igualdad de las Empresas de la Comunitat Valenciana establece que para la tramitación del visado del Plan de igualdad es preciso que el plan de igualdad o las medidas de igualdad propuestas están debidamente registrados. Lo que, a juicio del órgano de contratación, permite concluir que el Plan se encuentra inscrito ya sea en el registro autonómico o en el REGCON.

En lo concerniente a la ausencia de asesoramiento técnico en el procedimiento contradictorio llevado a cabo para la justificación de la oferta anormal de la adjudicataria, señala el informe del órgano de contratación que el Ayuntamiento de Aldea del Fresno tiene 3.400 habitantes, no existiendo una organización por servicios al que se pueda pedir asesoramiento concreto en cada contrato dado el tamaño de la organización. Indica que las únicas trabajadoras que, en la relación de puestos de trabajo y en la normativa aplicable tienen funciones en materia económica, son la Secretaria-Interventora municipal y la funcionaria administrativa encargada de la contabilidad, formando ambas parte de la Mesa y estando presentes en la sesión del 20 de febrero de 2025 en la que asesoraron en esta materia; por lo que entiende que se respeta el sentido del artículo 149.4 LCSP que no es más que ofrecer un plus de motivación al acuerdo adoptado por la mesa, no exigiéndose en dicho artículo (como alega la parte recurrente) que tenga que evacuarse un informe específico.

En contestación a la tercera de las alegaciones de la recurrente, relacionada con la aceptación de la justificación de la oferta económica del adjudicatario, que considera insuficiente e incompleta, señala el informe que el convenio colectivo aplicable a las trabajadoras no establece la obligatoriedad de subrogación y tampoco se recoge esta obligatoriedad en la normativa aplicable.

Por otro lado, alude a que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Madrid en su informe 1/2021 sobre la determinación del presupuesto de licitación cuando el adjudicatario del contrato debe subrogarse en determinadas relaciones laborales, señala que el convenio colectivo que se ha de utilizar para calcular el coste



salarial a tener en cuenta en el presupuesto de licitación en un determinado contrato, con carácter general, ha de ser el convenio sectorial aplicable en el lugar de prestación de los servicios y no el convenio de empresa.

Y alude a que la Mesa, en su sesión de 20 de febrero de 2025 entiende que no existe riesgo intrínseco de que la oferta pueda no ser cumplida, al considerarse la justificación adecuada, ya que presenta un análisis adecuado de cada coste.

En referencia a la impugnación de la valoración, entiende el órgano que, dado que el recurso especial se interpone contra el acta número 4 de la Mesa de contratación de fecha 20 de febrero de 2025 y contra la resolución de adjudicación acordada por la Junta de Gobierno Local, no cabe alegar contra el acuerdo de la mesa recogido en el acta 3, que es en la que se lleva a cabo la valoración de las ofertas en aplicación de los criterios establecidos en los pliegos. Sin perjuicio de ello, apela al principio de discrecionalidad técnica que rige en la valoración de los criterios de juicio de valor, como vienen declarando distintos tribunales en multitud de resoluciones. Y a la presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa de índole técnica, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación.

Señala asimismo que el acta número 3 de la mesa de contratación detalla pormenorizadamente las puntuaciones alcanzadas por los licitadores en cada apartado de los que figuran en los pliegos y el motivo por el que se otorga cada una de las puntuaciones a cada licitador, por lo que se considera que no puede esgrimirse que la misma sea arbitraria.

### **3. Alegaciones de los interesados**

Alega en su escrito la adjudicataria disponer de plan de igualdad inscrito a fecha de presentación de su escrito de alegaciones.

Considera que resulta de aplicación la doctrina establecida por este Tribunal en su resolución nº 432/2023, de 11 de enero, que indica que *“Considerar suficiente como medio de acreditación de la tenencia del Plan de Igualdad a los efectos de la legislación de contratos del sector público, la aportación del justificante de la presentación de solicitud de inscripción del mismo ante el REGCON (o el acuse de recibo expedido por su plataforma)”*.

Añade que su I Plan de Igualdad data del año 2017 y el II Plan de 2022, habiendo presentado el III Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres a su registro en el 23 de septiembre de 2024, subsanadas las deficiencias observadas el 29 de noviembre de 2024 y resultando inscrito el 27 de marzo de 2025. En prueba de lo alegado acompañan documento de inscripción originaria, acuse de recibo de presentación del III Plan de Igualdad en el REGCON, acuse de recibo de la subsanación de deficiencias y resolución por la que se acuerda la inscripción, acordada por la Consellería de Educación, Cultura, Universidades y Empleo de la Generalitat Valenciana.

En relación al segundo motivo de impugnación, alega que el órgano de contratación no ha prescindido de procedimiento contradictorio alguno, máxime teniendo en cuenta que, según los propios pliegos que rigen la contratación, la baja máxima se encuentra tasada y la oferta efectuada por este licitador se encuentra dentro de los límites fijados por la propia administración contratante.

Por lo que respecta a la insuficiencia de la justificación aportada, entiende que ha concretado con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato. Y apela a las resoluciones del TACRC y de este Tribunal que recogen la doctrina por la que cuando el órgano de contratación viene a admitir la oferta incurso en presunción de baja temeraria y no a excluirla, la prolija motivación para admitir la oferta que reclama el recurrente del órgano de contratación no es exigible.

En último término, manifiesta que de la lectura del recurso no se desprende error palmario alguno que suponga una vulneración del principio de igualdad en la valoración o que el órgano de contratación se haya apartado del contenido de los pliegos con ocasión de la valoración efectuada, realizándose meras valoraciones carentes de sustrato fáctico alguno tendente a desvirtuar la valoración efectuada por el órgano de contratación.

#### **Sexto. - Consideraciones del Tribunal.**

Vistas las alegaciones de las partes, este Tribunal entra en su consideración en el orden en el que han sido expuestos los motivos de impugnación en el recurso, pese a no respetar el orden cronológico en la tramitación del expediente.

En primer término, a efectos de dilucidar si MARTÍNEZ CENTRO GESTIÓN S.L. se encontraba o no incurso en prohibición de contratar al no disponer de un plan de igualdad inscrito, desea aclarar este Tribunal que, conforme a la normativa vigente, la LCSP en su artículo 71.1 d) considera como prohibición para contratar el incumplimiento por parte de las empresas de 50 o más trabajadores de su 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, y que deberán inscribir en el Registro laboral correspondiente.

La justificación de disponer efectivamente del Plan de Igualdad del artículo 71.1.d) de la LCSP en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP se verifica con la inscripción del mismo en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos (REGCON), pues esta inscripción es obligatoria.

En el caso que nos ocupa, el órgano de contratación no comprobó en dicho trámite del artículo 150.2 LCSP la inscripción del Plan del licitador propuesto como adjudicatario, pese a ser público el acceso a este tipo de consultas en el REGCON. Tampoco solicitó al propuesto como adjudicatario la acreditación de la inscripción de

dicho Plan, pues consideró suficiente la declaración responsable presentada por el licitador sobre este extremo.

Alega el adjudicatario, presentando documentación que lo acredita junto con su escrito de alegaciones, que mediante Resolución de la Dirección Territorial de Empleo y Labora de la Generalitat Valenciana, de 27 de marzo de 2025, se ordena la inscripción y depósito del Plan de Igualdad de la empresa MARTINEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L., en el Registro de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad; Plan que había sido previamente presentado a Registro el día 23 de septiembre de 2024.

A propósito de lo alegado por el adjudicatario, es preciso señalar que este Tribunal, ostenta un carácter revisor de la actuación administrativa objeto de impugnación, por lo que debe ceñirse a la documentación obrante en el expediente. No puede el recurso especial en materia de contratación, ni las actuaciones llevadas a cabo en su tramitación, convertirse en un instrumento de presentación de documentación no aportada por los licitadores, o de subsanación de la ya presentada.

En consecuencia, dado que debió comprobarse esta circunstancia en el trámite del artículo 150 de la LCSP, y no habiendo sido requerido para ello el licitador que resultó adjudicatario, procede estimar el recurso por este motivo.

Como segundo motivo de impugnación, en lo concerniente a la ausencia de informe técnico sobre el que la Mesa pudiera adoptar su acuerdo de elevación de propuesta de aceptación de la viabilidad de la oferta al órgano de contratación, comprueba este Tribunal que no obra en el expediente informe técnico de análisis de la justificación de la oferta presentada por el licitador en el trámite del artículo 149.4 de la LCSP, recogiendo el acta nº 4 a la que aluden las partes lo siguiente:

*“La Mesa de contratación procede a la apertura del sobre electrónico habilitado en la Plataforma de Contratación del Sector Público para que la empresa cuya oferta se presume incurso en anormalidad justificase la bajada de precios, valorando la documentación presentada por Martínez Centro de Gestión, S.L., con NIF:*

*B46953170, la mesa de contratación por unanimidad considera que con el bajo nivel de precios o costes propuestos, no existe riesgo intrínseco para que la oferta pueda ser cumplida, al considerarse adecuada ya que presenta un análisis adecuado de cada coste, en el informe de justificación se acredita el cumplimiento del Convenio Colectivo de aplicación (Convenio Colectivo del Sector de Oficinas y Despachos), así mismo declara y justifica disponer de los medios técnicos y de los medios humanos, todos ellos debidamente cualificados para la correcta ejecución del contrato, así mismo justifica tener un sistema de software propio ya desarrollado, y actualmente en servicio, entre el software disponible y en servicio justifica la tenencia y posibilidad de puesta a disposición de un software propio que le permita interconectar la actual base de datos tanto con su software propio de gestión como con el módulo de gestión tributaria del Programa ATM, todo ella interconectado crea un sistema de sinergias que aumenta la eficacia y la eficiencia en la gestión reduciendo costes.*

*De conformidad con la cláusula 19, y el apartado 1.25 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, y de los artículos 149.6, 150 de 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, la Mesa de Contratación, por unanimidad, PROPONE:*

*Primero: Considerar la oferta presentada por la empresa Martínez Centro de Gestión, S.L., con NIF: B46953170, como NO incurso en anormalidad, por estar formulada en términos que la hacen viable, al no existir riesgo intrínseco para que la oferta pueda ser cumplida, proponiéndose la aceptación de la oferta...”.*

A efectos de resolver la controversia, debemos partir del artículo 326.2.c) LCSP, que atribuye a las Mesas de Contratación la competencia para hacer la propuesta de calificación de una oferta como anormalmente baja, previa tramitación del procedimiento a que se refiere el artículo 149 de la LCSP.

Este artículo 149 LCSP, en su apartado 4, alude a la necesaria solicitud de asesoramiento técnico del servicio correspondiente. De igual manera, el apartado 6 del mismo precepto refiere a los informes mencionados en el apartado 4, en la valoración que debe efectuar el órgano de contratación para excluir de la clasificación a aquellas ofertas que no puedan ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormales.

En el caso que nos ocupa, pese a alegar el órgano de contratación que las únicas trabajadoras que, en la relación de puestos de trabajo y en la normativa aplicable

tienen funciones en materia económica, son la Secretaria-Interventora municipal y la funcionaria administrativa encargada de la contabilidad, formando ambas trabajadoras parte de la Mesa y estando presentes en la sesión del 20 de febrero de 2025, en la que asesoraron en esta materia; el acta no recoge tal circunstancia, ni el asesoramiento efectuado, limitándose el acta a recoger que las consideraciones recogidas en ella las adopta la propia Mesa, sin el preceptivo asesoramiento técnico previo.

De acuerdo con lo anterior, asiste la razón a la recurrente al afirmar que no consta en el expediente el informe técnico previsto por el artículo 149.4 LCSP, pues éste no consta en el expediente, ni se recoge en el acta de la Mesa que haya sido emitido “*in voce*”, identificando al técnico emisor, a efectos de su consideración para la adopción del acuerdo.

Se estima, igualmente, este segundo motivo de impugnación.

No puede pronunciarse este Tribunal con relación al tercer motivo esgrimido por la recurrente, que es el error de aceptación de la justificación de la oferta aportada por el adjudicatario, pues, al estimarse el segundo motivo, se anularía la adjudicación efectuada a efectos de emitirse el correspondiente informe técnico, que en su caso, será el que debe tomarse en consideración por la Mesa a la hora de proponer al órgano de contratación la aceptación o rechazo de la oferta incurso en valores anormales.

Por lo que respecta al cuarto motivo de impugnación, se plantea controversia entre las partes en relación con la valoración de determinados criterios, desea aclarar este Tribunal que la misma se refiere a varios de los criterios sujetos a evaluación previa, mediante aplicación de juicio de valor, por lo que debe partirse de la doctrina general sentada por los tribunales administrativos de recursos contractuales en torno a la discrecionalidad técnica de la Administración, en orden a la valoración de este tipo de criterios susceptibles de diferentes enfoques, en los que el juicio de valor es precisamente lo que les diferencia de los criterios de adjudicación sujetos a fórmulas,

respecto de los cuales no cabe valoración alguna sino simplemente la aplicación de dicha fórmula.

Como ha señalado el Tribunal en diversas Resoluciones, baste citar la Resolución 246/2024, de 11 de julio, que reproduce lo ya señalado en la nº 318/2022 de 18 de agosto: *“nos encontramos ante una calificación que tiene una componente de carácter eminentemente técnico, para el que este Tribunal carece de la competencia adecuada al no tratarse de una cuestión susceptible de ser enjuiciada bajo la óptica de conceptos estrictamente jurídicos. Es decir, se trata de una cuestión plenamente incurso en el ámbito de lo que tradicionalmente se viene denominando discrecionalidad técnica de la Administración, doctrina Jurisprudencial reiteradamente expuesta y plenamente asumida por este Tribunal en multitud de resoluciones”*.

Ahora bien, como ya señaló la STS 813/2017, de 10 de mayo, *“la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados. Por lo demás, la jurisprudencia insiste en que la discrecionalidad, incluida la discrecionalidad técnica, no equivale a arbitrariedad y en que pueden ser perfectamente cuestionadas las decisiones que la invoquen como todas las que supongan el ejercicio de cualquier potestad discrecional. En el control judicial de esa discrecionalidad, son revisables los hechos determinantes de la decisión administrativa además de que su ejercicio deba respetar los principios generales del Derecho, entre ellos el de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”*.

Por tanto, en el presente caso, el análisis de este Tribunal debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, y que en la valoración no se haya incurrido en arbitrariedad, errores manifiestos o no se hayan aplicado criterios discriminatorios.



Las irregularidades que alega la recurrente respecto a la valoración se centran en la falta de motivación de alguna de las puntuaciones asignadas, la valoración de cuestiones ajenas a lo establecido en el PCAP y la diferente puntuación que debieran haber obtenido la propuesta adjudicataria y la suya propia.

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente, no consta informe técnico de valoración de ofertas, siendo la Mesa la que valora las ofertas de los licitadores y otorga directamente las puntuaciones en aplicación de los criterios previstos en el pliego.

El argumento esgrimido por el órgano de contratación por el que entiende que no puede impugnarse la valoración efectuada y recogida en el acta n.º 3 de la Mesa al dirigirse el recurso contra el acta n.º 4 y el acuerdo de adjudicación, no puede ser acogido por este Tribunal, pues dicha valoración no es susceptible de impugnación independiente, al no tratarse de un acto de trámite cualificado y debe impugnarse a través del acto de adjudicación.

Establecido lo anterior, se entra a continuación en el análisis de las puntuaciones otorgadas en los criterios de valoración impugnados por la recurrente.

A.- Plan de Trabajo: Considera la recurrente que su oferta es merecedora de la máxima puntuación, entendiendo la puntuación otorgada errónea pues se puntúan cuestiones ajenas a la descripción del apartado concreto en el pliego.

De acuerdo con lo establecido en el PCAP, en el criterio “*Plan de Trabajo*” se valorará el modelo de control de la gestión para el desarrollo del servicio de colaboración, con un máximo de 8 puntos.

Recoge el acta que, en la valoración de este criterio, se otorgan 4 puntos a la recurrente y 7 puntos a la adjudicataria, siendo la motivación recogida la siguiente: “los tres licitadores *describen las actuaciones a realizar en el marco del contrato, pero*



*ATM y MCG presentan un Plan de trabajo con un calendario detallado de cada una de las acciones objeto del contrato, siendo el más completo el de MCG.”*

Estima este Tribunal la motivación de las puntuaciones otorgadas en este criterio como suficiente, pues se expresan los fundamentos de la valoración, de acuerdo con lo establecido en el pliego, aunque la recurrente no los comparta.

En el criterio B.- “Organización General del Servicio”, entiende la recurrente que se han valorado en la oferta de la adjudicataria cuestiones tan ajenas a la previsión del pliego como el ofrecimiento de un servicio de atención a los ciudadanos y funcionarios a través de un call-center, el ofrecimiento de un punto verde y la mejora las modalidades de pago, permitiendo el BIZUM; aspectos que, a juicio de la recurrente, en todo caso tendrían cabida dentro del apartado correspondiente a la valoración de las *“Medidas dirigidas a incrementar la recaudación y asegurar la calidad de los trabajos”*.

A través de la lectura del PCAP constata este Tribunal que en este criterio se valora, con una puntuación máxima de 6 puntos, la *“claridad y puntualidad de la información”*.

Por su parte, la Mesa recoge en el acta que, en este criterio, *“los tres licitadores cumplen las especificaciones del pliego, pero tanto ATM como MCG además ofrecen servicios de atención a los ciudadanos y funcionarios a través de un call center. MCG también ofrece un punto verde y mejora las modalidades de pago, permitiendo el BIZUM.”*

De lo anterior deduce este Tribunal, como hace la recurrente en su recurso, que la Mesa ha valorado cuestiones ajenas a lo previsto por el PCAP como susceptible de valoración en este criterio, pues en ningún momento se motiva el otorgamiento de puntuaciones en atención a la *“claridad o puntualidad de la información”*, sino en atención a servicios ofrecidos por el licitador, cuya valoración no tiene cabida en este apartado.

En este punto, debe partirse de la configuración de los pliegos como ley del contrato, que obligan no sólo a los licitadores a la hora de presentar sus ofertas, sino también a los órganos de contratación a la hora de valorarlas, criterio recogido en numerosas resoluciones de este Tribunal, valga por todas una de las más recientes, el n.º 18/2025, de 16 de enero.

Cuestiona la recurrente en la valoración del criterio relativo a los “*Medios Humanos y Medios Materiales*” que el adjudicatario ha obtenido la máxima puntuación de 2 puntos y la oferta de la recurrente, 0,5 puntos, cuando ambas propuestas son muy similares.

En este punto recoge el Acta que HEALPO recibe 0,5 puntos y los otros dos licitadores, 2 puntos, siendo la motivación recogida la siguiente: “*Healpo oferta únicamente al personal que exige el pliego mientras que ATM y MCG incrementan su personal con la asistencia de técnicos de distintas materias y atención mediante call center con horario ampliado*”.

En este criterio entiende este Tribunal que la diferencia de puntuaciones se encuentra suficientemente motivada y que lo que pretende la recurrente es sustituir el juicio del órgano de contratación por el suyo propio.

Lo mismo ocurre, a juicio de la recurrente, en la valoración del criterio “*Mejoras de Software*”. Para este criterio, comprueba este Tribunal que el Acta recoge el otorgamiento de puntuaciones de 7 puntos al adjudicatario y 5 puntos a la recurrente y al tercer licitador, siendo la motivación la siguiente: “*Las tres cumplen las especificaciones del pliego. MCG además oferta un dispositivo "Punto Verde" para facilitar consultas tributarias y pagos, oferta múltiples modalidades de pago y un software para la lectura de contadores del agua*”.

Por su parte, el PCAP establece como valorable en este apartado la aportación de mejoras informáticas al servicio y que las mejoras ofertadas se integren con el resto de aplicaciones municipales. Constata este Tribunal que se valoran en este apartado las mismas cuestiones valoradas para la oferta del adjudicatario en el apartado de

organización del servicio, lo que corrobora lo ya afirmado por este Tribunal de que en ese apartado se valoraron cuestiones ajenas a lo establecido en el pliego.

Por otro lado, no parece razonable que se otorguen puntuaciones a las ofertas que se limitan a cumplir las especificaciones del pliego, sin mención a la aportación de mejoras informáticas.

Constatados errores manifiestos en la valoración de parte de los criterios sujetos a juicio de valor impugnados, procedería estimar este cuarto motivo de impugnación.

La estimación de las pretensiones de la recurrente en lo relativo a los motivos 1º, 2º y 4º, implicarían la nulidad de la resolución de adjudicación y la retroacción de actuaciones en el expediente que, atendiendo al orden cronológico de actuaciones, nos llevaría al momento de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor. No obstante, esta retroacción no resulta posible en el procedimiento que nos ocupa, pues ya se han abierto los archivos electrónicos C de las ofertas de los licitadores, comprensivos de sus ofertas económicas y se ha efectuado la valoración de las mismas, por lo que no podría mantenerse la objetividad e imparcialidad en la nueva valoración de los criterios de juicio de valor, ni el respeto del principio de igualdad de trato entre los licitadores, consagrado en los artículos 1 y 132 de la LCSP.

En definitiva, como ya señalamos en nuestra Resolución nº 70/2022, de 17 de febrero, *“la necesidad de respetar las garantías de imparcialidad y objetividad en el proceso de selección de la oferta económicamente más ventajosa es incompatible con la posibilidad de realizar una nueva valoración de las ofertas conforme a criterios sujetos a juicios de valor, con posterioridad al conocimiento íntegro de la totalidad de las ofertas relativas a los criterios evaluables de forma automática..*

Y como indicamos en la Resolución 72/2025, 21 de febrero *“por ello, no cabe la subsanación mediante una nueva evaluación de las ofertas, que respete los límites de la discrecionalidad técnica y contenga la motivación adecuada y suficiente, toda vez que ya se conocen y se han valorado las ofertas económicas de las entidades*

*licitadoras, por lo que aquella nueva valoración supondría una infracción de lo establecido en los artículos 146.2 del LCSP y concordantes del RGLCAP.*

*Ello impide a este Tribunal poder decretar la retroacción de actuaciones, dado que se vería comprometida la objetividad en la valoración, por lo que procede anular todo el procedimiento de contratación”.*

Por los motivos expuestos, la consecuencia es la anulación de todo el procedimiento de licitación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**Primero.** - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de HEALPO SERVICIOS TRIBUTARIOS, S.L., contra el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de Aldea del Fresno, de 5 de marzo de 2025 de adjudicación de 5 de marzo de 2025, en relación al contrato denominado "*Servicio de colaboración con la gestión tributaria y recaudatoria de los recursos económicos del Ayuntamiento de Aldea del Fresno (Madrid)*", licitado por ese Ayuntamiento con número de expediente 779/2024, declarando la nulidad de todo el procedimiento de licitación.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL