



Recurso nº 45/2017 C.A. La Rioja 2/2017

Resolución nº 24/2019

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 18 de enero de 2019

VISTO el recurso interpuesto por D. J.F.C.G .en representación de GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL S.A.U. (en adelante GTT) contra la Resolución del Consejero de Administración Pública y Hacienda del Gobierno de La Rioja, de 19 de diciembre de 2016, por la que se adjudica el contrato de *“Servicio de asistencia técnico jurídica en las labores de aplicación y revisión de los tributos y demás ingresos de derecho público competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Consejería de Administración Pública y Hacienda del Gobierno de La Rioja, convocó, mediante anuncio publicado en el DOUE el 30 de junio de 2016, licitación para la contratación del servicio de asistencia técnico jurídica en las labores de aplicación y revisión de los tributos y demás ingresos de derecho público competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con un valor estimado de 15.778.494,24 euros. A la licitación de referencia presentó oferta la ahora recurrente.

Segundo. La licitación se desarrolló de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en lo sucesivo TRLCSP) y demás legislación aplicable en materia de contratación, acordándose, con fecha 19 de diciembre de 2016, la adjudicación del contrato a favor de la mercantil ASESORES LOCALES CONSULTORÍA, S.L. (en adelante ALC).



Tercero. Contra la Resolución de adjudicación interpuso recurso especial en materia de contratación la mercantil GTT.

Cuarto. El órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente, así como el informe a que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP.

Quinto. El 23 de enero de 2017, la Secretaría del Tribunal, dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, habiendo ejercitado su derecho la empresa adjudicataria, ALC.

Sexto. Con fecha de 24 de febrero de 2017, este Tribunal dictó su Resolución 204/2017 en virtud de la cual inadmitía el recurso interpuesto por GTT por haber sido presentado fuera del plazo legalmente establecido.

Séptimo. Con fecha de 27 de febrero de 2017, la mercantil recurrente solicitó acceso vista y copia del expediente de la mencionada Resolución 204/2017 y de la licitación del "*Servicio de asistencia técnico jurídica en las labores de aplicación y revisión de los tributos y demás ingresos de derecho público competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja*", personándose ese mismo día en este Tribunal para la vista de tal expediente.

Octavo. Interpuesto recurso contencioso-administrativo por la mercantil GTT contra la Resolución 204/2017, con fecha de 12 de julio de 2018 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Rioja dictó sentencia estimando tal recurso contencioso-administrativo, anulando la mencionada resolución y ordenando la retroacción de las actuaciones a fin de que este Tribunal se pronunciara "*sobre el recurso especial en materia de contratación interpuesto*".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en el Convenio de



colaboración suscrito al efecto entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de La Rioja el 30 de julio de 2012, publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 18 de agosto de 2012 por Resolución de la Subsecretaría de 2 de agosto de 2012.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues la ahora recurrente concurrió a la licitación. Por tanto, se trata de un licitador que no ha resultado adjudicatario del procedimiento de licitación, con lo que es titular de un interés legítimo (la eventual adjudicación del contrato) que se ve afectado por la resolución de adjudicación recurrida. Concorre así en la ahora recurrente la legitimación requerida por el artículo 42 del TRLCSP.

Tercero. Satisfaciendo, por lo tanto, el recurso interpuesto los requisitos de admisión, se hace necesario atender al fondo del mismo.

La recurrente denuncia en el primero de los argumentos jurídico-materiales de su recurso (que califica de *"previo"*) que la falta de acceso al expediente completo ha conllevado su indefensión. Critica que no se le haya permitido el acceso a determinada documentación o que tal acceso se haya permitido eliminando datos que, a su parecer, podrían resultar relevantes, pues, a su juicio, tal denegación se ha producido *"alegando una presunta confidencialidad que no ha sido justificada en modo alguno"*, por lo que solicita nuevo acceso al expediente administrativo y la posibilidad de efectuar alegaciones complementarias. Evidentemente, resulta necesario que esta cuestión sea resuelta en primer lugar, porque su eventual estimación supondría automáticamente declarar la posibilidad de acceso al expediente y la apertura de un nuevo plazo para interponer recurso, sin posibilidad de pronunciarse sobre el fondo de la cuestión.

