

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

En Madrid, a 8 de febrero de 2024.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de ATM GRUPO MAGGIOLI, S.L. (en adelante, ATM) contra el acuerdo de la Concejala Delegada de Mayores, Contratación y Compras, Participación Ciudadana y Salud del Ayuntamiento de Leganés de fecha 9 de diciembre de 2023 por el que se adjudica el contrato de “Servicio de colaboración en la gestión recaudatoria en periodo ejecutivo y en la tramitación administrativa de denuncias de tráfico”, Expediente 0007/2023, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Con fechas 4 y 7 de agosto de 2023, se publicó, respectivamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE el anuncio de licitación y los Pliegos que habrán de regir la adjudicación y ejecución del contrato.

El valor estimado del contrato asciende a 3.884.157,42 euros y dispone un plazo de ejecución de 24 meses.

**Segundo.-** A la presente licitación se presentaron tres empresas, entre ellas la recurrente.

La mesa de contratación permanente, en sesión celebrada el día 13 de septiembre de 2023, procedió a la apertura electrónica de la documentación administrativa de las empresas licitadoras. Admitidas todas las ofertas, seguidamente procedió a la apertura de la documentación correspondiente a los criterios valorables mediante juicio de valor de las empresas admitidas, remitiendo la documentación a los servicios técnicos municipales competentes para emisión del informe de valoración de apoyo a la mesa.

La mesa de contratación en sesión celebrada el día 18 de octubre de 2023 asumió el informe técnico sobre criterios sujetos a juicio de valor y procedió a dar cuenta de la puntuación resultante del mismo, procediendo seguidamente a la apertura del sobre electrónico que contienen los criterios valorables en cifras o porcentajes.

Con fecha 26 de octubre de 2023 se emite, por los servicios técnicos municipales, informe de valoración aplicando los criterios establecidos en el PCAP, en el que se concluye asimismo que no existen ofertas anormalmente bajas. Sobre la base de dicho informe, la mesa de contratación en su sesión celebrada el día 3 de noviembre de 2023 adoptó el acuerdo, proponiendo la adjudicación del contrato a favor de la mercantil SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.

La Resolución de adjudicación fechada el 9 de diciembre del 2023, fue notificada a todas las participantes en el procedimiento el 20 de diciembre.

Con fecha 12 de enero de 2024 se presentó recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato de referencia.

**Tercero.-** El 23 de enero de 2024, el órgano de contratación remitió el informe y el expediente de contratación, de conformidad con 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 (en adelante LCSP).

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP y el artículo 21 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de Decisiones en Materia Contractual y de Organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

**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, siendo presentadas dentro de plazo y de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto.

## 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.-** La recurrente está legitimada para la interposición del recurso al tratarse de un licitador clasificado en segundo lugar, conforme al 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 el acuerdo de adjudicación se adoptó el 9 de diciembre de 2023, siendo notificado día 20 de

diciembre de interpuesto el recurso el 12 de enero de 2024, por lo que se encuentra dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación 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.c) de la LCSP.

**Quinto.-** Antes de entrar en el fondo del asunto resulta de interés transcribir las cláusulas del PCAP concernidas para la resolución del recurso. El apartado 16.3 del Anexo I del PCAP establece:

*“ 16.3) Criterios cualitativos no valorables en cifras o porcentajes (cuya valoración depende de juicio de valor): hasta 27 puntos.*

*1.- Definición del modelo organizativo y descripción de las asignaciones de tareas dentro del mismo. Funciones a desarrollar. Se valorará, entre otros, los siguientes puntos Máximo 6 puntos:*

*a) Los servicios en que se estructurará la organización*

*b) La adscripción de los medios humanos requeridos a la prestación del servicio y su asignación a funciones.*

*c) Enumeración de las formas de atención al contribuyente (presencial, telefónica, etc.)*

*d) Descripción detallada de las actuaciones a desarrollar en el procedimiento ejecutivo.*

*Cronograma estimado de las mismas.*

*e) Actuaciones que se prevean desarrollar en el supuesto de grandes contribuyentes*

*f) Presentación de un diagrama de flujos de procesos*

*g) Determinación de los responsables de los procesos*

*h) Enumeración de indicadores para verificar el cumplimiento de los objetivos del contrato.*

2.- *Plan de medidas para evitar la prescripción de derechos. En particular se debe detallar las actuaciones y la frecuencia de las mismas. Máximo 5 puntos.*

3.- *Plan de medidas tendentes a la averiguación y localización de bienes y derechos de los deudores. En particular se debe detallar las actuaciones y la frecuencia de las mismas. Descripción de los procedimientos de búsqueda de información en Administraciones, Organismos, Instituciones etc. Máximo 3 puntos*

4.- *Procedimiento y actuaciones para efectuar la declaración de fallido, y la derivación de responsabilidad, ya sea subsidiaria o solidaria. En particular el detalle de las actuaciones realizadas ante el deudor principal previas a efectuar dicha derivación. Concreción del alcance de dicha derivación, y actuaciones a desarrollar posteriores a la misma. Máximo 5 puntos.*

5.- *Metodología para la propuesta de tramitación de baja por créditos incobrables. Se requerirá la elaboración de un informe, en el que se detallen las actuaciones realizadas con anterioridad a la formulación de dicha propuesta. Máximo 3 puntos.*

6.- *Plan de medidas para el seguimiento y control de deudores incursos en concursos de acreedores. En particular, consulta de las declaraciones de concurso en el BOE, elaboración del informe de calificación de los créditos concursales, comunicaciones de créditos contra la masa, la correcta aplicación de las actuaciones tributarias durante la tramitación del concurso, análisis de los informes trimestrales de la administración concursal. Detalle de las tareas previstas en caso de convenio o liquidación. Máximo 5 puntos”.*

La recurrente fundamenta su recurso en la indebida valoración de los criterios sujetos a juicio de valor. Considera que se ha valorado incorrectamente el criterio 1 (definición del modelo organizativo y descripción de las asignaciones de tareas dentro

del mismo), en sus apartados b) y c), el criterio 3 (plan de averiguación de bienes y derechos) y el criterio 4 (procedimiento y actuaciones para la declaración de fallido y la derivación de la responsabilidad).

Respecto al criterio 1, señala que se han otorgado a ATM 5,43 puntos de los 6 posibles, frente a los 5,925 puntos obtenidos por la empresa adjudicataria.

El informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, de fecha 18 de octubre de 2023, señala lo siguiente en relación con la valoración de este criterio:

#### *“IV CRITERIOS VALORATIVOS*

*Se valora la adecuación de la información proporcionada con lo establecido en el pliego técnico y administrativo. Se prescindirá de cualquier otra consideración que no guarde relación con lo solicitado. Cada uno de los seis apartados será evaluado de manera independiente según el máximo de puntos que cada apartado posee. En relación al primero “Definición del modelo organizativo y descripción de las asignaciones” que a su vez consta de subapartados, si bien se realizará una única valoración global hasta el máximo de seis puntos, la distribución de las puntuaciones de los subapartados no es homogénea, distribuyéndose de la siguiente forma:*

- 1 Servicios en que se estructura la Organización: 1 punto*
- 2. Adscripción de medios humanos y su asignación de funciones: 0,5 puntos*
- 3. Formas de atención al contribuyente 0,5 puntos*
- 4. Descripción detallada de las actuaciones a desarrollar en el proc. ejec. 1 punto*
- 5. Actuaciones a desarrollar en grandes contribuyentes 0,5 puntos*
- 6. Presentación diagrama de flujos de procesos 1 punto*
- 7. Determinación de los responsables de los procesos 0,5 puntos*
- 8. Indicadores para verificar el cumplimiento de los objetivos 1 punto.”*

A su juicio, llama la atención esta distribución de puntuaciones no homogénea entre los distintos subcriterios, que no se establecía en el PCAP y que se introduce

por primera vez en este informe de valoración. Esta circunstancia vicia por sí mismo de nulidad la valoración realizada por el técnico, en cuanto es doctrina reiterada de los tribunales de contratación que la valoración debe hacerse conforme a los criterios y subcriterios previamente definidos, cuya ponderación debe estar también previamente definida, con objeto de garantizar los principios de objetividad en la selección del contratista, igualdad entre los licitadores y transparencia del procedimiento de licitación. Por ello, los criterios de valoración y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad en los pliegos de forma que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas.

Por su parte, el órgano de contratación señala que la valoración de este apartado alcanzaba los 6 puntos en conjunto. Al contener diferentes subapartados se ha establecido una valoración singular para cada uno de ellos. El recurrente aduce que esta valoración no se contemplaba inicialmente. Sin embargo, en ningún momento, se estableció un criterio homogéneo para los diferentes subapartados que componen el punto primero, tan sólo una valoración global.

Sostiene que el establecimiento de estas subvaloraciones en modo alguno afecta a la puntuación global, ya que la misma se establece en función de un porcentaje sobre el valor absoluto asignado, porcentaje que se mantiene con independencia de que los subapartados estuviesen valorados a 0,75 puntos cada uno (valoración idéntica), o tal como se ha establecido. No altera de ninguna forma la valoración en términos relativos de las puntuaciones de los diferentes licitadores, ni cambia la identidad del licitador mejor valorado. No produciendo ninguna vulneración de derechos.

Por su parte, el adjudicatario sostiene que el redactor del Informe de valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor no ha introducido en su análisis y valoración de las ofertas presentadas ningún subcriterio de adjudicación que no estuviese previamente contemplado en el CCEC. Por tanto, lo que hace es, en relación a unos elementos secundarios de dicho criterio de adjudicación que sí venían

previstos en el CCEC, hacer referencia a determinados coeficientes de ponderación, pero que respetan la ponderación máxima de 6 puntos prevista para ese mismo criterio de adjudicación.

Vistas las alegaciones de las partes, y analizada la cláusula objeto de controversia, se puede concluir que la actuación realizada por el órgano de contratación es un ejercicio de transparencia, ya que podía haber optado por una valoración genérica sin distinción de subcriterios. El propio recurrente se ha beneficiado al poder comprobar e impugnar la puntuación específica otorgada a dos subcriterios. El desglose de los subcriterios viene determinada en los pliegos, siendo conocidos por los licitadores, de modo que la distribución y asignación a cada uno con una diferencia de 0,5 puntos no supone desigualdad ni falta de transparencia ni indefensión a los licitadores, sino todo lo contrario, al facilitar el control de la decisión adoptada, como se puede comprobar en los demás fundamentos del recurso.

La propia cláusula, que no fue objeto de impugnación, establece que “*se valorará entre otros*”, lo que indica que las especificaciones o subcriterios no tienen un carácter exhaustivo, sino orientativo, si bien, el órgano de valoración, en un ejercicio de transparencia ha valorado únicamente los enumerados expresamente, otorgando a cada uno una valoración razonable (entre 0,5 y 1 punto) que entra dentro del ámbito de su discrecionalidad técnica.

La cuestión de la asignación de ponderación a los subcriterios ya fue abordada por este Tribunal en su Resolución 160/2019, de 26 de abril donde dijimos:

*“Respecto a la asignación de ponderación a las subcriterios, hay que señalar que, en efecto, como alega el recurrente, se ha producido dicha asignación.*

*La cláusula 8 en su apartado 2 atribuye al criterio “Anteproyecto de Implantación de adecuación y reformas” un total de 25 puntos, sin establecer un desglose de dicha puntuación en los diversos subcriterios, como hubiese sido lo deseable.*



*En este sentido, el informe técnicos distribuye los 25 puntos asignando 2 puntos a la calidad y grado de detalle de la documentación presenta y distribuye el resto asignando 8 puntos a Instalaciones, 8 puntos a Equipamiento-Mobiliario y 7 puntos a Espacios Comunes y no Comunes.*

*Respecto a la asignación de ponderación a los subcriterios se ha pronunciado el TACRC en su Resolución 304/2014, de 11 de abril, alegada por la propia recurrente “La situación descrita respecto de la valoración de la memoria económica es equivalente a la que fue enjuiciada por el TJUE en el asunto C 532/06 (Alexandroupulis), resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 2008. En efecto, en aquel asunto tanto los criterios de adjudicación y sus coeficientes de ponderación como los subcriterios relativos a dichos criterios habían sido previamente fijados y publicados en el pliego de condiciones. No obstante, la entidad adjudicadora en cuestión fijó a posteriori los coeficientes de ponderación de los subcriterios. El tribunal concluyó: “El artículo 36, apartado 2, de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, en su versión modificada por la Directiva 97/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1997, interpretado a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se deriva de dicho principio, se opone a que, en un procedimiento de licitación, la entidad adjudicadora fije a posteriori coeficientes de ponderación y subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación.”*

*Ello no obstante, la propia sentencia deja a salvo la doctrina que el propio Tribunal mantuvo en STJUE de 24 de noviembre de 2005 en el asunto C 331/04 (ATI EAC y Viaggi di Maio), cuyo apartado 32 dispone: “32 En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales que los artículos 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/38 deben interpretarse en el sentido de que el Derecho comunitario no se opone a que una mesa de contratación*

*atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previo para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión:*

- *no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones.*
- *no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación.*
- *no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores”.*

*En el caso que nos ocupa, ni las alegaciones de la recurrente, ni del contenido del expediente se desprende la concurrencia de alguna de las circunstancias mencionadas, por lo que ha de concluirse que la utilización de los subcriterios mencionados se produjo de forma regular”.*

En el presente caso, la recurrente no acredita en ningún momento que no se den las circunstancias señaladas, limitándose a realizar un planteamiento puramente teórico y doctrinal. En ningún caso justifica en qué hubiera variado su oferta de haber conocido la distribución que se realiza, ni queda acreditado que se haya producido algún efecto discriminatorio en su perjuicio.

Por todo lo anterior, procede desestimar este motivo de recurso.

Sobre la valoración del criterio 1.b) (adscripción de medios humanos y su asignación de funciones), señala que en este subcriterio se han otorgado a ATM 0,25 puntos, frente a los 0,50 puntos de la empresa adjudicataria.

En el informe técnico de valoración citado anteriormente se hace constar:

*“Nomenclatura utilizada en la valoración.*

*Muy Alta. El documento aporta un nivel muy alto de concreción y adecuación del aspecto a valorar que pueden incluir, en su caso, la proposición y/o adopción de medidas, informaciones precisas y completamente definidas. En este supuesto se otorgará una valoración que puede ser mayor al 80% hasta menor o igual al 100% de la puntuación máxima del apartado o subapartado.*

*Alta. El documento aporta un nivel alto de concreción y adecuación del apartado a valorar proponiendo, en su caso, la adopción de alguna/s medida/s adecuadas. Se otorgará una valoración que puede oscilar entre mayor al 60% hasta menor o igual al 80% de la puntuación máxima del apartado o subapartado*

*Buena. El documento aporta un nivel básico de información con proposición de medidas escasas y/o básicas de concreción detallada. Se otorgará una valoración que puede oscilar entre mayor al 50% hasta menor o igual al 60% de la puntuación máxima del apartado (subapartado).*

*Mala. El documento no contiene información sobre el apartado o ésta es inconcreta y/o no desarrollada. Se otorgará una puntuación que podrá oscilar entre el 0% y el 50% de la puntuación máxima del apartado o subapartado.”*

La propuesta en este subcriterio fue calificada de “Mala” otorgándole 0,25 puntos, señalando el informe:

*” 1.2 Medios Humanos.*

*El documento expresa la voluntad de contratar aquellos trabajadores que lo deseen de entre los que actualmente están prestando el servicio. Se establece en paralelo una relación de nombres especialistas dentro de las diferentes áreas necesarias para prestar el servicio, sin embargo no se determina que la prestación sea desempeñada a jornada completa o no en el local al efecto. No existe distribución de esos efectivos tal como se requiere en punto 7.1.1 del Pliego Técnico , y por tanto si no se produce una contratación íntegra del*

*personal que actualmente presta el servicio, no queda determinado cuantos auxiliares administrativos, cuantos administrativos etc quedarán adscritos . Valoración: Mala (50%).0,25 PUNTOS”.*

Al respecto indica, en primer lugar, que no es cierto que en la Memoria de ATM no se determine que la prestación será desempeñada en el local al efecto, puesto que en el apartado 1.2.1 de dicha memoria se indica textualmente: *“Departamentos y funciones de personal con asistencia presencial”*, lo que claramente implica que la prestación del servicio será presencial en el centro de trabajo correspondiente. En segundo lugar, señala que la razón por la que no se especificaron por ATM en su oferta los detalles a los que se refiere el informe de valoración, jornada completa, lugar de prestación y distribución de efectivos, es que tanto la prestación de los servicios a jornada completa y en el local de trabajo como la distribución del número de efectivos se establecen por el propio PPT (apartado 7.1) como obligaciones esenciales para el adjudicatario, considerando que, al ser de obligado cumplimiento, no era necesario detallarlas en la Memoria dado que no deberían ser objeto de valoración precisamente por ser obligaciones establecidas en el pliego que exige, como obligaciones esenciales, que la prestación del servicio sea a jornada completa, con dedicación exclusiva y con presencia física durante la jornada laboral en el local de centro de trabajo, y que el mismo pliego establece la distribución de efectivos: 1 gerente, un graduado universitario, un técnico tributario, 2 administrativos y al menos 5 auxiliares.

Concluye manifestando que de la oferta de ATM resulta claramente que, si resultara adjudicataria, se pondría en contacto con el personal que actualmente presta los servicios objeto del contrato con el fin de contratarlos para continuar prestando dichos servicios. Y que, una vez aceptada o rechazada por ese personal la oferta de ATM, los puestos que, en su caso, no quedaran ocupados (que podrían ser todos o solo algunos), serían sustituidos por el personal indicado por ATM en su oferta, perfectamente cualificado y con la experiencia necesaria. Así, resulta claro que todos los puestos de trabajo especificados en los pliegos quedarían perfectamente asignados, bien al personal que presta actualmente los servicios, bien al personal ofertado por ATM.

Por su parte, el órgano de contratación señala que la puntuación de “mala” proviene fundamentalmente a la hora de determinar, en el supuesto que la empresa no consiguiese contratar personal (todo o en parte) de la sociedad que en la actualidad presta el servicio, con que efectivos se va a realizar el contrato.

Ante este supuesto, se relacionan una serie de personas con conocimientos y experiencia contrastada e indudable pero que no se acredita quién por ejemplo va ocupar las plazas de auxiliar administrativo o de administrativo. El recurrente aduce que consideró *“innecesario detallar estas cuestiones ya que se encontraban en los pliegos”*. Precisamente la finalidad de este subapartado era ampliar y concretar lo que en los Pliegos se manifestaba, y así se entendió por el resto de licitadores y de ahí la puntuación obtenida (0,25 puntos de un total de 0,5).

Por su parte, el adjudicatario apela a la doctrina de que los órganos técnicos de la Administración, en virtud de su especialización e imparcialidad, gozan de discrecionalidad técnica y de presunción de certeza o razonabilidad en sus decisiones.

A la vista de las manifestaciones de la recurrente, del órgano de contratación y de la adjudicataria debe señalarse que nos encontramos ante un debate técnico respecto del que este Tribunal no puede decidir, teniendo en cuenta que las características que se valoran, por lo que ha de prevalecer sin duda el criterio técnico del órgano de contratación sobre la correcta valoración de los criterios de adjudicación.

Como ha señalado el Tribunal en diversas Resoluciones, baste citar la Resolución 306/2020 de 13 de noviembre o la 187/2019 de 16 de mayo, *“cabe traer a colación lo señalado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 545/2014, de 11 de julio, 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 incurrida 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 entre las que por vía de ejemplo podemos citar la de 30 de marzo de 2012.*

*Como hemos abundantemente reiterado, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla.*

*Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.*

Más recientemente el Tribunal Supremo en la Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, delimitando más el ámbito de la discrecionalidad afirma que *“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’ tal y como ocurre por analogía en el caso concreto que nos ocupa”.*

Así mismo, procede traerá a colación la doctrina sobre la presunción de acierto de las actuaciones de los órganos de contratación. Como manifestábamos en nuestra

Resolución 419/23, de 30 de noviembre *“Vistas las alegaciones de las partes, procede traer a colación la doctrina mantenida por el TACRC y que este Tribunal comparte, referente a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos. Sirva de ejemplo su Resolución 980/2019, 6 de septiembre, donde afirma “En este punto, es doctrina reiterada del Tribunal la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo pueda ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados (por todas, Resoluciones 618/2016, de 29 de julio, y 152/2017, de 10 de febrero).”*

*En este sentido, este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha analizado en diversas resoluciones la discrecionalidad técnica de la Administración, señalando que --cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute-- (Resolución 618/2014)”.*

En cualquier caso, la argumentación realizada por la recurrente sobre que era *“innecesario detallar estas cuestiones ya que se encontraban en los pliegos”*, no puede acogerse ya que la finalidad de este subapartado era ampliar y concretar lo que en los Pliegos se manifestaba respecto a la adscripción de medios humanos y su asignación de funciones, ya que dar por reproducidos los pliegos no puede llevar aparejada puntuación adicional alguna. Como alega la adjudicataria, ATM no especificó cuál sería el personal que adscribiría a la ejecución del contrato, limitándose a señalar que subrogará a aquellos trabajadores que lo deseen entre los que

actualmente están prestando el servicio y en paralelo ofrece una relación de nombres especialistas, lo que dificulta obviamente realizar una valoración sobre la adscripción de medios.

En el presente caso, no se aprecia por este Tribunal “arbitrariedad” en el juicio técnico, en la valoración realizada a la oferta del adjudicatario, ni falta de motivación, por lo que el motivo debe ser desestimado.

Respecto a la valoración del criterio 1.c (enumeración de formas de atención al contribuyente), en este subcriterio se han otorgado a ATM 0,475 puntos, frente a los 0,50 puntos de la empresa adjudicataria.

En el informe de valoración se hace constar: *“Se establecen una pluralidad de medios de atención a los contribuyentes amplia destacando la meta-atención y la carpeta tributaria., de la que son propietarios y desarrolladores. No se especifican medidas para colectivos especiales Muy Alta 95%. 0,475 PUNTOS”*.

A este respecto, manifiesta que aunque se destaca la pluralidad de medios de atención a los contribuyentes de la oferta de ATM, se reprocha a dicha oferta la supuesta falta de especificación de medidas para colectivos especiales; aspecto que se destaca, en cambio, de la oferta de la empresa adjudicataria, aunque no así de la oferta de la tercera clasificada, que, sin embargo, ha obtenido la más alta puntuación sin que la valoración contenga referencia alguna a estos colectivos especiales. Señala que, sin perjuicio de dicha arbitrariedad, pone de manifiesto que su oferta sí que incluía diversas medidas para colectivos especiales y detallaba dichas medidas, a diferencia de la oferta de la empresa adjudicataria.

Así, mientras que la oferta de la adjudicataria se limitaba a indicar que se atendería a los discapacitados, la oferta de ATM detallaba diferentes formas de atención al contribuyente que implican la utilización de las últimas tecnologías y que, evidentemente, van dirigidas a los colectivos especiales (personas con discapacidad auditiva y visual): atención por video y firma por voz o reconocimiento facial.



Afirma que pone a disposición del Ayuntamiento de Leganés un sistema de atención a través de videoconferencia, que permite: (i) no utilizar certificado electrónico y utilizar la firma con la voz o reconocimiento facial – lo cual va destinado, fundamentalmente, a los colectivos especiales de discapacitados auditivos y visuales -, con validez jurídica; (ii) incorporar documentación a través de la propia videollamada en ambos sentidos; (iii) que el contribuyente pueda escuchar al funcionario, en caso de tener discapacidad visual; (iv) ver la pantalla del funcionario en caso de discapacidad auditiva. Es decir, se trata de un medio de atención al contribuyente de última tecnología que puede utilizarse y es accesible a colectivos especiales.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta que lo que realmente se ha valorado en este apartado es la aportación singular en los medios de atención al contribuyente. Todos los licitadores han justificado la existencia de pluralidad de canales de atención abarcando una práctica generalidad. La diferencia viene motivada, en el caso de la empresa adjudicataria, por el trato a “colectivos especiales”. No sólo abarca a colectivos que podríamos denominar discapacitados “físicos o psíquicos” facilitándose su accesibilidad, sino también medidas para colectivos vulnerables económicamente. A pesar de las afirmaciones que esgrime ATM, la empresa adjudicataria sí establece una metodología, aunque enunciada de forma somera, sobre la forma de actuar en estas situaciones.

En relación al otro licitador, si bien es cierto que no hay referencia explícita a “colectivos especiales”, menciona la existencia de programas de gestión de colas en la atención presencial, citas previas en línea etc. aportando un factor diferencial adicional y evaluable en los canales de atención al contribuyente.

Por su parte, el adjudicatario reitera la aplicación de la doctrina sobre discrecionalidad técnica y de presunción de certeza o razonabilidad en las decisiones del órgano de contratación.

Vistas las alegaciones de las partes, nos encontramos en el ámbito de un debate amparado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de la administración, siendo plenamente aplicable la doctrina expuesta en el punto anterior, dándose por reproducida.

Por lo tanto, consideramos que la comprobación efectuada por el órgano de contratación es amplia y motivada, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero siempre que la adopción del criterio de elección discrecional esté justificado, motivado y no sea arbitrario, dicha actuación se presume imparcial y no puede ser sustituida por otra, y menos por la de uno de los licitadores.

Procede, por tanto, la desestimación del presente motivo.

Sobre la valoración del criterio 3 (plan de averiguación de bienes y derechos), en este criterio (valorable con un máximo de 3 puntos) se han otorgado a ATM 2,40 puntos, frente a los 3 puntos de la empresa adjudicataria y de la tercera clasificada.

En el informe de valoración de la recurrente se hace constar *“Si bien las medidas que se aportan son correctas, éstas no son muy numerosas y presentan una frecuencia de actuación algo dilatada. Valoración. Alta 80% 2,40 PUNTOS”*.

En relación con esta valoración, alega que debe advertirse acerca de la falta de motivación de la puntuación otorgada a las distintas empresas, mediante la utilización de conceptos jurídicos indeterminados, con la consiguiente arbitrariedad en el resultado de la valoración.

En este sentido, se valora del mismo modo (3 puntos) la frecuencia de actuaciones “óptima” de ASESORES LOCALES CONSULTORÍA, S.A. que la periodicidad de actuaciones “muy ágiles” de SERVICIO DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L. Y, sin embargo, la frecuencia de actuación de la oferta de ATM se considera “algo dilatada”, obteniendo por esta razón una menor puntuación. No se define qué se entiende por “óptima”, “algo dilatada” o “muy ágil”, ni se especifican las

razones por las que se califican de este modo las frecuencias de actuación y se les otorga la puntuación correspondiente. Y, en cualquier caso, y pese a lo indeterminado de dichos conceptos, no se entiende que la calificación de “óptima” pueda obtener la misma puntuación que la de “muy ágil”. Esta valoración, basada en conceptos indeterminados y ambiguos, sin ningún tipo de justificación adicional, adolece de un claro defecto de motivación y determina la existencia de una valoración arbitraria.

En base a lo anterior, considera que la oferta de ATM debió obtener la máxima puntuación en este criterio, sin que resulten justificadas las diferencias de puntuación entre las distintas empresas.

Por su parte, el órgano de contratación señala que la utilización de “óptima” para calificar las actuaciones de la empresa “Asesores Locales “ o “ágiles” en el caso de SCI hacen referencia a que se consideran adecuadas, idóneas, correctas, temporalmente bien definidas etc. Se ha utilizado estos términos para evitar una redundancia en el lenguaje y expresar el pleno cumplimiento de lo que se buscaba en el apartado a valorar. Por el contrario, “actuaciones algo dilatadas” en relación a la calificación de las actuaciones ofertadas por ATM-MAGGIOLI hace referencia a la frecuencia de las mismas. Entendiéndose que ésta tenía margen para ser mejorada.

A continuación, describe las medidas propuesta por los tres licitadores, concluyendo que se comprueba la manifiesta desproporción entre el número de actuaciones y frecuencia, de las establecidas por la empresa recurrente, en relación al resto de licitadores. No es cierto que la menor valoración de este apartado venga ocasionada únicamente por la frecuencia de las actuaciones, sino también por el número de medidas.

Concluye manifestando que la realidad incontestable es que las actuaciones propuestas son menores, y con una periodicidad significativamente mayor a las propuestas por el resto de licitadores. El Ayuntamiento de Leganés, y prácticamente todos los Ayuntamientos, valoran de manera significativa que las actuaciones sean

numerosas, en varios frentes, y recurrentes en el tiempo, apreciándose que se realicen con mayor frecuencia.

Por su parte, el adjudicatario incide nuevamente en la doctrina de discrecionalidad técnica y de presunción de certeza o razonabilidad de las decisiones del órgano de contratación.

A su entender, la motivación ofrecida por el técnico municipal es más que suficiente pues está indicando a la recurrente ATM que las medidas de averiguación de bienes y derechos que propone realizar son numerosas pero insuficientes y, por otra parte, que la frecuencia de actuaciones es algo dilatada.

Vistas las alegaciones de las partes, nos encontramos nuevamente en el ámbito de un debate amparado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de la administración, siendo plenamente aplica la doctrina expuesta en el punto anterior, dándose por reproducida.

Por lo tanto, consideramos que la comprobación efectuada por el órgano de contratación es amplia y motivada, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero siempre que la adopción del criterio de elección discrecional esté justificado, motivado y no sea arbitrario, dicha actuación se presume imparcial y no puede ser sustituida por otra, y menos por la de uno de los licitadores.

Procede, por tanto, la desestimación del presente motivo.

Finalmente, respecto la valoración del criterio 4 (procedimiento y actuaciones para la declaración de fallido y la derivación de la responsabilidad), se ha otorgado la puntuación máxima (5 puntos).

A juicio de la recurrente, nos encontramos ante un defecto de motivación, pues de la mera lectura de la valoración del informe parece resultar que la oferta de ATM

es en este punto algo mejor que las demás y, sin embargo, ha obtenido la misma valoración.

Así, mientras que las ofertas de la empresa adjudicataria y de la tercera clasificada enumeran “de forma completa y correcta” las fases y actuaciones del procedimiento, la oferta de ATM enumera estas actuaciones “de forma detallada, precisa y completa”.

Considera que nos encontramos ante un defecto de motivación de la valoración y ante una actuación arbitraria del órgano de contratación, que debe ser objeto de revisión.

Por su parte, el órgano de valoración manifiesta que en este apartado los tres licitadores han obtenido la máxima puntuación del apartado (5 puntos sobre 5).

La empresa recurrente aduce que la valoración otorgada a los demás licitadores debería ser inferior, ya que en su oferta se aprecia que la misma es “*detallada, precisa y completa*” versus “*completa y correcta*”, como han sido valorados los demás licitadores.

En primer lugar, para intentar no repetir las mismas palabras en las tres valoraciones se han utilizado los calificativos “*detallada y precisa*” en vez de “*correcta*”. A su juicio, claramente se puede inferir la identidad del criterio valorativo con independencia del calificativo utilizado.

Por su parte, el adjudicatario alega que la oferta de ATM no hace referencia a todas las fases del procedimiento sino, tan sólo, a los principales. En consecuencia, no nos encontramos ante una decisión carente de motivación y aquella es racional, suficiente y coherente por lo que debe acordarse la desestimación de este motivo de impugnación.

Vistas las alegaciones de las partes, nos encontramos nuevamente en el ámbito de un debate amparado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de la administración, siendo plenamente aplica la doctrina expuesta en el punto anterior, dándose por reproducida.

Por lo tanto, consideramos que la comprobación efectuada por el órgano de contratación es amplia y motivada, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero siempre que la adopción del criterio de elección discrecional esté justificado, motivado y no sea arbitrario, dicha actuación se presume imparcial y no puede ser sustituida por otra, y menos por la de uno de los licitadores.

Procede, por tanto, la desestimación del presente motivo.

**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.** - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de ATM GRUPO MAGGIOLI, S.L. contra el acuerdo de la Concejala Delegada de Mayores, Contratación y Compras, Participación Ciudadana y Salud del Ayuntamiento de Leganés de fecha 9 de diciembre de 2023 por el que se adjudica el contrato “servicio de colaboración en la gestión recaudatoria en periodo ejecutivo y en la tramitación administrativa de denuncias de tráfico”, Expediente 0007/2023.

**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.** - Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**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.