



Recurso nº 752/2020

Resolución nº 1001/2020

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

En Madrid, a 18 de septiembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D^a. T.G.F. en nombre y representación de la mercantil GUSI FERNANDEZ, S.L., contra los pliegos rectores de la licitación convocada por FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 para contratar el *“Servicio de transporte de pacientes de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Castilla-La Mancha y Canarias”*, expediente LICT/99/029/2020/0042; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La entidad FREMAP en su condición de Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 aprobó los pliegos rectores del contrato de servicio de transporte de pacientes de los centros asistenciales de FREMAP en Castilla-La Mancha y Canarias y, con fecha 13 de julio de 2020 se publicaron en el DOUE el anuncio y los pliegos rectores de la contratación. Al mismo tiempo, el anuncio y los pliegos fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 10 de julio del presente. El objeto del contrato se anunció con división en lotes, un total de veinte y, con un valor estimado de 9.205.331,02 € (IVA excluido). El plazo máximo para la presentación de las ofertas quedó señalado hasta el 12 de agosto de 2020, a las 14:00 horas.

Segundo. El procedimiento de adjudicación siguió los trámites que prescribe la vigente 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 2014/34/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), propios del procedimiento abierto para un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada.



Tercero. El objeto del contrato siguiendo la regla general del artículo 99 de la LCSP de la división en lotes quedó diseñado por el órgano de contratación con los siguientes:

- Lote 1. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Ciudad Real.
- Lote 2. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Albacete.
- Lote 3. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Cuenca.
- Lote 4. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Guadalajara.
- Lote 5. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Toledo.
- Lote 6. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Tenerife.
- Lote 7. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Gran Canaria.
- Lote 8. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Fuerteventura.
- Lote 9. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Lanzarote.



- Lote 10. Contratación del servicio de transporte de pacientes en ambulancia de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en La Palma.
- Lote 11. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Ciudad Real.
- Lote 12. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Albacete.
- Lote 13. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Cuenca.
- Lote 14. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Guadalajara.
- Lote 15. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Toledo.
- Lote 16. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Tenerife.
- Lote 17. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Gran Canaria.
- Lote 18. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Fuerteventura.



- Lote 19. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en Lanzarote.

- Lote 20. Contratación del servicio de transporte de pacientes en otros medios de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº61 en La Palma.

Cuarto. Al procedimiento abierto, según obra en el certificado expedido desde la Plataforma de Contratación del Sector Público, presentaron sus proposiciones, las siguientes empresas:

- ROBERTO MARTÍNEZ COLLADO

- AMBULANCIAS CIVERA, S.L.

- SANTIAGO GONZÁLEZ MARUGÁN, S.L.

- JOSÉ ANTONIO DE MORA MARTÍN

Quinto. Disconforme la representante de la empresa GUSI FERNANDEZ, S.L. con el contenido de los pliegos, con fecha 31 de julio de 2020 presentó a través del registro electrónico del Ministerio de Hacienda el presente recurso especial contra los referidos pliegos, instando su anulación. Del mismo modo, instrumenta la solicitud de suspensión del acto impugnado como medida cautelar a adoptar por este Tribunal.

Sexto. Se ha recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación, previsto en el artículo 56.2 de la LCSP.

Séptimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 10 de agosto de 2020 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 14 de agosto de 2020 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 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.

Noveno. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, dedica su objeto social a las mismas actividades prestacionales que constituyen el objeto del contrato; por lo que goza de legitimación para sostener sus pretensiones de nulidad de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1 a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000,00 € y además el acto recurrido, los pliegos, se refiere a una de las actuaciones susceptible de revisión ex artículo 44.2 a) de la LCSP.

Cuarto. El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50 de la LCSP. Del mismo modo, se han cumplido las demás exigencias procedimentales, sin perjuicio de lo que posteriormente se expondrá sobre el trámite de audiencia y vista del expediente en esta fase revisora.

Quinto. Sostiene la defensa de la mercantil impugnante que los pliegos son contrarios a Derecho en lo tocante a la configuración de la solvencia técnica o profesional.