Para ello hemos de partir una vez más del contenido del artículo 140 del TRLCSP, sobre cuyo alcance ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en varias ocasiones. Así, en la Resolución 927/2018, de 11 de octubre, indicábamos: *"ni el principio de confidencialidad es absoluto ni tampoco lo es el de publicidad. El principio de confidencialidad es una excepción al principio de acceso al expediente, que se configura como una garantía del administrado en el momento de recurrir. Como tal excepción debe hallarse justificado por la necesidad de*



protección de determinados intereses, correspondiendo a quien ha presentado los documentos cuyo acceso se quiere limitar la carga de declarar su confidencialidad".

El Tribunal, por lo tanto, viene entendiendo que, en el conflicto entre el derecho de defensa del licitador descartado y el derecho a la protección de los intereses comerciales del licitador adjudicatario, se ha de buscar el necesario equilibrio de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado más allá de lo estrictamente necesario. En este sentido, cabe recordar que, al ocuparse del alcance del artículo 140 del TRLCSP, la jurisprudencia ha concretado el concepto de secretos técnicos o comerciales como el conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación.

Pues bien, en el presente caso, y en contra de lo alegado por la recurrente, el órgano de contratación ha motivado correctamente su decisión sobre confidencialidad, una vez efectuada la ponderación de intereses aludida, y que se refleja expresamente en la Diligencia sobre confidencialidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda del Gobierno de La Rioja (doc. 47 del expediente administrativo). En concreto, del análisis particular de la documentación relacionada por la recurrente en el primer apartado de su recurso, y cuya pretendida falta de acceso habría causado indefensión a la recurrente, se observa:

- Con respecto a la documentación contenida en el sobre A, se infiere del expediente administrativo que la mercantil sí tuvo acceso a la misma, habiéndose limitado únicamente, con relación a la solvencia técnica, aquella información que pudiera desvelar datos referentes a otras Administraciones Públicas y que no tuvieran el carácter de pública, y permitiendo el acceso a la totalidad de la documentación referida a la solvencia económica;
- Con relación a la documentación contenida en el sobre C, el órgano de contratación justifica debidamente haber sopesado, con respecto a la misma,



los mencionados principios de transparencia y confidencialidad, una vez que la información referida a la aplicación informática y los procedimientos necesarios para la ejecución del contrato fue declarada confidencial por todos los licitadores (incluida la mercantil recurrente, que fue quien hizo una declaración de confidencialidad más restrictiva a este respecto); y

- En relación con el resto de documentación mencionada por la recurrente, consta también cómo aquélla tuvo acceso a toda la información que no tuviera la consideración de datos de carácter personal, sin que tal protección de datos personales genere a la recurrente ningún tipo de indefensión.

Pues bien, atendiendo a estos criterios este Tribunal considera acertada la motivación expuesta por el órgano de contratación y ratifica su decisión sobre la negativa parcial del acceso a parte de la documentación aportada por el adjudicatario, desestimando en su consecuencia el presente motivo de recurso.

Es más, en el presente expediente, consta cómo la recurrente, una vez interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la primera resolución dictada por este Tribunal, solicitó y obtuvo vista del expediente con fecha de 27 de febrero de 2017, con lo que ya le fue concedido el acceso al mismo, si bien limitado a los documentos que obran en la diligencia de vista del expediente que consta en el propio expediente administrativo.

Cuarto. Atendiendo ahora a lo que constituye propiamente el objeto del recurso, habrá que estar a los distintos motivos de nulidad invocados por GTT.

En primer término, afirma la recurrente que la mercantil adjudicataria, ALC, no cumple los requisitos de solvencia económica y financiera exigidos en los pliegos. Para ello, la recurrente denuncia que, a su parecer, se ha admitido indebidamente como medio de acreditar tal solvencia un volumen de negocios referido a actividades que no guardan relación con el objeto del contrato y que, además, el órgano de contratación ha aceptado la integración de dicha solvencia mediante el recurso a medios externos, sin que en el presente caso resultara admisible.



