



Recurso nº 914/2024 C. Valenciana nº 194/2024

Resolución nº 1105/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 19 de septiembre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.S.C. en representación de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE CONTROL DE PLAGAS Y SANIDAD AMBIENTAL (ANECPSA) contra los pliegos del procedimiento *“Servicio de control de las poblaciones de mosquitos y otros insectos voladores en caso de plaga, en el término municipal de Castelló de la Plana”*, con expediente nº 22020/2024, convocado por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha de 14 de junio de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación en el seno del Expediente nº 22020/2024, para la contratación mediante procedimiento abierto del *“servicio de control de las poblaciones de mosquitos y otros insectos voladores en el caso de plaga en el término municipal de Castelló de la Plana”*.

La referida contratación de servicios se llevará a cabo por los trámites del procedimiento abierto y tramitación ordinaria, siendo el valor estimado del contrato de 416.528,95 euros y el presupuesto base de licitación de 270.000 euros (IVA incluido), estableciéndose un plazo de ejecución de 3 años con posibilidad de 2 prórrogas de un año de duración cada una de ellas, sin que la duración del contrato incluidas las prórrogas, pueda exceder de 5 años.

En la misma fecha, se publicaba en la Plataforma de Contratación del Sector Público el documento de pliegos, el cual contiene: los pliegos de prescripciones técnicas (en lo



sucesivo, PPT) y el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), entre otra documentación que ha de regir el proceso de licitación.

Segundo. En fecha de 4 de julio de 2024, el recurrente interpuso recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que han de regir la presente licitación.

Tercero. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 17 de julio de 2024, acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Cuarto. En fecha 15 de julio de 2024, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 19 de julio de 2024, se presentaron alegaciones por la entidad GPM SERVI, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente Tribunal es competente para conocer este recurso de acuerdo con el artículo 46.4 LCSP; el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC); y el convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021).

Segundo. Se trata de un contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación, al tratarse de un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo señalado en el artículo 44.1 a) de la LCSP.



Igualmente se trata de un acto recurrible al tratarse de la impugnación los pliegos que han de regir la licitación, con arreglo al artículo 44.2 a) LCSP.

Tercero. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legalmente establecido de conformidad con el artículo 50 LCSP.

Cuarto. En relación con la legitimación del recurrente, debemos, plantearnos su legitimación al haber sido interpuesto el recurso por una asociación empresarial.

Dispone el artículo 48 de la LCSP que *“(..).Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso, se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”*.

Así lo viene entendiendo este Tribunal en resoluciones como la 502/2022, de 30 de abril:

“La peculiaridad de la actuación en el procedimiento de las organizaciones o asociaciones empresariales es que la intervención de la persona jurídica se hace en defensa de los intereses comunes de sus asociados, de manera que deberá reconocérsele la existencia de interés legítimo siempre que una eventual estimación del recurso genere una ventaja para sus integrantes o la eliminación de un gravamen o situación de desventaja que les afectaba (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 11 de junio de 2013 –Roj STS 3174/2013-, 26 de febrero de 2008 –Roj STS 1052/2008-, 14 de septiembre de 2004 –Roj STS 5670/2004-, 29 de enero de 2002 –Roj STS 514/2002-, 16 de noviembre de 2001 –Roj STS 8951/2001-, 16 de marzo de 1967 –Roj STS 189/1967-, entre otras muchas). En definitiva, ha de aplicarse a las asociaciones empresariales, reputándola de todos y cada uno de los asociados en cuya representación colectiva intervienen, la doctrina reiterada del Tribunal Supremo sobre el concepto interés legítimo en el ámbito administrativo, en cuya virtud por interés legítimo ha de entenderse la situación jurídica individualizada que supone una específica relación con el objeto de la



petición o pretensión, interés legítimo que abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga”.