En este sentido y en contra de lo exigido en el pliego de cláusulas para acreditar el cumplimiento de la solvencia técnica o profesional expresa que:

“En dicho Pliego de Cláusulas Administrativas, el contrato que se licita se divide en veinte lotes, señalando en cada uno de ellos que la solvencia técnica o profesional se acreditará mediante la exigencia del siguiente criterio de solvencia o criterio de valoración:

<< El licitador deberá acreditar un volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación acumulado durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote, impuesto/ s indirecto/ s no incluido/ s multiplicado por 3>>.

(Se recoge en las páginas 37 a 42 del Pliego de Cláusulas Administrativas que se acompaña como DOCUMENTO 3, remitiéndonos al mismo por economía expositiva).

Cuando un contrato se divide en lotes, los requisitos de solvencia económica y financiera, y técnica y profesional deberán adecuarse y resultar proporcionales respecto al importe de cada uno de los lotes. Así lo establece el artículo 87.1.a) final.”

Siguiendo dicha argumentación, la representación de la recurrente reitera en el escrito de formalización del recurso, literalmente cuanto sigue:

“En el expediente no consta justificación o fundamentación objetiva suficiente para considerar que sólo es posible acreditar la solvencia técnica con <<un volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación, acumulado durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote, impuesto/s indirecto/s no incluido/s multiplicado por 3>>.”

Y continúa que, en el caso de que una empresa decida presentar oferta a todos los lotes, que:



“Por tanto se está exigiendo acreditar un volumen de negocio de 8.122.350,96 euros para un servicio cuyo presupuesto base es de 5.414.900,51 euros. Esta exigencia resulta desproporcionada y carente de justificación desde la óptica de la correcta prestación del contrato que se licita, y que produce una restricción indebida del mercado y de las reglas de la competencia, por lo que existe quiebra del principio de igualdad de trato inherente a toda contratación pública, una limitación a la competencia, contraria a la Ley 15/2007 de 3 de julio de Defensa de la Competencia, ya que al "establecerse una cláusula para la admisión de licitadores tan exigente, se está colocando en una posición de ventaja y contraria a la normativa citada a determinados operadores en detrimento de la pequeña y mediana empresa, que ha dado muestras con anterioridad de poder afrontar una contratación similar cuyo pliego ahora se impugna, algo que es precisamente opuesto a los principios de la contratación pública”.

En conclusión, viene a suplicar a este Tribunal la estimación del recurso con anulación del pliego en la parte de la cláusula referida, y retrotrayendo el procedimiento de contratación hasta el momento anterior a la elaboración de los pliegos, de tal forma que se garantice el principio de igualdad de trato entre los licitadores.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación, en el informe expedido por el Director Gerente de FREMAP datado el 5 de agosto de 2020, se opone a las pretensiones anulatorias instrumentadas por la recurrente, considerando que se han cumplido las exigencias de los artículos 74 y 90 de la LCSP para calibrar la proporcionalidad de la solvencia técnica o profesional exigida en el pliego de cláusulas administrativas.

El informe de FREMAP matiza que:

“A diferencia de lo que ocurre con la solvencia económica en el artículo 87.1.a) de la LCSP, con respecto a la exigencia de solvencia técnica o profesional, no se determina un límite máximo del importe de los trabajos a justificar como condición de solvencia, ni tampoco se determina el número de trabajos que se han de solicitar”.

De esta forma continua:

“El órgano de contratación, haciendo uso de la facultad que le confiere el citado art. 90.1 de la LCSP, ha optado por utilizar como medio de acreditación de la solvencia técnica o profesional de los empresarios participantes en el procedimiento el de la experiencia en la realización de servicios de igual o similar naturaleza efectuados en el curso de los tres últimos años, medio que aparece previsto en el apartado a) de ese precepto legal, y adicionalmente, en el caso de los 10 primeros lotes, al referirse en transporte en ambulancias, descripción de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad. Con ello ha hecho uso de la discrecionalidad técnica que le corresponde, puesto que, según el citado artículo, en los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de las empresas licitadoras deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios que se enumeran en dicho precepto, “a elección del órgano de contratación”.

Por otro lado, FREMAP en su informe considera oportuno destacar varias inexactitudes detectadas en el recurso, pues a su juicio, la recurrente:

“(…) yerra doblemente cuando manifiesta que <<en el expediente no consta justificación o fundamentación objetiva suficiente para considerar que solo es posible acreditar la solvencia técnica con “volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación, acumulado durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote, impuesto/s indirecto/s no incluido/s multiplicado por 3>>.”

De esta suerte, el órgano de contratación precisa en su informe la siguiente versión:

“En primer lugar, sí que encontramos justificación en la elección de los umbrales de acreditación de la solvencia que este poder adjudicador, en el ejercicio de sus facultades, ha elegido. Dicha justificación figura en la memoria de necesidades en la documentación del expediente. Unido a lo anterior se equivoca también, GUSI FERNANDEZ en su afirmación cuando señala que solo es posible acreditar la solvencia técnica aportando volumen de negocios en los términos requeridos ya que,



en los diez primeros lotes, cuyo objeto es el transporte en ambulancia, y que cuentan con valores estimados mucho más elevados que el resto, pueden acudir a la clasificación para acreditar la solvencia de forma alternativa y plenamente válida para acreditar la solvencia requerida.

Todo lo anterior se puede observar en el extracto de la memoria que acompañamos a continuación:

Justificación

Mediante la solvencia técnica requerida se pretende obtener proposiciones de licitadores cuyos importes de la relación de las principales actuaciones análogas al objeto del contrato garanticen la adecuada ejecución del mismo.

El importe relativo a las actuaciones análogas del contrato, en el período descrito es el resultado de multiplicar por 3 el importe del presupuesto anual.

Clasificación: No

Justificación: Tras el análisis de este contrato no se exige clasificación; no obstante, el/los licitador/es podrá/n acreditar su solvencia indistintamente mediante su clasificación en los grupos/subgrupos y categoría/s señaladas:

(se citan las clasificaciones para los lotes del nº 1 a l 10, ambos inclusive)".

Siguiendo esta argumentación FREMAP estima que la solvencia técnica requerida, es en concreto el volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación, acumulado durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote multiplicado por tres, solicitando un importe igual o superior al importe previsto en el contrato, siendo una solvencia acorde al presupuesto de la licitación y por lo tanto siendo proporcional.

En fin, pide la desestimación del recurso y la confirmación de la legalidad de la cláusula referida a la solvencia técnica pues a su juicio, queda acreditado que este poder adjudicador haciendo uso de las facultades otorgadas por la legislación vigente y



aplicable al caso, optó por diseñar unos umbrales de solvencia plenamente acordes con el respeto al principio de proporcionalidad y vinculados al objeto del contrato, logrando que dicho requisito de solvencia determine la aptitud del empresario para ejecutar el contrato y en su caso, su admisión o su exclusión.

Séptimo. Antes de entrar a examinar el motivo del recurso interpuesto, hemos de poner de manifiesto los criterios que mantiene este Tribunal en relación a los aspectos relacionados con las cuestiones que se plantean en este recurso. Dichos aspectos son:

1. Una cosa son las condiciones mínimas, requisitos o medios mínimos de la solvencia exigida y otra muy distinta son los medios de acreditación de las condiciones mínimas de la concreta solvencia requerida. Unos integran la solvencia exigida y otros la acreditan (artículos 74, 76, 90 en contratos de servicios, y 92, de la LCSP).
2. Los medios o condiciones específicos de la concreta solvencia técnica exigida son limitativos y son los que establece, en el caso, de contratos de servicios como el que nos ocupa, el artículo 90 de la LCSP.

En este sentido, los parámetros de legalidad para la determinación de los niveles de solvencia y los medios para su acreditación, para los contratos de servicios, son los previstos en los artículos 90 y 92 de la LCSP. El tenor literal de los preceptos referidos reza así:

“Artículo 90. Solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios.

“1. En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el



destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel adecuado de competencia los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los servicios pertinentes efectuados más de tres años antes. Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

Para determinar que un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato. En defecto de previsión en el pliego se atenderá a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV. La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado podrá efectuar recomendaciones para indicar qué códigos de las respectivas clasificaciones se ajustan con mayor precisión a las prestaciones más habituales en la contratación pública”.

Por su parte, el artículo 92 de la LCSP, referido a la concreción de los requisitos y criterios de solvencia dispone que:

“La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento



y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos. En su ausencia serán de aplicación los establecidos en los artículos 87 a 90 para el tipo de contratos correspondiente, que tendrán igualmente carácter supletorio para los no concretados en los pliegos.

En todo caso, la clasificación del empresario en un determinado grupo o subgrupo se tendrá por prueba bastante de su solvencia para los contratos cuyo objeto esté incluido o se corresponda con el ámbito de actividades o trabajos de dicho grupo o subgrupo, y cuyo importe anual medio sea igual o inferior al correspondiente a su categoría de clasificación en el grupo o subgrupo. A tal efecto, en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos deberá indicarse el código o códigos del Vocabulario «Común de los Contratos Públicos» (CPV) correspondientes al objeto del contrato, los cuales determinarán el grupo o subgrupo de clasificación, si lo hubiera, en que se considera incluido el contrato.

Reglamentariamente podrá eximirse la exigencia de acreditación de la solvencia económica y financiera o de la solvencia técnica o profesional para los contratos cuyo importe no supere un determinado umbral”.

En el supuesto sometido a revisión por medio del recurso especial en materia de contratación, se ha concretado especialmente el nivel o umbral de solvencia técnica en los propios pliegos conjugando el medio previsto en el artículo 90.1 letra a) con la concreción abierta en el artículo 92 de la LCSP, entrando en ejercicio las potestades discrecionales del órgano de contratación.

Pues bien, acudiendo al pliego de cláusulas administrativas particulares, hallamos cuanto sigue:

“SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL:

Se acreditará mediante la exigencia de los siguientes parámetros:

- Lotes 1 al 20. Criterio de solvencia: *El licitador deberá acreditar un volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación, acumulado durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote, impuesto/s indirecto/s no incluido/s multiplicado por 3. Forma de acreditación: Declaración responsable, con firma de la empresa, conforme al modelo "Declaración responsable en materia de solvencia técnica o profesional", que se acompaña en el pliego de cláusulas administrativas de la presente licitación".*

En especial para los lotes 1 a 10 además del anterior criterio de solvencia técnica o profesional añade de forma cumulativa otro criterio de solvencia, a saber:

"Criterio de solvencia: Los licitadores deberán presentar el Certificado de cumplimiento la norma: UNE 179002 o equivalente con arreglo a la legislación vigente y el objeto del contrato. Dicho certificado deberá tener el alcance correspondiente a la actividad objeto de la presente licitación y estar en vigor en la fecha de presentación de la oferta y durante toda la duración del contrato (incluidas su/s posibles prórrogas). Forma de acreditación: Declaración responsable, con firma de la empresa, conforme al modelo "Declaración responsable en materia de solvencia técnica o profesional" que se acompaña en el pliego de cláusulas administrativas de la presente licitación, así como copia del certificado solicitado o equivalente".

Expuestos así, los términos de legalidad y el contenido de los pliegos sobre la exigencia de la solvencia técnica o profesional hemos de analizar si tales criterios cumplen con los parámetros de proporcionalidad exigidos para garantizar el cumplimiento de los principios rectores de la contratación administrativa, en especial, ser un campo abierto a la máxima concurrencia competitiva garante de los principios de legalidad y no discriminación entre las licitadoras (artículo 1 y 132 de la LCSP).

Octavo. El principal reproche de la recurrente para instar la nulidad de la cláusula determinante de la solvencia técnica o profesional se centra en que no se ha justificado de forma objetiva por parte del órgano de contratación la acreditación de "un volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación, acumulado

durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote impuesto/s indirecto/s no incluido/s multiplicado por 3".

Dado que nos encontramos ante un requisito para contratar, el artículo 74 de la LCSP matiza que:

"1. Para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación. Este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley.

2. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo".

Tanto la vinculación al objeto del contrato como la proporcionalidad de las solvencias han sido exigidas por reiterada doctrina de este Tribunal, basta traer a colación la Resolución nº 135/2018, en la que se citan varias anteriores; máxime tras la entrada en vigor de la nueva LCSP que ha elevado a principio general de la contratación administrativa la máxima accesibilidad a la contratación para las pequeñas y medianas empresas (PYME), según se colige de la redacción dada al artículo 1.3 del referido cuerpo legal.

Recordemos que, con la finalidad de facilitar la participación de las PYME en la contratación pública la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, en sus considerandos 78 y 79, señalaba que la contratación pública debe adaptarse a las PYME siendo preciso alentar a los poderes adjudicadores a utilizar el código de mejores prácticas que se establecía en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 25 de junio de 2008 titulado "*Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos*", que ofrece orientaciones acerca de cómo aplicar el régimen de contratación pública de forma que se facilite la participación de las PYME.

A tal efecto, para aumentar la competencia, animaba a los poderes adjudicadores a dividir los grandes contratos en lotes. Y cuando decida que ello no es conveniente, el informe específico o los pliegos deben incluir una indicación de las razones que expliquen la elección hecha por el poder adjudicador. La magnitud y el contenido de los lotes deben ser determinados por el poder adjudicador.

El artículo 46 de la citada Directiva regula la división del contrato en lotes en el sentido antes mencionado. Es decir, se establece que la división del objeto de los contratos en lotes constituye la regla general, de manera que hay que justificar la decisión de no hacerlo. Y así ha sido transpuesto e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico interno en el artículo 99 de la LCSP.

En efecto, sobre la división en lotes del objeto del contrato y su adjudicación, cabe recordar que, de conformidad con las Directivas de la UE, la LCSP en el artículo 99 da un paso más en favor del acceso de las pequeñas y medianas empresas a la contratación pública al introducir una nueva regulación que prevé como regla general la realización independiente de las partes del objeto de un contrato mediante su división en lotes siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, y salvo que se justifique en el expediente su improcedencia por motivos válidos (artículo 99.3 de la LCSP).

La primera idea que nace con la división en lotes es particularizar las solvencias para cada uno de ellos, pues de tratarse de un único objeto contractual, las solvencias resultarían inaccesibles a muchas de las PYME (artículo 99.7 de la LCSP).

La proporcionalidad de las solvencias requeridas en el pliego ha de determinar que, si estamos en presencia de diferentes contratos para cada lote adjudicado, como resulta ser la regla general, cada uno de ellos exija unas condiciones de solvencia vinculadas a la concreta prestación que constituye su objeto. Por el contrario, si estamos en presencia de un solo contrato, bien por exigirlo los pliegos o bien por razón de la existencia de ofertas integradoras, la proporción adecuada de las condiciones de solvencia se alcanzará con el conjunto de las prestaciones a que se refiere el único contrato existente y las ofertas integradoras presentadas en su seno.



En el supuesto examinado, las solvencias técnicas o profesionales para todos los lotes (salvando la especialidad de los lotes 1 a 10 que además exige estar en posesión de la certificación UNE 179002 o equivalente) ha pretendido respetar la configuración lote a lote, si bien, exigiendo un volumen de negocio de actuaciones análogas al objeto de la presente licitación, acumulado durante los últimos 3 años, igual o superior al importe del presupuesto anual del lote impuesto/s indirecto/s no incluido/s multiplicado por 3.

En esencia, este Tribunal considera que la elevación del umbral en la regla de multiplicado por 3 no está debidamente justificada amén de incurrir en una desproporcionalidad restrictiva del principio de la máxima concurrencia competitiva y de la facilidad para acceder a la licitación por parte de las PYME, exigida en el artículo 1.3 de la LCSP; por lo que procede la estimación del recurso y la nulidad del pliego en la concreción de dicho criterio de solvencia técnica o profesional exigida para todos los lotes.

Lógico corolario de todo lo anteriormente expuesto nos conduce a la estimación del recurso especial, con anulación de la cláusula impugnada referida a la acreditación de la solvencia técnica o profesional para todos los lotes en que se divide el objeto del contrato de servicios licitado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D^a. T.G.F. en nombre y representación de la mercantil GUSI FERNANDEZ, S.L., contra los pliegos rectores de la licitación convocada por FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 para contratar el “*Servicio de transporte de pacientes de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61 en Castilla-La Mancha y Canarias*”, expediente LICT/99/029/2020/0042, declarando la nulidad de la cláusula impugnada, y retrotraer el procedimiento al momento anterior a la aprobación de los pliegos.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.