Pues bien, con respecto a la primera de las cuestiones, se hace necesario recordar que, efectivamente, el apartado 34 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos (al que se remite de manera expresa el Pliego General de Cláusulas Administrativas) fija como requisito mínimo de solvencia económica y financiera que la *“cifra del volumen de negocios de la empresa en el ámbito correspondiente al objeto del contrato, en los últimos tres ejercicios disponibles sea igual o superior de 3.000.000 euros por ejercicio, excluido IVA”*. En cumplimiento de tal requisito y conforme al apartado 35 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos, ALC aportó las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2013, 2014 y 2015 (docs. 53.27, 53.28 y 53.29 del expediente administrativo), del examen de cuyas memorias abreviadas se infiere que la actividad principal a la que se dedicó la empresa durante tales ejercicios fue el *“asesoramiento, asistencia y colaboración en la gestión de Entes y Empresas Locales y gestión de ingresos y gestión de recaudación”* y que durante los ejercicios referidos presentó, respectivamente, un volumen de negocios, IVA excluido, de 2.234.100,12, 2.357.317,81 y 3.248.122,53 euros. A fin de alcanzar el umbral fijado en el Cuadro de Datos Técnicos-Administrativos, ALC presentó también una declaración de solvencia con medios externos en virtud de la cual se añadía la solvencia aportada por su empresa filial GESTIÓN DE TRIBUTOS Y RECAUDACIÓN 2007 S.L. (doc. 53.15 del expediente administrativo), junto con el compromiso y cuentas anuales de tal mercantil correspondientes a los ejercicios 2013, 2014 y 2015 (docs. 53.17, 53.30, 53.31, 53.52 del expediente administrativo), de cuyo examen se concluye que la actividad principal de la sociedad filial en tales ejercicios fue la *“recaudación de tributos”* y que durante los ejercicios referidos presentó, respectivamente, un volumen de negocios, IVA excluido, de 1.687.319,82, 2.586.702,92 y 2.924.171,70 euros.

Así, las actividades de una y otra mercantil guardan, a juicio de este Tribunal, una relación bastante con el objeto del contrato, definido en el apartado 4 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos, sin que pueda sostenerse, como afirma la recurrente, que *“debe la mayor parte de su volumen de negocios a actividades que no guardan relación con dicho objeto”*. Las alegaciones de la mercantil no desvirtúan, en modo alguno la vinculación de su objeto social con el del contrato adjudicado, debiendo destacarse, además, que es al examen de las cuentas anuales al que debe atenderse para entender o no acreditada la solvencia económica y financiera, por imponerlo así el apartado 35 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos, y no a otra documentación, como pretende la recurrente.



En cuanto a la integración de la solvencia económica con medios externos, tampoco pueden ser acogidos los argumentos de la mercantil recurrente. La posibilidad de acreditar la solvencia exigida para la celebración de un contrato mediante el recurso a otras entidades aparece expresamente permitida en el artículo 63 del TRLCSP y en el artículo 63 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Ahora bien, como indicáramos en nuestra Resolución 152/2013, de 18 de abril, *“la correcta interpretación del artículo 63 exige reconocer que es imprescindible para acreditar la solvencia económica la existencia de una prueba efectiva de que se dispone de esos medios”*.

Al respecto, la mercantil recurrente sostiene que ALC *“ha aportado una carta genérica que, en modo alguno, acredita que esta última sociedad disponga efectivamente de los medios de Gestión de Tributos y Recaudación 2007 S.L.”*, pero tal afirmación no puede compartirse a la vista de la declaración de solvencia con medios externos suscrita por Gestión de Tributos y Recaudación 2007 (doc. 53.17 del expediente administrativo), pues el compromiso aportado se refiere específicamente a esta licitación y solo a ella, con cita expresa del artículo 63 del TRLCSP, que se ocupa de la integración de la solvencia con medios ajenos, y, señalando, además, que la mercantil en cuestión se halla íntegramente participada por ALC (*“cuyas acciones son 100% propiedad de ASESORES LOCALES CONSULTORÍA S.A.”*).

La cita por la recurrente de la doctrina de este Tribunal no enerva la conclusión anterior, pues el caso que nos ocupa no guarda paralelismo con las resoluciones citadas. En la Resolución 34/2013 se examinaba una mera carta de garantía redactada por la auditora en términos genéricos y desconectada de la concreta licitación, mientras la Resolución 152/2013 analizaba garantías prestadas extemporáneamente.

Decae, por lo tanto, el primero de los argumentos empleados en cuanto al fondo por la recurrente.

Quinto. En segundo lugar, la mercantil recurrente sostiene que la adjudicataria del contrato no satisface tampoco los requisitos de solvencia técnica impuestos en los pliegos (concretamente, en el apartado 34.b del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos). Al respecto, afirma que ALC *“no reúne la experiencia mínima exigida, dado que utiliza*



experiencia de otras empresas cuando no es posible y las experiencias propias que menciona no lo son en ‘cada una de las áreas’ que son objeto de la licitación (en los términos exigidos por los Pliegos)” e igualmente indica que “tampoco ha aportado la documentación exigida por los Pliegos en relación con los medios personales”.

En contra de lo sostenido por la recurrente, este Tribunal ha admitido en ocasiones precedentes la posibilidad de integrar la solvencia técnica del licitador (también cuando se ha tratado de requisitos de experiencia) con medios externos (y así lo ha indicado también la jurisprudencia comunitaria – STJUE (Sala Primera) de 7 de abril de 2016, asunto C-324/2014). Decíamos en la Resolución 515/2018, de 1 de junio: *“no es admisible la alegación de la reclamante sobre que el PCA no autoriza ni prevé la integración de la solvencia del licitador con medios externos, ya que esa posibilidad es un derecho que el ordenamiento jurídico atribuye a todo licitador, háyase o no establecido en el PCAP, sin perjuicio de que este pueda establecer ciertas restricciones en casos y aspectos muy concretos y justificados, autorizadas por la normativa aplicable, lo que no es el caso. Por tanto, la licitadora ha actuado correctamente al pactar la colaboración de un tercero y la puesta a su disposición de las capacidades y medios de la colaboradora, y ha acreditado su disponibilidad y solvencia de esta”.* Debe, por lo tanto, decaer el primero de los argumentos incluidos en el segundo apartado del recurso, al no restringir en modo alguno los pliegos la posibilidad de integrar la solvencia técnica de los licitadores con aquella proveniente de terceras empresas, debiendo, en consecuencia, estar, al cauce que al efecto ofrece el artículo 63 del TRLCSP.

En segundo lugar, la recurrente discute que ALC haya acreditado experiencia propia *“en cada una de las áreas”*, acudiendo para ello a los anuncios de licitación y a los actos de adjudicación de dos de los contratos administrativos a que se refieren los certificados aportados por aquella. Tampoco en este punto pueden acogerse las alegaciones de la recurrente, pues la acreditación de tales servicios, conforme al apartado 36 del Cuadro de Datos Técnicos-Administrativos, debía efectuarse mediante *“certificados expedidos o visados por el órgano de la Administración Tributaria competente, incluyendo el número de recibos y volumen de deuda gestionados”*, como efectivamente hizo la adjudicataria. Es, por lo tanto, de tales documentos de los que debe partirse a fin de comprobar si la adjudicataria satisfacía o no los requisitos de solvencia técnica exigidos. Así, como señala el órgano de contratación en su informe, de los certificados referentes a los contratos suscritos por la propia ALC se infiere



que ésta ha prestado asistencia técnica en la *"tramitación de procedimientos tributarios de inspección, comprobación y sanción"* de determinados municipios (doc. 53.14 del expediente administrativo), siendo que, en cualquier caso, el certificado referido a los servicios prestados por GESTIÓN DE TRIBUTOS Y RECAUDACIÓN 2007 S.L. en la ciudad de Melilla, (doc. 53.12 del expediente administrativo), comprende todas las áreas que son objeto de la licitación (servicios ajenos a ALC, pero a los que ésta acude para completar su solvencia técnica, conforme a lo indicado en el párrafo anterior). La combinación de los certificados aportados, por lo tanto, evidencia que ALC cumple sobradamente con los requisitos de solvencia en cada una de las áreas, sin que pueda ser excluida de la licitación por dicho motivo.

Finalmente, y respecto de la pretendida falta de justificación de los medios personales, la recurrente invoca la infracción del apartado 40 del Cuadro de Datos Técnicos-Administrativos, conforme al cual resultaba obligatorio *"especificar en el Sobre A los nombres, titulación académica y cualificación profesional de las tres personas tituladas universitarias superiores de la empresa"*. Pues bien, en el expediente administrativo obra la información referida, al haberse presentado por la empresa adjudicataria nombres, DNI y *curricula vitae* de las tres personas indicadas, con lo que tampoco puede tal argumento ser acogido.

Sexto. En el tercer motivo de su recurso, GTT afirma que el acto recurrido vulnera los pliegos porque ALC no ha acreditado en su oferta *"el cumplimiento de la mayoría de los requisitos exigidos por los pliegos en relación con la aplicación informática"*.

Este Tribunal, así como otros también competentes en materia de contratación pública, ha ido elaborando una ya sólida doctrina sobre los supuestos en que cabe la exclusión de los licitadores por incumplir los requisitos técnicos exigidos en los pliegos. A este respecto, se ha señalado que el artículo 145 del TRLCSP establece que la presentación de proposiciones supone la aceptación incondicionada del pliego, lo que ha de considerarse extensible a los requisitos técnicos (en tal sentido, Resolución 549/2015, de 12 de junio y las que en ellas se citan).

En este punto resulta procedente acudir a la resolución de este Tribunal 250/2013, de 4 de julio: *"una cosa es que las condiciones que afectan exclusivamente a la ejecución del contrato –como sucede con la forma en que se realizarán las tareas de acondicionamiento e instalación*



a las que ahora nos referimos- sólo puedan exigirse al adjudicatario del mismo y en el momento preciso de su ejecución (Resolución 211/2012), y otra bien distinta es que sean admisibles las ofertas en las que la propia descripción técnica no se ajuste a las características requeridas en el pliego de prescripciones. En este último caso, sí que cabe la exclusión del licitador (como acuerdan por tal motivo las resoluciones 246/2012, 91/2012, 90/2012, 219/2011), pero no en el primero, porque no es razonable adivinar ni presumir que el adjudicatario, que ha asumido la obligación de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente vaya a incumplir dicho compromiso (Cfr.: Resoluciones 325/2011 y 19/2012)".

De la doctrina anteriormente transcrita se deduce que lo que debe valorarse es si de la documentación aportada por ALC, de conformidad con el pliego de cláusulas administrativas, cabe deducir un incumplimiento claro de las prescripciones técnicas exigidas en el pliego que permita deducir sin género de dudas que la descripción técnica del producto ofrecido no se corresponde con lo exigido en el pliego.

Además, la doctrina anterior se completa con la presunción de acierto y veracidad que se le atribuye a los informes técnicos utilizados o solicitados por la Administración. En este sentido, podemos citar aquí la Resolución núm. 37/2017, de 20 de enero, de este mismo Tribunal, en la que se establece que: *"Los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias"*. En el presente caso, obra en el expediente administrativo informe técnico relativo a la valoración de los criterios subjetivos (doc. 26 del expediente administrativo), cuyas consideraciones hace suyas la Mesa de Contratación y parte del cual aparece referido a la *"calidad y valor técnico de las características técnicas y funcionales de la aplicación"* y en el que se asigna a la oferta de ALC un total de 19,5 puntos. El dictamen en cuestión aparece suscrito por un total de cuatro técnicos, es prolijo y sobradamente motivado, sin que el acierto de sus razonamientos resulte desvirtuado por las alegaciones de la recurrente, que en ningún caso vienen a evidenciar sin género de dudas la inhabilidad de la aplicación informática.

Así, GTT identifica un total de siete pretendidas vulneraciones del Pliego de Prescripciones Técnicas que, a su juicio, imponen la exclusión de ALC del proceso de licitación. Sin embargo, y siguiendo el orden empleado por la recurrente, al examinar las infracciones alegadas se observa cómo ninguna de ellas acredita la alegada inadecuación de la aplicación informática:

- Sostiene primero GTT que *"no se desprende, en modo alguno, que la aplicación informática sea susceptible de 'adaptarse a las características de la CAR y sus municipios'"*, destacando que, a la página 45 del informe técnico de valoración se puede leer que ALC *"no aporta referencias a la gestión de tributos propios o cedidos de la Comunidad Autónoma de la Rioja, por lo que no resulta totalmente acreditada la adecuación de la oferta al contrato"*.

No obstante lo anterior, de la lectura del informe técnico de valoración se infiere que el pasaje citado por la recurrente no alude, en ningún caso, a la idoneidad de la aplicación informática, sino que se enmarca en el epígrafe correspondiente a la *Recaudación ejecutiva*, y, concretamente, en el ámbito de las actuaciones especiales en defensa del crédito público, en el que ALC obtiene la puntuación mínima. Tal informe técnico, que la recurrente cita en su apoyo, no cuestiona en modo alguno la posibilidad de que la aplicación informática se pueda adaptar a las características de la CAR y sus municipios y, de hecho, según indicábamos, otorga a tal aplicación informática un total de 19,5 puntos. En definitiva, ni la recurrente prueba, ni se infiere del expediente administrativo que la aplicación informática no sea susceptible de adaptarse a dichas características.

- En segundo término, alega GTT que la oferta de ALC *"no acredita que la aplicación informática ofertada esté 'acomodada a la normativa legal y técnica aplicable'"* porque, según indica la recurrente, la aplicación informática de ALC *"no habilitaría la tramitación electrónica de expedientes en ninguna de las áreas que son objeto de contratación"*.

Sin embargo, la tramitación electrónica de expedientes no se configura como un elemento mínimo y obligatorio del aplicativo informático, sino como un criterio de valoración conforme al apartado 21 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos, en

el que se asigna hasta un máximo de dos puntos a la *"implantación de procedimientos de tramitación automatizada y electrónica de las tareas de apoyo a la aplicación tributaria"*. Así, nos hallaríamos ante un elemento cuya inobservancia podría acarrear una penalización en la puntuación asignada, pero no la exclusión del procedimiento, como pretende GTT. Tampoco se observa que el Pliego de Prescripciones Técnicas exija un *"libro de resoluciones accesible"* en ninguna de sus cláusulas -y, de hecho, el órgano de contratación justifica en su informe que tal libro de resoluciones debe ser habilitado por la propia Dirección General de Tributos.

- En tercer lugar, GTT indica que la oferta de ALC no cumple con el requisito consistente en facilitar *"acceso vía web mediante el uso de usuario y contraseña a su aplicación informática"* contenido, según indica, en el apartado 23 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos.

En contra de lo alegado por la recurrente, tal incumplimiento no implicaría la exclusión de ALC del procedimiento de licitación, pues el acceso vía web es solo una de las posibilidades consignadas en el mencionado apartado 23. Pero es que, además, la oferta de ALC sí incluye tal acceso vía web, como recoge expresamente el referido informe técnico.

- A continuación, sostiene GTT que la oferta de ALC no acredita que su aplicación informática esté capacitada para llevar a cabo procedimientos de *"revisión administrativa"*. Tal circunstancia se infiere por la recurrente del hecho de que las resoluciones propuestas *"no incluyen pie de recurso"*.

Evidentemente, tal omisión es objeto de valoración por los técnicos (y posteriormente por el órgano de contratación) en el ámbito que le es propio (*Calidad y Valor técnico de los sistemas de trabajo para la prestación del Servicio*, concretamente en el epígrafe de *Gestión Tributaria*) y que es distinto del de valoración de la aplicación informática, sin que la inexistencia de pies de recurso se configure, en modo alguno, en el pliego, como causa de exclusión del procedimiento de licitación.



- En quinto término, GTT denuncia que de la oferta de ALC no se desprende que la aplicación informática ofertada disponga de *"sistema central de datos"* ni tampoco de *"base de datos única con una única cuenta tributaria de contribuyentes"*.

La recurrente alude, en apoyo de tal alegato, a su *"conocimiento del sector"*, pero, como reconoce el propio informe del órgano de contratación, la vulneración que denuncia no se produciría en ningún caso, porque el aplicativo de ALC *"parte de un diseño centralizado de gestión, señalando expresamente que se trata de un único sistema central de base de datos"*. Siendo que tal decisión del órgano de contratación se ve reforzada por el apuntado informe técnico, y que la recurrente no aporta otro apoyo en prueba de tal argumento que su pretendido conocimiento del sector, procede desestimar el recurso en este punto, sin necesidad de practicar prueba alguna.

- A continuación, la recurrente vuelve a cuestionar la idoneidad de aplicación informática, por ser titular de una compañía denominada Audifilm, pero no aporta en prueba de tal falta de idoneidad ningún otro argumento que sus dudas razonables, tratándose, por lo tanto, de una alegación huérfana de prueba – a lo que se añade que, como se ha dicho, tales dudas no se comparten por el informe técnico de valoración, que tampoco resulta desvirtuado, en modo alguno, en este punto.
- Finalmente, GTT critica que, a su parecer, la oferta de ALC no garantiza un *"flujo en la transmisión de información puntual y correcta al Sistema General de Ingresos de la Comunidad Autónoma"*, destacando en este punto que la oferta en cuestión no especifica el emplazamiento de su centro de respaldo.

Igual que ocurre con los puntos anteriores, tal argumento no se corresponde con la realidad de la oferta de ALC. Como ésta alega, en dicha oferta quedan perfectamente identificadas las características técnicas de los Centros de Procesos de Datos, de los cuales aporta dos modelos: uno de carácter tradicional, instalado en sus sedes físicas y en instalaciones del cliente y otro completamente *cloud*, ubicado en un Datacenter nacional.



En definitiva, el recurso debe ser desestimado en este punto, porque en modo alguno evidencia el incumplimiento del Pliego de Prescripciones Técnicas de manera tal que justifique la exclusión de ALC del procedimiento de licitación.

Séptimo. En el apartado cuarto de su recurso expone la recurrente lo que, a su juicio, son *"sospechas fundadas de que la adjudicataria también incumple otras condiciones exigidas por los Pliegos y, en concreto, las relativas a la documentación que el licitador propuesto como adjudicatario debía presentar antes de la adjudicación para acreditar la disposición (i) de medios personales y (ii) de un local"*.

Con relación a la pretendida falta de medios personales, la recurrente aporta sendas actas notariales con las que pretende acreditar que, *"teniendo en cuenta que las referidas actas se levantaron menos de un mes antes de que ALC fuera declarada adjudicataria, difícilmente la misma pudo acreditar su disposición con carácter previo a la adjudicación en los términos exigidos en los Pliegos"*. Pues bien, los medios personales en cuestión aparecen enumerados en el apartado 2.4.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas, la aportación de los cuales se configura como un compromiso de adscripción de medios en el apartado 41 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos, donde se le atribuye, además, el carácter de obligación contractual esencial. La recurrente alega, por lo tanto, que no habiendo incumplido ALC tal compromiso de adscripción de medios, procede tener su oferta por retirada y recabar la documentación al licitador siguiente, todo ello al amparo del artículo 151.2 del TRLCSP.

Sin embargo, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal (por todas, Resoluciones 470/2014, de 18 de junio y 861/2015, de 18 de septiembre) *"el momento en que procede exigir a las empresas la efectiva disposición de los medios que se han comprometido a adscribir es el momento inmediatamente anterior al inicio de la ejecución del contrato, debiendo acreditarse la misma en el trámite previsto en el artículo 151.2 del TRLCSP, como requisito necesario para proceder a la adjudicación del contrato en su favor"*. Resulta, por lo tanto, irrelevante, cuál era la situación de tales medios un mes antes de la adjudicación si, inmediatamente antes de que ésta tuviera lugar, la empresa disponía de los medios requeridos.

En el presente caso, el órgano de contratación explica en su informe cómo, requerida ALC con fecha de 18 de noviembre de 2016, a fin de aportar la relación del personal destinado a la ejecución del contrato, la mercantil adjudicataria atendió tal requerimiento con fecha de 7 de diciembre de 2016, acreditando que disponía de los medios personales exigidos en el pliego para la prestación del servicio, con lo que tal motivo del recurso debe decaer.

Igual suerte debe correr la pretendida infracción del apartado 40 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos que se habría producido por carecer la adjudicataria del personal relacionado en el apartado 34 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos (y que implicaría, de hecho, la falta de cumplimiento por parte de la adjudicataria de los requisitos mínimos de solvencia técnica). En contra de lo alegado por la recurrente, tal personal fue identificado en tiempo y forma por ALC, acompañando a su vez la documentación acreditativa de la formación y experiencia exigida en los pliegos (docs. 53.19 y 53.20 del expediente administrativo), como pudo comprobar la Mesa de Contratación en su sesión de 3 de octubre de 2016 (doc. 21 del expediente administrativo).

En último lugar, la recurrente afirma la existencia de un doble incumplimiento del Pliego con relación al local que, al amparo del apartado 2.4.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas, debe aportar la empresa propuesta para la adjudicación, el cual se configura también como un compromiso de adscripción de medios en el apartado 41 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos, donde se le atribuye, igualmente, el carácter de obligación contractual esencial. En concreto, GTT alega que (i) el local no se adecuaba al contenido del pliego, que exige un "*mínimo de trescientos (300) metros cuadrados útiles en planta baja*" y (ii) que el local en cuestión es distinto al señalado en el Sobre A de su oferta.

Pues bien, tampoco puede tal motivo prosperar. El órgano de contratación realiza una interpretación integradora de los pliegos que no puede ser calificada de arbitraria ni irrazonable, en cuanto señala que el inmueble de referencia rebasa la superficie exigida, que una de las dos plantas de que aparece conformado es una planta baja y que, en cualquier caso, ambas plantas resultan accesibles y aptas para la realización de los servicios. Igualmente, como advierte el propio órgano de contratación, el local en cuestión no se configuraba como un requisito de solvencia, sino como un mero compromiso de adscripción de medios, exigiéndose únicamente la inclusión en el Sobre A de un "*compromiso que acredite*



la disposición durante la duración del contrato y su periodo de prórroga del local" (apartado 43 del Cuadro de Datos Técnico-Administrativos), sin requerir siquiera que se identificara el local referido.

Octavo. En el último apartado de su recurso GTT sostiene que la valoración de las ofertas efectuada por el órgano de contratación ha sido manifiestamente arbitraria y que, por lo tanto, debe anularse el acto de adjudicación. Como admite la propia recurrente, y como ya indicáramos con anterioridad, la labor de este Tribunal, en cuanto a la revisión de la valoración técnica, sufre importantes limitaciones. Así, en la Resolución 939/2014, de 18 de diciembre, señalábamos que *"este Tribunal ha manifestado reiteradamente las limitaciones relativas al análisis de cuestiones vinculadas a la discrecionalidad técnica que debe predicarse de los órganos de contratación cuando valoran cuestiones de esta índole, en las que no cabe entrar sino en tanto en cuanto esa valoración adolezca de una defectuosa motivación o de una manifiesta infracción del ordenamiento (Cfr. entre otras, la reciente Resolución nº 905/2014, de 5 de diciembre)"*. Este Tribunal ya se ha pronunciado en anteriores ocasiones (por todas, Resoluciones 33/2012 de 26 de enero de 2012 y 80/2012, de 30 de marzo de 2012) sobre la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en la valoración de criterios eminentemente técnicos. Efectivamente, *"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 puedan 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"*.

En el presente caso, no se observa tal infracción del ordenamiento jurídico en la valoración efectuada por el órgano de contratación. La recurrente asegura que el documento denominado *"Características funcionales de la aplicación informática"* fue completamente obviado en la valoración de los criterios subjetivos, pero el órgano de contratación explica en



su informe cómo tal documento sí fue tomado en consideración, si bien no lo fue en concepto de funcionalidades adicionales al no haberlas identificado el licitador como tales, ni justificado su relevancia para la gestión tributaria, como exigía el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Igualmente razonables resultan los argumentos del órgano de contratación en cuanto explica por qué la aplicación móvil presentada por GTT no supone una mejora en la aplicación de los ingresos de derecho público y los emitidos con relación al resto de valoraciones pretendidamente arbitrarias, que no pueden ser calificadas como tal. En tal sentido, huelga decir que lo que GTT califica de "*errores flagrantes*" no suponen sino errores materiales que, sin perjuicio de que hayan sido penalizados en algunos de los casos en los apartados correspondientes (por ejemplo, la omisión del pie de recurso en los modelos), no desvirtúan en modo alguno la puntuación otorgada a la oferta de ALC. Así, resulta significativo que la valoración de los criterios técnicos efectuada por el órgano de contratación, al margen de aparecer perfectamente razonada y motivada en un completo informe técnico, otorgara una mayor puntuación a GTT, la mercantil que ahora la califica de arbitraria.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.F.C.G. en representación de GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL S.A.U. (en adelante GTT) contra la Resolución del Consejero de Administración Pública y Hacienda del Gobierno de La Rioja, de 19 de diciembre de 2016, por la que se adjudica el contrato de "*Servicio de asistencia técnico jurídica en las labores de aplicación y revisión de los tributos y demás ingresos de derecho público competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja*".

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 sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.



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