Según los estatutos de la asociación recurrente, sus principales funciones son asumir la representación, gestión y defensa de los intereses económicos, sociales, laborales y profesionales del sector de servicios biocidas y fitosanitarios, y cuantos asuntos reivindicativos sean susceptibles en cada momento ante cualquier organismo público o entidad, sea cual fuere la naturaleza de éstos, pudiendo actuar como instrumento de coordinación de las empresas asociadas y, en cuanto a sus fines, entre otros, son los siguientes:

a) La unión permanente y eficaz de los empresarios y profesionales del sector de servicios biocidas y fitosanitarios y cualquier otra actividad relacionada con la salud pública y la higiene ambiental estableciendo entre ellos vínculos de cooperación y colaboración, y creándose al efecto las secciones profesionales que sobre las bases anteriores se consideren necesarias.

b) Asumir la representación, gestión y defensa de los intereses económicos, sociales, laborales y profesionales del sector.

En consecuencia, y ateniéndonos al objeto del contrato y los motivos que se expresan en el recurso, hay que reconocerle a la asociación recurrente legitimación para interponer el recurso que ahora examinamos.

Quinto. En primer lugar, el recurrente impugna la cláusula 14, apartados 4.1 y 4.2 de PCAP en la que se exige, para la acreditación de la solvencia técnica o profesional lo siguiente:

“Relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del presente contrato, cuyo importe



anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato (52.066,12€ IVA excluido) que hayan sido realizados en municipios de igual o superior población a la del municipio de Castelló de la Plana (180.000 habitantes)”.

A su juicio, la exigencia de esta forma de acreditación está vinculada con el objeto del contrato, pero no puede decirse que esté acorde con el principio de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación ya que con esta cláusula se afecta al principio de concurrencia.

Sostiene que no es solo que el hecho de acreditar la experiencia en la prestación de servicios en administraciones o municipios de más de 180.000 habitantes suponga una ventaja directa o indirecta por el hecho de haber trabajado con un administración pública, sino que además se está limitando la concurrencia o participación en la licitación, pues en toda España únicamente existen 39 municipios que cuenten con una población o nº de habitantes superior a 180.000 habitantes, por lo que el número de participantes que puedan acreditar el haber prestado servicios de este tipo en municipios con esta población se reduce en un número considerable.

Invoca la Resolución de este Tribunal nº 207/2014 de 14 de marzo de 2014, la cual en su Fundamento de Derecho octavo establecía que:

“Sin embargo, descendiendo a un segundo nivel, la concreta exigencia de un número de contratos de objeto similar celebrados con Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, en concreto tres, formulada con carácter absoluto, sí que afecta a la libre concurrencia y produce el efecto de restringir de modo desproporcionado el acceso a la licitación. Desde luego, la cifra de 20.000 habitantes es razonable y justificada, al ser, no sólo el segmento de población en que se sitúa el municipio licitador, que cuenta con más de 31.000 habitantes, sino porque se trata de uno de los umbrales que para la prestación de servicios se contempla en la Ley de Bases de Régimen Local, artículo 26.C). Sin embargo, la exigencia necesaria como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional de haber celebrado determinado número de contratos con Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, excluye, de forma definitiva a quienes no reúnan dicho



requisito, convirtiendo, de hecho, esta exigencia en una especie de clasificación, de modo que, quien no la tenga no podrá acceder a los contratos, que quedan reservados para quien cumpla este requisito. Debiendo señalarse, por otro lado, que si se cumple este requisito es porque, en alguna licitación, por vez primera, no se le exigió, lo cual encierra, en cierto modo, sobre una incongruencia, una discriminación. Por ello, esta cláusula, expresada en estos términos estrictos, cierra la competencia y el acceso a la contratación y resulta desproporcionada en relación al fin que persigue. Es decir, reconociendo que la finalidad buscada por la cláusula es ajustar la solvencia del empresario con las necesidades definidas por el órgano de contratación, su concreta formulación produce un efecto de distorsión en la competencia al restringirla mediante el veto, en la práctica, a quien no haya resultado adjudicatario de determinado número de contratos en municipios de más de 20.000 habitantes. En consecuencia, el órgano de contratación debe introducir fórmulas que, a la par que satisfagan la acreditación de la solvencia, permitan abrir la contratación a otros licitadores, sin merma de la exigencia de solvencia técnica o profesional”.

A juicio de la recurrente, con esta cláusula se está introduciendo una clasificación encubierta ya que como indica la resolución citada la exigencia necesaria como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional de haber contratado con municipios de una determinada población, excluye, de forma definitiva a quienes no reúnan dicho requisito, convirtiendo, de hecho, esta exigencia en una especie de clasificación, de modo que, quien no la tenga no podrá acceder a los contratos, que quedan reservados para quien cumpla este requisito.

Así, invoca en este punto el artículo 77.1.b) de la LCSP, referente a la exigencia y efectos de la clasificación, que dispone que no será exigible en los contratos de servicios. En este sentido, llega a la segunda alegación, puesto que, pesar de que en los contratos de servicios, como ya alegó, no será exigible la clasificación del empresario, en el PCAP se establece en su cláusula 14 apartado 4.2 la posibilidad de que *“Indistintamente y de forma alternativa, el licitador podrá acreditar su solvencia económica y financiera y técnica o profesional (a excepción del requisito que se relaciona en el apartado siguiente respecto al requisito exigido al personal aplicador) mediante alguna de las siguientes clasificaciones de contratistas del Estado o de la Comunidad Valenciana con el alcance*



que determina el art. 96 LCSP, que según el artículo 37 del RGLCAP en su nueva redacción dada por el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto comprenda:

Grupo M, Subgrupo 1 (Higienización, desinfección, desinsectación y desratización); Categoría 1, según Real Decreto 773/2015 o Categoría A, según Real Decreto 1098/2001.”

El problema, alega la recurrente, deviene de que para ser incluido en la categoría a la que se refieren los pliegos, no se requiere el haber prestado servicios en municipios que cuenten con una determinada población, en el caso concreto de 180.000 habitantes, por lo que el hecho de no estar clasificado, cosa que como se indica el artículo 77.1.b) no será exigible, no es presupuesto para que todo aquel licitador o empresario que no esté clasificado le sea exigible una solvencia técnica o profesional en los términos que en el pliego de cláusulas administrativas se recoge, esto es exigiendo una determinada población para acreditar la experiencia, lo cual vuelve a incidir en la vulneración del principio de igualdad al serle aplicado un criterio mucho más restrictivo a aquellos licitadores que no se encuentren clasificados.

En consecuencia, a su juicio, los pliegos no se están introduciendo alternativamente y de modo indistinto la facultad de acreditar la solvencia mediante la clasificación, sino que nos encontramos antes dos clasificaciones, aunque una de ellas más exigente que la otra.

Por último, impugna la cláusula 14 apartado 8º del PCAP que dispone lo siguiente:

“La documentación justificativa de disponer efectivamente de los medios personales y materiales que, en su caso, se hubiese comprometido a adscribir a la ejecución del contrato en su oferta, así como del local con almacén que establece el artículo 6 del PPT”.

Por su parte, el artículo 6 del PPT establecía que:

“Así mismo, para obtener una mejor capacidad de respuesta dispondrá en el término municipal de un local con almacén para productos que disponga del instrumento de

intervención ambiental correspondiente e inscripción en el ROESB (Registro oficial de establecimientos y servicios biocidas de la Comunidad Valenciana)”.

Esta impugnación se realiza por considerar el recurrente que esta cláusula igualmente afecta al principio de concurrencia por estar limitando la participación a un número muy reducido de participantes.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación, en relación con la primera alegación, sostiene que el límite mínimo de población requerido como solvencia responde a la realidad poblacional del municipio y que es doctrina consolidada sobre la discrecionalidad del órgano de contratación para la fijación de los criterios de solvencia y para atribuir a cada uno de ellos las condiciones de selección que considere más adecuadas a cada caso, dentro del marco legal y del respeto a los principios de contratación, entre ellos el de proporcionalidad.

De este modo, considera que el requisito de solvencia exigido en el PCAP para acreditar la solvencia técnica encaja y se corresponde con uno de los que establece la LCSP.

En relación con la segunda alegación, el órgano de contratación no se manifiesta.

En relación con la tercera alegación, el órgano de contratación se remite a los motivos que justifican su exigencia establecidos en el informe técnico de fecha de 10 de julio de 2024 y otro informe complementario de 19 de julio de 2024, en los que, respectivamente, manifiestan:

“En el PPT del anterior contrato ya se solicitaba el local con almacén en el término municipal al adjudicatario y no al licitador como en la presente licitación, ya que, para la realización de trabajos de control de poblaciones de mosquitos, es importante disponer de un almacén donde diariamente se prepare, manipule, almacene el biocida, y que disponga de ROESB ya que es lo que garantiza que los productos biocidas se empleen correctamente.



En el día a día se emplean diversos medios de aplicación y la preparación del biocida, el llenado de la cuba, etc. se debe realizar previo a los tratamientos en las instalaciones preparadas y autorizadas para estos fines.

Este servicio se presta durante todos los días del año, con exigencia de un tiempo de respuesta ante cualquier incidencia o eventualidad, por ello entendemos la importancia que la empresa disponga de todas las condiciones y garantías para realizar el servicio, respetando los horarios laborales y de seguridad.

La manipulación de biocida en vía pública, llenado de agua de depósitos o cubas, son operaciones que no están permitidas”.

(..)

“Respecto a la exigencia de un almacén en el término municipal se considera lo siguiente:

- En el PPT del anterior contrato ya se solicitaba el local con almacén en el término municipal al adjudicatario y no al licitador, como en la presente licitación.*
- Para la realización de trabajos de control de poblaciones de mosquitos, es importante disponer de un almacén donde diariamente se prepare, manipule, almacene el biocida y que disponga de ROESB ya que es lo que garantiza que los productos biocidas se empleen correctamente.*
- En el día a día se emplean diversos medios de aplicación y la preparación del biocida, el llenado de la cuba, etc. que se debe realizar previo a los tratamientos en las instalaciones preparadas y autorizadas para estos fines.*
- Este servicio se presta durante todos los días del año, con exigencia de un tiempo de respuesta ante cualquier incidencia o eventualidad, por ello entendemos la importancia que la empresa disponga de todas las condiciones y garantías para realizar el servicio, respetando los horarios laborales y de seguridad.*
- La manipulación de biocida en vía pública, llenado de agua de depósitos o cubas, son operaciones que no están permitidas.*



- *En algunos productos que se utilizan para la prevención y control de los mosquitos su efectividad depende de que el preparado sea inmediato.*
- *Los productos biocidas se degradan por el paso del tiempo.*
- *La nebulización debe comenzar en la temporada de cría del insecto. El mayor efecto se consigue si la operación de nebulización es llevada a cabo a la hora del día en la cual la actividad aérea del insecto se encuentra en su apogeo, que normalmente es al atardecer, por la noche y al amanecer”.*

Séptimo. Por su parte, la entidad que realiza alegaciones manifiesta que el recurrente no ha actuado por el interés general de los asociados, ya que de forma arbitraria ha presentado el recurso con fines particulares.

En segundo lugar, sostiene que las exigencias de solvencia técnica del pliego están relacionadas con el objeto del contrato y que no se vulnera ni el principio de proporcionalidad ni el de igualdad de trato ni el de no discriminación.

Octavo. Entrando en la primera y la segunda alegación del recurrente, este Tribunal debe comenzar estableciendo que para poder establecer la solvencia técnica de los licitadores no pueden existir dos métodos y menos que uno sea más restrictivo que el otro.

Este Tribunal considera acertada que haya varias formas para acreditar la solvencia técnica, y considera adecuada su acreditación mediante la clasificación, de manera alternativa, aunque no sea obligatoria en los contratos de servicios. Si bien, ambas formas de acreditar la solvencia técnica han de ser equivalentes y suponer los mismos requisitos para el licitador, puesto que, de lo contrario, se está atentando contra el principio de igualdad y de libre competencia.

Al respecto de la fijación de la solvencia técnica, dijimos en la Resolución 1029/2022, de 7 de septiembre de 2022:

“Por tanto, como así se recoge en la LCSP y como expresamente reconoce el TJUE, en la Sentencia dictada en el asunto “Succhi di Frutta”, C-497/99P corresponde al órgano de



contratación la determinación de los medios y documentos a través de los cuales deben los licitadores acreditar que cuentan con la solvencia suficiente para concurrir a la licitación de referencia, correspondiendo también a aquél establecer los valores mínimos a partir de los cuales se entiende acreditada la solvencia y ello porque, en el caso de no fijar tales valores mínimos, la acreditación de la solvencia se convertiría en un mero formalismo que no garantizaría la correcta ejecución del contrato.

Así pues, los preceptos citados atribuyen al órgano contratación una facultad discrecional en orden a la determinación de los requisitos mínimos de solvencia a exigir en cada caso; facultad que deberá ser ejercitada con respeto a los límites establecidos por los mismos, sin que pueda admitirse una exigencia en tal sentido desproporcionada puesto que ello supondría una clara vulneración del principio de concurrencia; principio de proporcionalidad que requiere, en definitiva, que toda limitación de los derechos de quienes estén llamados a concurrir a una licitación pública tienda a la consecución de fines legítimos y sea cuantitativa y cualitativamente adecuada.

Y como tal potestad discrecional no es posible sustituir, en su correcto ejercicio, la elección que el órgano de contratación realice de entre las distintas soluciones amparadas por la norma de aplicación por ninguna otra, sin perjuicio de estar sometida a control jurisdiccional. Así pues, la determinación de los niveles mínimos de solvencia debe ser establecida por el órgano de contratación, si bien con un respeto absoluto al principio de proporcionalidad, de forma que no deberán exigirse niveles mínimos de solvencia que no observen la adecuada proporción con la complejidad técnica del contrato y con su dimensión económica, sin olvidarnos que los mismos deben estar vinculados al objeto del contrato, y además que se incluya en alguno de los medios de acreditación de la solvencia establecidos en la LCSP. Siendo preciso tener en cuenta que en este apartado de la licitación rige la máxima de abrir ésta al mayor número de licitadores posible, evitando, en todo caso, exigencias que puedan resultar restrictivas de la libre concurrencia o discriminatorias.

Ello es así, por cuanto conforme a los principios proclamados en el artículo 1 de la LCSP, ha de partirse del principio general de libre concurrencia que impera en la contratación pública que, tal y como expone la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión



Europea de 23 de 18 diciembre de 2009 (C-376-08), consiste en la garantía de la participación más amplia posible de licitadores, corolario de los principios de igualdad de trato y de transparencia. Los requisitos de solvencia deben observar la adecuada proporcionalidad en relación con la complejidad técnica del contrato y con su dimensión económica, no pudiendo surtir efectos discriminatorios”.

Sentado lo anterior, y en relación con la exigencia de la acreditación de prestación de servicios en municipios mayores de 180.000 habitantes, este Tribunal ha de recordar la resolución 58/2015, de 13 de febrero, citando la resolución 60/2011, de 9 de marzo, dispone que *“la determinación de los niveles mínimos de solvencia deberá ser establecida por el órgano de contratación, si bien con un respeto absoluto al principio de proporcionalidad, de forma que no deberán exigirse niveles mínimos de solvencia que no observen la adecuada proporción con la complejidad técnica del contrato y con su dimensión económica, sin olvidarnos de que los mismos deben estar vinculados al objeto del contrato”.*

Resulta preciso determinar si la exigencia establecida en los pliegos guarda relación con el objeto del contrato y, en el caso de respuesta afirmativa, si puede estimarse proporcional al mismo.

En relación con la primera cuestión, no es algo dubitado. El propio recurrente manifiesta que guarda relación con el objeto del contrato. Es la segunda cuestión la que plantea dudas. En este punto debemos acudir, como lo hacía la recurrente, a la resolución 238/2016, de 1 de abril, en la que se analizaba un requisito de solvencia técnica que exigía para la celebración de un contrato de defensa jurídica una *“experiencia del licitador en la defensa jurídica a entidades locales, con población de derecho superior a 20.000 habitantes, en número no inferior a tres”.* El Tribunal, recordaba entonces, y reitera ahora, su doctrina establecida en la resolución 207/2014, de 14 de marzo, que consideró excesiva una exigencia análoga, descartando su validez sustentada en el argumento de que el Ayuntamiento licitador se encontrara dentro del ámbito de municipios de más de 20.000 habitantes, argumento que mutatis mutandi es el sostenido ahora por el órgano de contratación para justificar sus concretas exigencias.



Decía la resolución que, *"Sin embargo, descendiendo a un segundo nivel, la concreta exigencia de un número de contratos de objeto similar celebrados con Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, en concreto tres, formulada con carácter absoluto, sí que afecta a la libre concurrencia y produce el efecto de restringir de modo desproporcionado el acceso a la licitación.*

Desde luego, la cifra de 20.000 habitantes es razonable y justificada, al ser, no sólo el segmento de población en que se sitúa el municipio licitador, que cuenta con más de 31.000 habitantes, sino porque se trata de uno de los umbrales que para la prestación de servicios se contempla en la Ley de Bases de Régimen Local, artículo 26.C). Sin embargo, la exigencia necesaria como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional de haber celebrado determinado número de contratos con Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, excluye, de forma definitiva a quienes no reúnan dicho requisito, convirtiendo, de hecho, esta exigencia en una especie de clasificación, de modo que, quien no la tenga no podrá acceder a los contratos, que quedan reservados para quien cumpla este requisito. Debiendo señalarse, por otro lado, que si se cumple este requisito es porque, en alguna licitación, por vez primera, no se le exigió, lo cual encierra, en cierto modo, sobre una incongruencia, una discriminación.

Por ello, esta cláusula, expresada en estos términos estrictos, cierra la competencia y el acceso a la contratación y resulta desproporcionada en relación al fin que persigue. Es decir, reconociendo que la finalidad buscada por la cláusula es ajustar la solvencia del empresario con las necesidades definidas por el órgano de contratación, su concreta formulación produce un efecto de distorsión en la competencia al restringirla mediante el veto, en la práctica, a quien no haya resultado adjudicatario de determinado número de contratos en municipios de más de 20.000 habitantes.

En consecuencia, el órgano de contratación debe introducir fórmulas que, a la par que satisfagan la acreditación de la solvencia, permitan abrir la contratación a otros licitadores, sin merma de la exigencia de solvencia técnica o profesional".

Consideramos que la controvertida solvencia exigida, aunque no se haya cuestionado por parte de la recurrente la posible falta de motivación de su adopción en el expediente, la



justificación que ha dado el órgano de contratación posteriormente en el informe sobre el recurso no puede ser aceptada, porque siendo evidente que la solvencia requerida es restrictiva y afecta a la libre concurrencia (se dice, además, en el recurso que sólo hay 39 municipios que cuenten con una población superior a 180.000 habitantes), no se ha justificado adecuadamente, a juicio de este Tribunal, que para garantizar adecuadamente el servicio público que se quiere contratar, guarde la debida proporción situar el umbral de experiencia requerida en la prestación del mismo servicio en municipios de más de 180.000 habitantes, pues las mismas razones dadas en el mencionado informe para no aceptar experiencias en municipios de población inferior a la citada, se pueden extrapolar, en sentido negativo, si comparamos un municipio de esa población o ligeramente superiores con uno de gran población, como pueda ser Madrid o similares, por lo que ha de ser estimado este motivo del recurso.

Noveno. Con respecto a la exigencia de un local con almacén, que ha sido objeto de impugnación, hay que empezar señalando que la cláusula 8.5 del PCAP que regula el *“contenido de las proposiciones”*, no obliga a presentar documentación alguna a todos los licitadores relacionada con el citado local. Es la cláusula 14, que se refiere al “REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN PREVIO A LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO”, el que regula este aspecto y como se enmarca en el momento del procedimiento que se regula en el artículo 150.2 LCSP, por eso comienza dicha cláusula señalando que *“El licitador que haya presentado la mejor oferta, deberá aportar la documentación que a continuación se detalla(..)”*:

Por tanto, en contra de lo que se afirma en el recurso, sólo se exige al propuesto como adjudicatario del contrato y no a los licitadores, como se expone en el recurso y en cuanto al alcance de lo exigido, en el apartado 8º, de la citada cláusula se dispone:

“8º.- La documentación justificativa de disponer efectivamente de los medios personales y materiales que en su caso, se hubiese comprometido a adscribir a la ejecución del contrato en su oferta así como del local con almacén que establece el artículo 6 del PPT”.

Por otra parte, si acudimos al artículo 6 del PPT, éste establece:

“6. MATERIALES Y MEDIOS AUXILIARES



La empresa adjudicataria aportará en exclusiva para la realización y ejecución de los servicios incluidos en el pliego todo el material necesario para realizar los trabajos, así como los medios auxiliares que se precisen...

(...)

Así mismo, para obtener una mejor capacidad de respuesta dispondrá en el término municipal de un local con almacén para productos que disponga del instrumento de intervención ambiental correspondiente e inscripción en el ROESB (Registro oficial de establecimientos y servicios biocidas de la Comunidad Valenciana)".

De lo que se constata que será la empresa adjudicataria y no a cualquier licitador al que se exigirá el local con almacén.

Adicionalmente, hay que hacer notar que tampoco se exige ser propietario o titular de dicho local, sino que con el término "dispondrá", hay que interpretar que puede abarcar muy diferentes posibilidades o instrumentos jurídicos, algunos de ellos (p.e. contrato de arrendamiento) que no han de comportar una restricción injustificada a la concurrencia. Por lo tanto, no compartimos la tesis del recurso que se está limitando la participación a un número muy reducido de participantes.

Por otro lado, hemos expresado en muchas de nuestras resoluciones que las cláusulas de arraigo territorial deben reputarse discriminatorias e ilícitas cuando son utilizadas en los pliegos como requisitos de aptitud para contratar como criterios de solvencia, limitando así la libre concurrencia. También deben considerarse discriminatorias e ilícitas cuando se emplean como criterio de valoración de las ofertas, es decir como criterio de adjudicación. Por el contrario, dichas cláusulas pueden resultar admisibles si se exigen al adjudicatario como compromiso de adscripción de medios o como condiciones de ejecución. Siempre que guarden la debida conexión con el objeto del contrato y respeten el principio de proporcionalidad.

De acuerdo con la doctrina del Tribunal sobre cláusulas de arraigo territorial, como se afirma en la Resolución 910/2023, de 6 de julio: *"Sobre las cláusulas de arraigo territorial este Tribunal se ha pronunciado en repetidas ocasiones y las ha declarado ilegales*



siempre que se hayan impuesto como condiciones de solvencia técnica o como criterios de adjudicación. En otras ocasiones, previa su justificación en el expediente, las hemos admitido como compromiso (para los licitadores) de adscripción de medios, siempre que su establecimiento no sea contrario a los principios de concurrencia e igualdad, no resulte contrario al principio de proporcionalidad y la acreditación de la posesión del medio material sólo se exija al que se haya propuesto como adjudicatario (resolución 301/2020, de 27 de febrero de 2020, resolución nº 1888/2021, de 22 de diciembre de 2020 y resolución 895/2022, de 14 de julio de 2022, entre otras muchas)”.

En este caso, ni se exige como criterio de solvencia técnica, ni se valora como criterio de adjudicación, sino que está establecido como medio material de ejecución del contrato.

Por último, nada se cuestiona en el recurso acerca de la motivación acerca de la exigencia del local con almacén controvertido, pero, no obstante, nos parece debidamente justificada su exigencia por las razones expuestas en los dos informes técnicos elaborados al respecto que se han transcrito en el fundamento jurídico sexto de esta resolución.

Por tanto, este motivo del recurso se desestima.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. J.S.C. en representación de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE CONTROL DE PLAGAS Y SANIDAD AMBIENTAL (ANECPSA) contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de control de las poblaciones de mosquitos y otros insectos voladores en caso de plaga, en el término municipal de Castelló de la Plana*”, con expediente nº 22020/2024, convocado por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana, acordando la anulación de la cláusula 14 apartado 4º 1, en cuanto a la exigencia de acreditar, por lo que se refiere a la solvencia técnica, la realización de contratos en municipios de igual o superior población a la del



municipio de Castelló de la Plana (180.000 habitantes), anulación que comporta la del PCAP y la retroacción del procedimiento a la fase anterior a su aprobación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES