



Recurso nº 279/2019 Comunidad Valenciana 54/2019

Resolución nº 609/2019

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

En Madrid, a 06 de junio de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. J. C. en representación de SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL SLU contra el acuerdo del Ayuntamiento de Almassora (Castellón) por el que se aprueban los Pliegos de Cláusulas Económico-administrativas y el Pliego de Prescripciones Técnicas que han de regir la licitación del contrato de *“servicio de colaboración con la recaudación ejecutiva, con determinados procedimientos de la recaudación voluntaria y con inspección tributaria del Ayuntamiento d'Almassora”*, Expte 000075/2018-CNT este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. –En fecha 18/02/2019 se aprobó por Resolución nº 2019/414 el pliego de cláusulas administrativas y el pliego técnico que habían de regir la licitación del Servicio de colaboración con la recaudación ejecutiva, con determinados procedimientos de la recaudación voluntaria y con inspección tributaria del ayuntamiento de Almassora, en expediente de contratación 0075/2018-CNT.

Se trata de un contrato de servicios, del subtipo servicios de agencias de recaudación de fondos, cuya clasificación CPV es la 7994000, y cuyo valor estimado es de 1.305.785,12 euros, para un plazo de ejecución de dos años

En fecha 14 de marzo de 2019 se desiste del procedimiento de licitación de referencia mediante resolución de alcaldía número 2019/751 por error en el apartado 3 de la cláusula cuarta del pliego de prescripciones técnicas “medios informáticos y sistemas de información”, ya que en el mismo se solicita una total compatibilidad con el sistema informático del ayuntamiento con las aplicaciones necesarias para la realización de este trabajo. El desistimiento se produce según manifiesta el órgano de contratación en su informe, puesto



que entiende que al no especificar exactamente cuáles son las características y módulos del sistema que dispone el ayuntamiento, podría vulnerar el principio de concurrencia entre los licitadores para poder ofertar un sistema informático compatible con el existente.

Segundo. - Con fecha de 11 de marzo de 2019 se presenta recurso especial en materia de contratación, en los términos señalados en el encabezamiento, y por el que se solicita que se acuerde estimar el mismo, declarando la nulidad de las cláusulas 1ª C) 3 A), 12ª B), 14ª A), 14ª B), 16ª.1 del PCEA y apartados 2 y 3 de la cláusula cuarta del PPTE así como sus cláusulas concordantes o relacionadas y de todo el procedimiento de licitación.

El recurrente fundamenta su derecho en los siguientes extremos:

- En la Cláusula 14ª B) del PCEA se definen dos criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor y, respecto a cada uno de ellos, se establece que se asignará 0 puntos a quien haga la oferta menos satisfactoria y la totalidad de los puntos para la mejor oferta, asignándose puntos a las restantes ofertas según el valor de cada una de ellas comparada con las dos ofertas extremas. La asignación de 0 puntos a la oferta menos satisfactoria constituye una quiebra del principio de igualdad de trato a los licitadores, así como un agravio a la objetividad, imparcialidad y proporcionalidad en la valoración de las ofertas, ya que el licitador cuya oferta resulte ser la “*menos satisfactoria*” no recibirá el mismo trato que el resto de los licitadores al no resultar valorada su oferta de igual forma por parte de la Mesa de Contratación, sino que necesariamente, por imperativo del Pliego, debe recibir 0 puntos.
- En el Apartado 1 de la Cláusula 14ªA) del PCEA se definen, entre los criterios evaluables de forma automática, cinco criterios económicos que otorgan puntuación en función de la bajada ofertada sobre los porcentajes o tipos máximos de licitación establecidos en la Cláusula Primera del PPTE. Ahora bien, la forma en la que el Ayuntamiento de Almassora ha establecido la puntuación de esos cinco criterios automáticos, estableciendo claros límites implícitos (solo se otorgarán puntos por una baja máxima de tres puntos porcentuales) a las posibles ofertas económicas de los licitadores, constituye un obstáculo a la competencia efectiva (es evidente que los licitadores no estarán motivados a ofertar bajas que no le reporten una mayor puntuación), vulnera los principios de igualdad de trato a los licitadores (al poder resultar valoradas con igual puntuación dos ofertas económicas distintas, cuando una de ellas oferta bajadas superiores a las que se valoran conforme al Pliego) y de

adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa(al poder resultar adjudicataria una oferta que no era la más ventajosa).

- De la contradictoria redacción del Apartado1 dela Cláusula 14ªA) del PCEA y de la Cláusula 12B) del PCEA no queda claro si el “*modelo de atención presencial y telefónica al contribuyente*” es un criterio evaluable de forma automática o, por el contrario, un criterio susceptible de ser valorado mediante juicio de valor, lo cual vicia de nulidad de pleno Derecho ambas cláusulas.
- El criterio solvencia técnica definido en la Cláusula 1ª C) 3 a) del PCEA y en el Apartado 2 de la Cláusula Cuarta del PPTE y el criterio de adjudicación definido en el Apartado 2 de la Cláusula 14ªA) del PCEA, ambos relativos a la experiencia en haber trabajado con el software instalado en el Ayuntamiento de Almassora, no guardan relación con el objeto del contrato y no aportan una mejor calidad del servicio.
- En atención a lo expuesto en los apartados 4.1 y 4.2, parece evidente a todas luces que los Pliegos carecen de la información mínima necesaria sobre (i) el volumen de las actividades a llevar a cabo, y por tanto de los medios materiales y humanos necesarios para la prestación del servicio,(ii) de los costes que debe afrontar para cumplir los requisitos del contrato, pues dependiendo de los módulos que tenga instalados el Ayuntamiento dichos costes serán distintos y (iii) de los ingresos que podría percibir en caso de ejecutarlo satisfactoriamente y del riesgo y ventura asociado a cualquier contrato.

Tercero. – Remitido el expediente administrativo al mismo se adjunta informe del órgano de contratación quién manifiesta que puesto que esta administración ha desistido del procedimiento de licitación de referencia por resolución de 14 de marzo de 2019, al no haber especificado exactamente el modelo y características del producto TAO-T-Systems, y, no estando de acuerdo en otros puntos y argumentos esgrimidos en los recursos interpuestos, entendemos que, es necesario el pronunciamiento del tribunal al que nos dirigimos, de forma que al volver a publicar los pliegos evitemos una nueva impugnación que pudiera obstaculizar el devenir normal de la licitación.

Cuarto. – En fecha 22 de marzo de 2019 el Tribunal dicta acuerdo de denegación de la suspensión solicitada en el momento de la interposición del recurso, al apreciar que habiendo desistido del procedimiento el órgano de contratación no es posible adoptar medida alguna+

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver los presentes recursos corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 46 LCSP y la Cláusula Tercera del Convenio de colaboración suscrito por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Valenciana el 22 de marzo de 2013 (BOE 17 de abril de 2013).

Segundo. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.”*

En el presente caso el recurso se interpone por una empresa interesada en la licitación, y que no ha formulado oferta durante el periodo de tiempo en que el plazo para ello estuvo abierto, por lo que se le ha de reconocer legitimación para la interposición del presente recurso.

Tercero. Se recurre una cláusula del Pliego de Cláusulas Administrativas y el de Prescripciones técnicas de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 € (artículo 44.1 a) de la LCSP) susceptible de enjuiciamiento por este Tribunal y se contrae a una actuación impugnante ex artículo 44.2, c) del mismo cuerpo legal.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50.1, a) de la LCSP.

Quinto. En relación a la influencia del acuerdo de desistimiento en el presente recurso, hemos de recordar lo señalado, entre otras, en la Resolución del Tribunal número 934/2014, de fecha 18 de diciembre: *“El desistimiento es una causa de terminación del procedimiento de licitación que afectando al expediente en sí (y por ende a todos los actos y acuerdos adoptados en el mismo antes de la adjudicación) implica que cualesquiera que sean los documentos o acuerdos impugnados, así como las causas o motivos de impugnación, el objeto del recurso ha desaparecido por lo que no despliega efecto alguno, llevando aparejada la consecuencia de la inadmisión del recurso interpuesto contra el mismo. Debe añadirse que tal decisión no provoca indefensión de ningún tipo a los recurrentes, toda vez que el propio acuerdo de desistimiento es susceptible de impugnación y que además no impide iniciar,*

como así se establece en el artículo 155.4 del TRLCSP, un nuevo procedimiento de licitación, procedimiento cuyos documentos y acuerdos serán susceptibles igualmente de impugnación, incluidos los pliegos de cláusulas, por los mismos u otros motivos diferentes”.

La extinción del procedimiento de licitación ocasiona la pérdida sobrevenida del objeto del recurso, pues quedan sin efectos todos y cada uno de los actos acordados en el proceso de licitación al que se pone fin por el desistimiento del órgano de contratación y, por tanto, los pliegos que lo rigen, por lo que pierde su finalidad el recurso interpuesto. Conforme al artículo 84.2 de la LPACAP, la imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevenidas produce la terminación del procedimiento.

En consecuencia, hemos de declarar terminado el procedimiento de recurso por pérdida sobrevenida de su objeto, como consecuencia de haber desistido el órgano de contratación del entero procedimiento, acordando el archivo del expediente.

Sexto. En el caso que nos ocupa se solicita por el órgano de contratación en su informe que por este Tribunal se resuelvan las cuestiones planteadas en el recurso distintas de aquella que sustenta el desistimiento, para evitar dilaciones innecesarias ante la posibilidad de que se formulen nuevos recursos sobre las mismas cuestiones.

Sin embargo, no es posible atender a esta petición. Por un lado por una cuestión estrictamente formal, el cauce procedimental que habilita cualquier pronunciamiento de este Tribunal es la existencia de un recurso válido y eficaz, lo que no acontece en el presente caso, ya que no existiendo ya acto impugnado el recurso carece de objeto y el procedimiento ha de ser archivado, por lo que cualquier manifestación que realizara este Tribunal sobre el procedimiento desistido carecería de soporte procedimental que habilitara a realizar aquella manifestación.

Por otro lado, la función y competencia de este Tribunal es estrictamente revisora. No existiendo acto eficaz sobre el que pronunciarse, sino meramente una manifestación de voluntad del órgano administrativo o previsión de actuación del mismo, cualquier pronunciamiento del Tribunal se excedería de sus funciones decisoras, es decir ex post y a la vista de un acto ya perfeccionado y eficaz, pasando a convertirse en una suerte de órgano consultivo, que no resolviera recursos sino que opinara ex ante, sobre meras propuestas o deseos del órgano de contratación, lo que excede de sus funciones y desde luego no es su finalidad.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso el recurso presentado interpuesto por D. A. J. C. en representación de SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL SLU contra el acuerdo del Ayuntamiento de Almassora (Castellón) de 14 de febrero de 2019 por el que se aprueban los Pliegos de Cláusulas Económico-administrativas y el Pliego de Prescripciones Técnicas que han de regir la licitación del contrato de *“servicio de colaboración con la recaudación ejecutiva, con determinados procedimientos de la recaudación voluntaria y con inspección tributaria del ayuntamiento d'Almassora”*, por pérdida sobrevenida de su objeto, con archivo de las actuaciones.

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 Comunidad Valenciana, 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.