

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

En Madrid, a 30 de junio de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Consorcio de Manipulados y Servicios Postales S.L., contra los pliegos de condiciones por los que regirá la adjudicación del contrato de servicio de “comunicaciones y notificaciones emitidas por el Órgano de Gestión Tributaria y por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid a través del Centro de Impresión y Ensobrado integrado como agente colaborador de la Plataforma Notifica@”, número de expediente 2022018SER, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Las Rozas, alojado en la PCSP, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 211.818 euros y su plazo de duración será de tres años.

Segundo.- Interesa destacar a los efectos de resolver el presente recurso los apartados 4 y 6 de la cláusula segunda del PCAP:

“II.- Objeto, necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.

4. El objeto del mismo se concreta en la impresión y el ensobrado de las comunicaciones y notificaciones emitidas por el Órgano de Gestión Tributaria y por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid (el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid en lo sucesivo) por el Centro de Impresión y Ensobrado (CIE en adelante) integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@.

6. De acuerdo con el Anexo I de la LCSP, el objeto del contrato se identifica con los códigos siguientes de acuerdo con el REGLAMENTO (CE) No 213/2008 DE LA COMISIÓN de 28 de noviembre de 2007 que modifica el Reglamento (CE) No 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV): 79823000 – Servicios de impresión y entrega”.

Así como el apartado 1.1. Objeto del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares:

“El objeto del contrato es la impresión y el ensobrado de las comunicaciones y notificaciones emitidas por el Órgano de Gestión Tributaria y por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid (el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid en lo sucesivo) por el Centro de Impresión y Ensobrado (CIE en adelante) integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@. De este modo, una vez que el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid envíe las comunicaciones y notificaciones que son emitidas por el mismo a Notific@, el CIE accede a través de la citada plataforma a las comunicaciones y notificaciones cuyos destinatarios no sean los sujetos obligados a relacionarse a través de medios

electrónicos con las Administraciones Públicas, según lo establecido en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ni aquellas personas físicas que hubieran optado por dicho medio de comunicación, tras lo cual procede a su impresión y ensobrado, siguiendo las especificaciones técnicas establecidas por el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, y a su posterior puesta a disposición a la entidad que en cada momento sea la responsable de su reparto y de la práctica de las notificaciones en cumplimiento de las especialidades previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (servicio actualmente prestado por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E.)”.

Tercero.- El 10 de junio de 2022, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación legal de Consorcio de Manipulados y Servicios Postales S.L., en el que solicita la nulidad de los pliegos de condiciones por imponer una habilitación profesional innecesaria y desproporcionada para el objeto de la licitación.

El 22 de junio de 2022, y tras dos requerimientos por este Tribunal, el órgano de contratación remitió 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, 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 (LCSP).

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 16 de junio de 2022, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

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 una persona jurídica potencial licitador, *“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 acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones impugnados y el anuncio de la convocatoria se publicaron el 30 de mayo de 2022 y se ha interpuesto el recurso en este Tribunal el 10 de junio de 2022, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Quinto.- En cuanto al fondo del recurso el recurrente considera que no es preceptiva la condición de CIE colaborador con la Plataforma Notific@ para la ejecución de este contrato.

Basa sus pretensiones en el textual de los pliegos de condiciones, concretamente y sin desvirtuar los apartados transcritos en los fundamentos de hecho de esta resolución, en las cláusulas 2 y 3 del PPTP que dicen:

“2.- PRESTACIONES DEL SERVICIO. A continuación, se describen las prestaciones del servicio a ofrecer por la empresa proveedora:

2.1. Impresión

A partir de los documentos proporcionados por el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, ya preparados para su impresión directa, la empresa proveedora deberá generar la impresión de los siguientes tipos de productos:

- 1. Comunicaciones y notificaciones de hasta 4 hojas.*
- 2. Comunicaciones y notificaciones de más de 4 hojas.*
- 3. Cualquier otro documento que técnicamente sea posible de producir por la empresa proveedora y que el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid determine utilizar durante el período de vigencia del contrato.*

En función del tipo de documento del que se trate en cada caso y siguiendo las indicaciones del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, la empresa proveedora procederá a su impresión en los siguientes formatos:

1. Normalizado: los documentos serán impresos siguiendo las especificaciones técnicas establecidas por el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, debiéndose garantizar en todo caso que las ventanas del ensobrado coincidan con la ubicación en los documentos de los cajetines con la identificación y las direcciones de remitente y destinatario y cualquier otro elemento que se considere necesario.

2. No normalizado: los documentos serán impresos incluyendo una hoja -guía o carátula en la que aparecerán la identificación y las direcciones postales del remitente y destinatario y cualquier otro elemento que se considere necesario.

En todo caso, sólo se facturarán las hojas efectivamente impresas.

En función del tipo de documento del que se trate en cada caso, el producto deberá ser generado, al menos, en las siguientes modalidades:

- 1. Comunicaciones: ordinarias, sin aviso de recibo.*
- 2. Notificaciones: certificadas, con aviso de recibo en formato Prueba de Entrega Electrónica (PEE).*

En cualquier caso, la empresa proveedora garantiza la impresión, como mínimo, conforme a las siguientes especificaciones técnicas:

- *Calidad de impresión:*
 - o En blanco y negro o color.*
 - o A una cara o ambas (dúplex).*
 - o Resolución de impresión: 1200 puntos por pulgadas*
 - o Tipos y formatos de letras: cualquier fuente de Windows.*
 - o Calidad de imagen: no inferior a 600 ppp.*
- *Calidad del papel:*
 - o Gramaje*
 - o Cartas: 80 gr/m2 2.2.*

Ensobrado

Los productos impresos de conformidad con las especificaciones técnicas anteriores serán ensobrados utilizando sobres pre -impresos con doble ventanilla y formatos C4, C5 u otros que pudieran ser necesarios y custodiados hasta su depósito en la entidad que en cada momento sea la responsable de su reparto y de la práctica de las notificaciones”.

A la vista de estas condiciones de prestación del servicio, el recurrente considera que la obligatoriedad de contar con la habilitación profesional de CIE colaborador de la Plataforma Notific@ no es proporcional y por tanto limita la concurrencia, la competencia y la igualdad entre licitadores.

Manifiesta asimismo que: *“la exigencia de que el operador externo participante en el proceso sea un Centro de Impresión y Ensobrado con la condición de agente*

colaborador de la Plataforma Notific@ ni viene determinada por una normativa concreta aplicable, ni dicha plataforma es la única que permite la realización de los objetivos que se indican en el pliego, de forma que el operador externo puede llevar a cabo los trabajos de impresión y ensobrado a través de otros medios y plataformas digitales diferentes, ni, en definitiva, resulta proporcional ni debidamente vinculada la aptitud de contratación del CIE de ser agente colaborador de la Plataforma Notific@ de la Administración General del Estado con el objeto del contrato de servicios que nos ocupa". Por lo que considera que en aplicación del art. 65 de la LCSP y del 67 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se está solicitando una habilitación profesional inadecuada.

Incide en esta motivación diferenciando entre la previsión de la integración de los Centros de Impresión y Ensobrado, o CIEs de administraciones públicas, en la Plataforma pública Notific@, con el fin de utilizar los servicios que presta esta última y así evitar una duplicidad de medios mediante la suscripción de los oportunos convenios entre la Secretaría General de Administración General de Administración Digital y dichas administraciones, como fue el caso del Convenio de fecha 28 de diciembre de 2019 entre este organismo estatal y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, para la prestación del servicio compartido de gestión de notificaciones y comunicaciones a través del Centro de Impresión y Ensobrado de la Agencia Tributaria" y la obligatoriedad de una autorización para el ejercicio de las notificaciones.

Considera por último que: "la integración en dicha Plataforma Notific@ sería en todo caso voluntaria y de ningún modo obligatoria para los agentes privados, por lo que no cabe establecer dicha pertenencia como un requisito de aptitud para poder participar en el proceso, creándose una situación similar a la que se daba cuando se exigían a los agentes externos postales contar con un acuerdo con el prestador universal de servicios postales previsto en la Ley 43/2010 para poder participar en los

procesos, lo que fue considerado por los Tribunales como contraria al principio de libre concurrencia”.

En cuanto a la posibilidad de obtener la autorización solicitada el recurrente transcribe dos correos electrónicos dirigidos y uno de ellos contestado a la Subdirección General de tecnología, información y telecomunicaciones, donde se evidencia que no se están otorgando autorizaciones a empresas.

Invoca diversas resoluciones de este Tribunal sobre la proporcionalidad de la solvencia requerida, la libre competencia y en particular la Resolución 153/2022, de 21 de abril, que desestima un recurso muy similar.

Por su parte el órgano de contratación alega en su defensa que: *“la solicitud de la habilitación profesional requerida que en la cláusula XII del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y en la cláusula 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares se establece que será requisito de aptitud para contratar para los licitadores tener la condición de centro de impresión y ensobrado integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@.*

Dicha exigencia se justifica en el hecho de que la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid (publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid), en cuyo artículo 78.e) establece que para la práctica de las notificaciones y comunicaciones en materia tributaria y otros ingresos de derecho público se empleará la plataforma Notific@, a la cual se encuentra adherida el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid que concretamente dispone:

“e) Los servicios de gestión y recaudación municipal se han adherido a la plataforma Notific@ gestionada por la FNMT para la práctica de notificaciones y comunicaciones en materia tributaria y otros ingresos de derecho público. El uso de notificación electrónica en DEH, DEHU, Carpeta ciudadana del Estado, Postal, Sede y correo habilitado o cualquier otro sistema que implemente el Estado, será preferente

pero compatible con Notificación en Sede electrónica, notificación postal, y/o envío al correo designado por el interesado debidamente protegido, particularmente si aquel al que se dirige no es sujeto obligado a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas”.

Por tanto, la justificación de que se requiera a los licitadores que ostenten como condición de aptitud la condición de centro de impresión y ensobrado integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@ reside en la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, en cuyo artículo 78.e) se establece que para la práctica de las notificaciones y comunicaciones en materia tributaria y otros ingresos de derecho público se empleará la plataforma Notific@, a la cual se encuentra adherida el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid.

De ello se deriva que la exigencia del Ayuntamiento en ningún caso tiene por objeto limitar la concurrencia y menos aún que no guarde relación con el objeto del contrato, ni sea acorde al principio de proporcionalidad.

En este sentido, es preciso poner de manifiesto que el hecho de que el adjudicatario tenga la condición de centro de impresión y ensobrado integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@ permite que todo el proceso de gestión de comunicaciones y notificaciones esté completamente automatizado, en aras del principio de eficacia reconocido en el artículo 103.1 de la Constitución Española que rige la actuación de la Administración Pública, desarrollado en el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en virtud del cual las Administraciones Públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, el principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

De este modo, una vez que se emiten las comunicaciones y notificaciones, son enviadas de manera automática por GITWEB, esto es, la aplicación de gestión de ingresos que tiene contratada el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, a la plataforma electrónica Notific@, gracias a la inversión que ha hecho este Ayuntamiento para que GITWEB y Notific@ estén integradas. Tras ello, el centro de

impresión y ensobrado integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@ accederá a aquellas comunicaciones y notificaciones que deba gestionar y procederá a su impresión, ensobrado y posterior puesta a disposición de la entidad que en cada momento sea la responsable de su reparto y de la práctica de las notificaciones. Una vez que dicha entidad ha llevado a cabo la práctica de las notificaciones, la Prueba de Entrega Electrónica permite que el resultado del proceso de notificación se incorpore a Notific@ y, gracias a la integración anteriormente mencionada, a GITWEB. En conclusión, una vez que el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid genera las comunicaciones y notificaciones, no debe realizar ninguna otra actuación en su proceso de gestión, dado que todo el proceso está automatizado, desde su envío a Notific@ hasta la recepción del resultado del proceso de notificación”.

En cuanto a la posibilidad de alcanzar la habilitación requerida el órgano de contratación pone de manifiesto que: *“el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid abrió la incidencia 967837 con número de seguimiento 49088220210507 el día 5 de julio de 2021 mediante la que se consultó cuáles eran los centros de impresión y ensobrado autorizados para las Entidades Locales, obteniéndose respuesta con fecha 9 de julio de 2021 en la que se indicaba textualmente que “en el caso de Entidades Locales/Administración Autónoma actualmente se dispone de 2 CIEs privados integrados”, es decir, que en ese momento existían dos CIEs que habían obtenido la condición de centro de impresión y ensobrado integrado y reconocido como agente colaborador de la plataforma electrónica Notific@, sin que se descartara la posibilidad de que otros centros de impresión y ensobrado obtuvieran tal condición”.*

Vistas las posiciones de las partes, varios motivos han de estudiarse antes de adoptar un acuerdo sobre la pretensión de la actora.

En primer lugar, queda meridianamente claro que la exigencia de la acreditación de la Plataforma Notific@ a las CIES viene determinada por la decisión

del Ayuntamiento de Las Rozas de efectuar todas sus notificaciones a través de Notific@.

Esta es sin duda una decisión de competencia municipal y que nos podrá parecer más o menos acertada, pero es legítima y legal.

No obstante, hemos de manifestar que no queda claramente demostrado por ninguna de las partes la necesidad de que el CIES esté autorizado para poder acceder a la plataforma y “recuperar” las notificaciones que no van a ser enviadas electrónicamente y efectuarlo de manera manual.

Tampoco queda perfectamente delimitado el carácter de la ya tan mencionada autorización, pues de lo que este Tribunal ha podido conocer a través de sendos escritos de las partes y de la página web de Notific@ parece deducirse que los CIES autorizados son aquellos designados por la Agencia Tributaria y la TGSS para efectuar sus notificaciones y que el resto de administraciones pueden conveniar con la AGE la utilización de estos servicios.

Por otro lado, la referencia que el Ayuntamiento efectúa al sistema informático implantado para la gestión de las notificaciones tributarias, no ofrece ayuda alguna para la resolución de las dudas planteadas.

Dicho todo lo cual es evidente que un sistema público como Notific@ no puede limitar el libre mercado con autorizaciones a las empresas interesadas y menos aún limitar la obtención de dichas autorizaciones, para notificar de forma manual aquellos documentos que no pueden ser notificados a través de la plataforma.

Por otro lado, bien es cierto que el órgano de contratación tal y como establece el artículo 28 de la LCSP es quien determina sus necesidades de contratación y en

este caso la necesidad volvemos a insistir es la recuperación de la plataforma Notific@ de aquellas notificaciones que deben ser ensobradas y entregadas de forma manual.

Pero esta necesidad no implica, ni queda demostrado que deba llevar aparejada autorización alguna de una entidad estatal. Cuestión distinta es que el recurrente o cualquier otro licitador estén en condiciones de poder prestar el servicio tal y como está diseñado por los pliegos de condiciones, en aplicación de lo establecido en la ordenanza fiscal vigente del Ayuntamiento de Las Rozas.

Tal como ya nos manifestamos en la Resolución 153/2022 de 21 de abril: *“A juicio de este Tribunal el órgano de contratación (...), no cita o transcribe disposición técnica interna alguna de la misma que refiera a esa autorización, sino que remite a las especificaciones técnicas que deben cumplir los CIEs como colaboradores externos para actuar con esa Plataforma. No cita disposición alguna de la Norma Técnica de Integración de los CIEs que refiera a tal autorización. Según el propio informe esta norma técnica recoge los requisitos que han de cumplir los CIEs, pero no dice que exija autorización o habilitación. Una cosa es que tengan que cumplir con las previsiones de la norma técnica (que podrían llevarse a las prescripciones técnicas, que las omiten sustituidas por esa autorización) y otra distinta que ese cumplimiento tenga que acreditarlo Notific@ mediante su autorización, extremo que ni se alega ni se acredita, no correspondiendo a este Tribunal bucear en la búsqueda de la múltiple documentación de un enlace, además muy genérico, de internet para la prueba de un extremo, que ni se alega ni acredita por el órgano de contratación. Y hasta dónde llega, la norma técnica sobre integración de los CIE en Notific@ solo refiere a alta en la plataforma, no a “autorización”, que sería, además, contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado”.*

Por todo ello consideramos que la habilitación profesional requerida no está justificada, limita la competencia y la concurrencia y no es preceptiva por norma legal alguna, por lo que en consecuencia deberán anularse los pliegos de condiciones,

retirando toda alusión a la pretendida acreditación de CIES integrado en la Plataforma Notific@ en el caso de decidir el órgano de contratación convocar nuevamente la licitación.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

ACUERDA

Primero.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Consorcio de Manipulados y Servicios Postales S.L., contra los pliegos de condiciones por los que regirá la adjudicación del contrato de servicio de “comunicaciones y notificaciones emitidas por el Órgano de Gestión Tributaria y por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid a través del Centro de Impresión y Ensobrado integrado como agente colaborador de la Plataforma Notifica@”, número de expediente 2022018SER, declarando nulos los pliegos de condiciones.

Segundo.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión acordada por este Tribunal el 16 de junio de 2022.

Cuarto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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.