



Recurso nº 794/2020

Resolución nº 1075/2020

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

En Madrid, a 9 de octubre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D^a C.M.S., en representación de CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L. (en adelante, “Recurrente” o “CENTRALIA”) contra la adjudicación y su exclusión del contrato de “*Servicios de limpieza para la Fundación del Teatro Real*”, con expediente n.º 011/2020, convocado por la Fundación del Teatro Real, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 18 de junio de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de “*Servicios de limpieza para la Fundación del Teatro Real*”, con un valor estimado de 1.867.014,11 euros. Se confería a los posibles licitadores un plazo máximo para la presentación de sus ofertas hasta el 1 de julio de 2020, a las 14:00 horas.

Segundo. A la finalización del plazo para la presentación de las ofertas habían presentado las suyas los siguientes licitadores: CENTRALIA, CLECE, S.A. (en adelante, “CLECE”); CRESPO MANTENIMIENTOS INTEGRALES, S.A. (en adelante, “CRESPO”); FERROVIAL SERVICIOS, S.A. (en adelante, “FERROVIAL”) y SACYR FACILITIES, S.A. (en adelante, “SACYR”).

Tercero. El 2 de julio de 2020 el Órgano Asesor del Órgano de Contratación se reunió para la apertura del sobre de la documentación administrativa (Sobre nº 1). Tras la apertura de los sobres se constata que tres empresas (CENTRALIA, SACYR y FERROVIAL) no han presentado correctamente la documentación requerida para acreditar la solvencia económica o financiera y técnica o profesional exigida en los



pliegos. En el caso concreto de la Recurrente se advierte la siguiente falta y se requiere para su subsanación:

«Respecto a la documentación que consta en el sobre 1 de la entidad CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L., se detecta que no se han incluido los siguientes documentos:

- *Documentación que acredite los requisitos de solvencia económica o financiera y profesional o técnica, exigida por el apartado 6 del anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del expediente 1112020, y tampoco ha presentado dicha entidad, el certificado de inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público*
- *Declaración responsable de compromiso de adscripción de medios personales y/o materiales del Anexo V adjunto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.*
- *Certificados ISO Certificados 150 9001/2008 (Sistema de Gestión de la Calidad) e 150 14001 (Sistema de Gestión Ambiental).*

A la vista de las circunstancias concurrentes en el presente caso y relacionadas con los antecedentes administrativos obrantes en los escritos remitidos hasta la fecha, de acuerdo con el artículo 81 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, y lo estipulado en la cláusula 15.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen la presente licitación, el Órgano Asesor propone que se conceda a la entidad CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L., un plazo de tres días hábiles a fin de que ésta pueda subsanar las circunstancias referidas».

Cuarto. El 9 de julio de 2020 se reunió el Órgano Asesor para la apertura del sobre de los criterios de valoración no evaluables mediante fórmula matemática o dependiente de un juicio de valor. Con carácter previo, se analizó la documentación presentada en el trámite de subsanación por las empresas requeridas y, en lo que atañe a la Recurrente, se señaló lo que sigue:



«e. En relación con la documentación presentada por la entidad CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L. se constató no haber aportado los siguientes documentos requeridos por el PCAP:

(...)

En cumplimiento del artículo 81 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, y lo estipulado en la cláusula 15.2 del PCAP fue requerida en fecha 3 de julio de 2020 para que, en el plazo de tres días hábiles, procediera a subsanar las circunstancias referidas, dando contestación a dicho requerimiento en fecha 6 de julio de 2020 y, tras su examen por el Órgano Asesor del Órgano de Contratación, se constata lo siguiente:

En relación con la Declaración responsable de compromiso de adscripción de medios personales y/o materiales del Anexo V adjunto en el PCAP, y con los Certificados ISO 9001/2008 (Sistema de Gestión de la Calidad) e ISO 14001 (Sistema de Gestión Ambiental), dicha documentación es aportada correctamente, por lo que se da por subsanada dicha deficiencia.

En relación con la documentación requerida acreditativa de los requisitos de solvencia económica o financiera y profesional o técnica, exigida por el apartado 6 del Anexo 1 del PCAP, o certificado de encontrarse inscrita en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público en el Grupo, Subgrupo y Categoría exigidos por el PCAP, tras el examen por el Órgano Asesor del Órgano de Contratación de la documentación presentada, se constata que el apartado 6.1 del Anexo 1 del PCAP establece, al efecto, lo siguiente:

“[6.1.j

a. Para acreditar la solvencia económica y financiera los licitadores deberán aportar lo siguiente:

· Artículo 87.1,a) de la LCSP: En el Sobre nº 1 se presentará una Declaración responsable de la facturación anual de los tres últimos ejercicios, exigiéndose que el



volumen de negocios mínimo anual en el año de mayor facturación de dichos tres últimos ejercicios sea de, al menos, el mismo importe del presupuesto base de licitación. Este documento debe estar firmado y sellado por el representante legal de la empresa.

En caso de resultar propuesto para la adjudicación, en el trámite de presentación de documentación para la adjudicación del contrato deberá presentarse —además del resto de documentación que se le requiera- la documentación acreditativa de la declaración responsable presentada en el Sobre 1.

b. Para acreditar la solvencia técnica o profesional los licitadores deberán aportar lo siguiente:

· Artículos 90.1.a) de la LCSP: En el Sobre se presentará una relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los últimos tres años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, debiendo sumar, al menos un importe igual o superior al 70% del presupuesto base de licitación. La relación debe estar firmada y sellada por el representante legal de la empresa.

En caso de resultar propuesto para la adjudicación, en el trámite de presentación de documentación para la adjudicación del contrato deberá presentarse —además del resto de documentación que se le requiera- los correspondientes certificados de buena ejecución, acreditativos de la relación incluida en el Sobre, que deberán contener el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, así como la descripción general del servicio.

En caso de resultar propuesto para la adjudicación, en el trámite de presentación de documentación para la adjudicación del contrato deberá presentarse copia del correspondiente certificado en vigor la fecha de presentación del Sobre.

c. La presentación de los documentos indicados para certificar la solvencia anterior podrá sustituirse por la acreditación por parte del licitador de la siguiente clasificación:



Grupo	Subgrupo	Categoría
U	1	3 o superior

La presentación de Declaración responsable en el Sobre nº 1 manifestando estar en posesión de la solvencia económica y financiera y/o técnica y profesional sin que ésta pueda ser efectivamente acreditada y justificada en el trámite de presentación de documentación tras la eventual propuesta de adjudicación y/o durante la ejecución del contrato, dará lugar a las responsabilidades administrativas, civiles y penales que legalmente correspondan sobre quien suscriba dicha Declaración y/o la entidad a la que representa”.

En contestación al referido requerimiento de documentación, la entidad licitadora aportó la siguiente documentación:

En relación con la Solvencia Económica y Financiera (Declaración responsable de la facturación anual de los tres últimos ejercicios, exigiéndose que el volumen de negocios mínimo anual en el año de mayor facturación de dichos tres últimos ejercicios sea de, al menos, el mismo importe del presupuesto base de licitación), aporta un certificado acreditando el importe del volumen de negocios de los tres últimos ejercicios, cuyo valor máximo corresponde al año 2019 por importe de SEISCIENTOS OCHETA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTIDOS EUROS CON SEIS CENTIMOS (683.622,06 E), siendo el presupuesto base de licitación del presente expediente de UN MILLON CIENTO VEINTINUEVE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES CON CINCUENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (1.129.543,54 E).

En relación con la Solvencia Técnica y Profesional (Relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los últimos tres años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, debiendo sumar, al menos un importe igual o superior al 70% del presupuesto base de licitación), aporta un certificado acreditando únicamente el importe anual de los contratos suscritos por la entidad licitadora del año 2019 haciendo constar que las operaciones con clientes del referido año ascendieron a



CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES EUROS CON CINCUENTA Y DOS CÉNTIMOS (464.553, 52 E), siendo el 70% del presupuesto base de licitación del contrato IVA excluido de SETECIENTOS NOVENTA MIL SEISCIENTOS OCHENTA EUROS CON CUARENTA Y SIETE CÉNTIMOS (790.680,47 €).

- No se aporta certificación acreditativa de inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público en el Grupo, Subgrupo y Categoría exigidos por el PCAP, que, con carácter facultativo, prevé el PCAP para asimismo acreditar la solvencia exigida.

Como consecuencia de todo ello, y a la vista de la documentación presentada por el referido licitador tras el referido periodo de subsanación otorgado al efecto, el Órgano Asesor del Órgano de Contratación considera que procede la exclusión de la referida entidad licitadora del procedimiento de licitación al no haber acreditado los requisitos de solvencia económica o financiera y los requisitos de solvencia profesional o técnica, exigidos por el apartado 6 del Anexo I del PCAP, o certificado de encontrarse inscrita en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público en el Grupo, Subgrupo y Categoría exigidos por el PCAP.

A los efectos de la referida exclusión, el Órgano Asesor del Órgano de Contratación constata que, en particular, de acuerdo con el art. 74 de la LCSP, relativo a la exigencia de solvencia, 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. 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. Establecida dicha solvencia mínima requerida en el apartado 6 del Anexo 1 del PCAP, resulta por tanto lo siguiente:



Por una parte, de acuerdo con el art. 87 de la LCSP, la solvencia económica o financiera requerida no debe exceder en una y media vez el valor estimado del contrato, quedando cifrada o concretada por el PCAP en el presente expediente en una vez (100%) del Presupuesto Base de Licitación (que asciende a 1.129.543,54 €), siendo éste además inferior al Valor Estimado del contrato. En consecuencia, se constata que la exigencia de solvencia económica o financiera exigida por el PCAP se adecúa a los límites de legalidad y proporcionalidad establecidos por la legislación aplicable al establecer una solvencia inferior a una vez y media el valor estimado del contrato (que es de 1.867.014,11 €). La declaración efectuada por la entidad licitadora por importe de 683.622,06 € es, en consecuencia, inferior al requisito mínimo exigido.

Por otra parte, de acuerdo con el art. 90 de la LCSP, relativo a la solvencia técnica o profesional requerida, establece que el órgano de contratación podrá exigir 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, y estableciendo además que en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los recogidos en este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa, en su caso, de los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos y, en los casos en que resulte de aplicación, con especificación de las titulaciones académicas o profesionales, de los medios de estudio e investigación, de los controles de calidad, de los certificados de capacidad técnica, de la maquinaria, equipos e instalaciones, y de los certificados de gestión medioambiental exigidos. En su defecto, la acreditación de la solvencia técnica o profesional se efectuará mediante la relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato. En el presente caso, la solvencia técnica o profesional exigida es del 70 por ciento del presupuesto base de licitación (no de la anualidad media del contrato, que operaría únicamente en defecto de la fijación de un valor mínimo distinto exigido por el PCA, como sí ocurre en el presente

caso) y en consecuencia adecuándose a los límites de legalidad y proporcionalidad establecidos por la legislación aplicable.

La naturaleza, complejidad y riesgos del contrato, acreditativos de la solvencia técnica o profesional exigida, derivan de la especial naturaleza del objeto del mismo (servicio de limpieza del Teatro Real), cuya trascendencia cobra especial significación precisamente tras la crisis sanitaria derivada del COVID-19 y que motivó, precisamente, la tramitación por urgencia del presente expediente de licitación, de conformidad con la documentación obrante en el expediente. Asimismo, de conformidad con la Resolución 253/2011 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, el procedimiento de licitación debe atender a la literalidad del pliego, determinando que "a los efectos de lo concluido en el punto anterior de esta resolución, es menester recordar; que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo «pacta sunt servanda» con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, de 8 de junio de 1984 o sentencia de 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sección 0, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009".

En atención a todos los argumentos expuestos, a la documentación presentada y a la falta de subsanación en los términos requeridos por el PCAP, el Órgano Asesor del Órgano de Contratación acuerda la exclusión de la entidad licitadora CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L., al no acreditar los requisitos mínimos de solvencia económica o financiera y los requisitos mínimos de solvencia técnica o profesional exigidos por el apartado 6 del Anexo I del PCAP».

En cuanto a la documentación del Sobre nº 2, el Órgano Asesor comprueba su presentación efectiva por las restantes empresas admitidas y encomienda a la Directora



de Infraestructuras y Servicios Generales del Teatro Real su valoración técnica en los términos previstos en los pliegos.

Quinto. El 14 de julio de 2020 la Directora de Infraestructuras y Servicios Generales del Teatro Real emitió el informe de valoración de las ofertas técnicas.

Sexto. El mismo 14 de julio de 2020 el Órgano Asesor se reunió en sesión restringida para la valoración de las ofertas técnicas y del informe emitido sobre los criterios dependientes de juicio de valor o no evaluables matemáticamente.

Séptimo. El 16 de julio de 2020 el Órgano Asesor se reunió en sesión abierta para hacer pública la valoración de los criterios técnicos. Tras comunicar la aceptación de la valoración efectuada en el informe técnico, se procede a la apertura de la oferta económica (Sobre nº 3) y se acuerda proponer como adjudicataria a la empresa mejor valorada, FERROVIAL.

Octavo. El 29 de julio de 2020 el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato en favor de FERROVIAL. En la misma resolución de adjudicación se hace constar la exclusión previa de la Recurrente por el Órgano Asesor.

Noveno. El 30 de julio de 2020 el órgano de contratación comunicó por correo electrónico la resolución de adjudicación a la Recurrente, quien envió el acuse de recibo el día 12 de agosto y anunció ya su intención de interponer un recurso especial en materia de contratación frente a la adjudicación.

Décimo. El 12 de agosto de 2020 la Recurrente interpuso en el registro electrónico de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación.

Undécimo. El 15 de agosto de 2020 el órgano de contratación emitió informe en el que solicitaba la desestimación del recurso especial.

Duodécimo. Con fecha 28 de agosto de 2020, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de



adjudicación conforme al artículo 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Decimotercero. El 8 de septiembre de 2020, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, sin que ninguno de ellos evacuase el trámite conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la LCSP.

Segundo. Se han cumplido las prescripciones de lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50 y 51 de la LCSP.

Tercero. La Recurrente está legitimada activamente para la interposición del recurso especial, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. Constituye el objeto del presente recurso especial la exclusión de la Recurrente del contrato de “*Servicios de limpieza para la Fundación del Teatro Real*”, sin perjuicio de que la impugnación se dirija formalmente contra el acto de adjudicación, cuya notificación constituyó la primera noticia que CENTRALIA tuvo de su exclusión de la licitación.

Pretende la Recurrente

«Que el tribunal aplique la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público reconociéndose impelido a entrar en el fondo y con competencia para enjuiciar con los datos objetivos aportados, un incumplimiento de la normativa evidenciado.

Que sea admitido el licitador Centralia a los efectos de que pueda ser analizada su proposición técnico-económica y abiertos los sobres 2 y 3.



Que sean excluidos del procedimiento los licitadores que han presentado proposiciones que, a tenor de lo recogido en el acta evacuada por el órgano de contratación, contienen errores no subsanables o contravienen la norma.

Que se declare inadecuada la modificación de los precios que ha realizado el órgano de adjudicación, sobre los precios ofertados y se valoren las ofertas con los documentos efectivamente presentados por los licitadores.

Que se aplique la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y por ese motivo, se excluya de la licitación a las empresas que han contestado a la licitación sin atenerse a las especiales condiciones de la contratación definidas en el Pliego por incumplir, tanto la normativa laboral de aplicación o alternatively realizar actos de competencia desleal por la venta a pérdidas ya que el desglose de costes que no cubre el coste para los servicios licitados al estar, inequívoca e injustificablemente, por debajo del convenio de aplicación obligatoria y los datos del personal requerido.

En caso de que no se aceptasen nuestras pretensiones, se inste al órgano de contratación a resolver esta licitación dejando desierta la adjudicación y se obligue a nueva convocatoria».

En relación con la falta de solvencia económica o financiera, alega la indebida interpretación del Reglamento General de la Ley de Contratos por el órgano de contratación, al entender que «para acreditar la solvencia económica del licitador en contratos plurianuales, debe considerarse al valor anual medio del contrato y no como hace el órgano de contratación que está comparando el importe de toda la duración del contrato frente al volumen de negocio de un año»; la indefensión sufrida durante la tramitación del procedimiento, durante el cual no se le informó del motivo de la exclusión y que la consideración de la totalidad del contrato plurianual para medir la solvencia exigida constituye un obstáculo al libre acceso a las licitaciones y la competencia.

En relación con la falta de solvencia técnica se rechaza el incumplimiento aducido por el órgano de contratación y se afirma que «Centralia ha presentado una certificación de los servicios, TODOS ELLOS RECURRENTES Y VIGENTES indicando el valor anual de los

misimos en el año 2019, indicando claramente desde la anualidad desde la que son vigentes y por lo tanto solicitando sea considerado el importe en los ejercicios de aplicación».

Denuncia asimismo el caos del órgano de contratación en la apertura del sobre nº 3, que habría llevado a una verdadera modificación de las proposiciones presentadas, y que varias de las ofertas presentadas indican precios unitarios que implicarían prestar los servicios a pérdidas.

Quinto. El órgano de contratación, por su parte, propugna la inadmisión o, al menos, la desestimación del recurso especial.

En relación con la solvencia económica o financiera señala que la Recurrente está realizando una impugnación extemporánea y prohibida del contenido de los pliegos; que el contenido de éstos era claro, sin introducir oscuridad ni ambigüedad alguna, y que es evidente que la oferta de la recurrente no acreditaba la solvencia exigida y, por último, que no se ha producido ninguna indefensión en el procedimiento, pues la Recurrente fue expresamente requerida para aportar la documentación cuya falta fundamentó la causa de exclusión.

En relación con la solvencia técnica o profesional, el órgano de contratación insiste en que la cifra fijada en los pliegos era clara y fundamentada en los límites de la norma, sin que quepa invocar la aplicación de umbrales de solvencia que la Ley sólo prevé para los casos en los que los pliegos del contrato guardan silencio sobre los mismos. Añade que la exigencia de esta solvencia está suficientemente justificada en la complejidad del contrato.

Por último, rechaza las denuncias sobre la modificación impropia de las ofertas por el órgano de contratación con ocasión de la apertura del sobre nº 3 y la relativa a los servicios ofertados a pérdidas por alguna de las licitadoras.

Sexto. Así planteado el debate, su resolución exige con carácter preliminar precisar cuáles son los límites a la revisión que propone la parte recurrente.



Conviene recordar que la legitimación de la Recurrente para impugnar se proyecta exclusivamente sobre su exclusión del procedimiento, respecto de la que podrá invocar todos los motivos que considere procedentes. Ahora bien, no cabe con ocasión de este recurso especial pretender la revisión de otros hitos de la licitación anteriores a su exclusión, que pudieron ser objeto de impugnación independiente (los pliegos del contrato), ni de actos posteriores en los que la Recurrente, por su exclusión, ya no participó (apertura de las ofertas técnica y económica).

De una parte, en relación con la impugnación extemporánea de los pliegos del contrato, este Tribunal ya tiene una doctrina consolidada que debemos traer aquí a colación y que, por todas, sintetiza la Resolución 76/2020, de 23 de enero:

«En este sentido, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima), afirma que esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía.

Este criterio se ha seguido desde las Resoluciones tempranas de este Tribunal, por ejemplo la 321/2013, en la que se precisa que la falta de impugnación de los pliegos hace inviable la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra “los anuncios de licitación, los pliegos y los

documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”».

Pues bien, la aplicación de esta doctrina a nuestro supuesto impide tener en cuenta la alegación de la Recurrente según la cual los pliegos no respetarían el contenido del Reglamento General de la Ley de Contratos. Lo cierto es que, como veremos más adelante, los pliegos exigían con claridad una determinada solvencia económica o financiera como una de las condiciones de aptitud para contratar y que la Recurrente no impugnó esta cláusula y aceptó incondicionadamente su contenido con la presentación de su proposición. Por ello, este Tribunal no puede abordar ahora una revisión extemporánea y contraria a derecho.

De otra parte, tampoco cabe extender el recurso a los actos posteriores a su exclusión del procedimiento. El 9 de julio de 2020 se celebró la reunión del Órgano Asesor en la que se produjo la exclusión de la Recurrente, al considerar insuficiente la documentación acreditativa de la solvencia que se le había requerido con ocasión de la apertura del sobre nº 1. Por ello la Recurrente carece de un interés legítimo para discutir la legalidad de los actos posteriores. Ello sin perjuicio de que el efecto de una eventual estimación del recurso especial frente a su exclusión obligase a admitir su oferta y a tramitar de nuevo el procedimiento desde el momento en el que aquélla se produjo. Pero el único objeto de debate en este procedimiento es la legalidad de la exclusión.

En consecuencia, este Tribunal no puede entrar a valorar aquí las denuncias sobre la pretendida modificación por el órgano de contratación de las proposiciones económicas o la circunstancia de que determinadas empresas ofertasen sus servicios a pérdidas.

Séptimo. Delimitado el objeto del debate, analizaremos primero si efectivamente la Recurrente incumplía los requisitos de solvencia económica o financiera exigidos en el contrato.

Partimos de que los pliegos se pronuncian con total claridad sobre cuál es el umbral de solvencia exigido a los potenciales licitadores. Así, señala el apartado 6.1 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que



«Para acreditar la solvencia económica y financiera los licitadores deberán aportar lo siguiente: Artículo 87.1.a) de la LCSP: En el Sobre nº 1 se presentará una Declaración responsable de la facturación anual de los tres últimos ejercicios, exigiéndose que el volumen de negocios mínimo anual en el año de mayor facturación de dichos tres últimos ejercicios sea de, al menos, el mismo importe del presupuesto base de licitación. Este documento debe estar firmado y sellado por el representante legal de la empresa. En caso de resultar propuesto para la adjudicación, en el trámite de presentación de documentación para la adjudicación del contrato deberá presentarse –además del resto de documentación que se le requiera- la documentación acreditativa de la declaración responsable presentada en el Sobre 1».

El requisito, insistimos, se configura en los pliegos con total claridad. Y no ofrece dudas sobre su interpretación lo alegado por la Recurrente acerca del modelo para la presentación de las proposiciones económicas y de la clasificación exigida en los pliegos.

De un lado, en relación con la configuración del modelo de proposición económica, alega la Recurrente que:

«La misma contradicción se recoge cuando en el modelo para la presentación de proposiciones económicas, la cifra que solicita y determina explícitamente que será la que es objeto de valoración es la del importe anual del servicio. Incorporamos como ANEXO 7, el modelo de proposición económica, señalando que el importe que expresamente determina el órgano a los efectos de la valoración económica es el valor ANUAL del servicio.

Así pues, cuando el órgano de contratación determina en el Pliego de Condiciones Administrativas que el volumen de negocios que acredite el licitador debe ser al menos el presupuesto de licitación, debe comprenderse éste como volumen de negocio anual e importe de licitación anual».

Sin embargo, conviene precisar que se trata de una cuestión totalmente ajena a los requisitos de solvencia. Éstos no son objeto de valoración o cuantificación, sino que constituyen una condición de aptitud previa mínima y necesaria para poder contratar. Es

perfectamente posible que se exija una cifra de solvencia económica o financiera y, por otro lado, se utilice el valor anual del servicio como criterio de adjudicación evaluable de forma objetiva.

De otro lado, en cuanto a la exigencia de clasificación, dice la Recurrente que:

«Evidencia el órgano de contratación, en la resolución de exclusión de Centralia, su propia contradicción, habida cuenta que a los efectos de acreditar la solvencia mediante la clasificación administrativa de la empresa, identifica al contrato como de categoría 3. Lo que se muestra en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares página 37 que se adjunta como ANEXO 6.

La categoría 3 conforme al artículo 38 del reglamento de desarrollo de la vigente ley de contratos del sector público aplica a aquellos contratos cuya cuantía sea igual o superior a 300.000€ e inferior a 600.000€. El paralelismo entre la clasificación exigida y el criterio que debe utilizar el órgano a los efectos de estimar la misma mediante las vías adicionales que permite la norma, evidencia qué la cifra de negocio a la que debe remitirse el órgano es la que corresponde con el valor anual medio del servicio».

Pues bien, más allá de que por la Recurrente no se haya acreditado la clasificación a los efectos de esta solvencia económica o financiera, este Tribunal no comparte la conclusión alcanzada por aquélla. Esta posibilidad de clasificación, como medio de acreditación sustitutivo, no introduce ninguna oscuridad en la cláusula que define la cifra mínima exigible. Cláusula que, insistimos, no fue recurrida en el momento oportuno y que ahora no puede ser objeto de revisión.

Octavo. Como afirma el órgano de contratación en su informe de oposición al recurso, el incumplimiento del requisito por la Recurrente es notorio. La Recurrente, tras ser requerida de subsanación, declaró las siguientes cifras de negocio: en 2017, 636.498,07 euros; en 2018, 568.302,30 euros y, en 2019, 683.622,06 euros. Pues bien, la cifra más elevada- del año 2019- es inferior a la mínima, que ascendía a 1.129.543,54 euros (importe del presupuesto base de licitación).



Noveno. En relación con la solvencia técnica o profesional, este Tribunal anticipa que tampoco comparte el criterio de la Recurrente, sin perjuicio de que ya se ha constatado la existencia de una causa válida de exclusión que sería suficiente para desestimar el recurso.

La solvencia técnica o profesional también se exige con claridad en el apartado 6.1 del Anexo I del PCAP:

«Para acreditar la solvencia técnica o profesional los licitadores deberán aportar lo siguiente:

· Artículos 90.1.a) de la LCSP: En el Sobre se presentará una relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los últimos tres años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, debiendo sumar, al menos un importe igual o superior al 70% del presupuesto base de licitación. La relación debe estar firmada y sellada por el representante legal de la empresa.

En caso de resultar propuesto para la adjudicación, en el trámite de presentación de documentación para la adjudicación del contrato deberá presentarse —además del resto de documentación que se le requiera- los correspondientes certificados de buena ejecución, acreditativos de la relación incluida en el Sobre, que deberán contener el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, así como la descripción general del servicio.

En caso de resultar propuesto para la adjudicación, en el trámite de presentación de documentación para la adjudicación del contrato deberá presentarse copia del correspondiente certificado en vigor a la fecha de presentación del Sobre».

Pues bien, la exclusión también es procedente por el incumplimiento de este requisito, por cuanto la solvencia requerida en los pliegos ascendía a 790.687,47 euros, mientras que la acreditada por la Recurrente lo hacía a 464.553,52 euros.



Décimo. Por último, debe rechazarse igualmente la alegación sobre la pretendida indefensión sufrida como consecuencia de la no comunicación por el órgano de contratación de la exclusión de la Recurrente.

Según consta en el expediente de contratación, a la Recurrente se le notificó primero el requerimiento de subsanación, para que complementara la documentación acreditativa de la solvencia económica o financiera y técnica o profesional, y, más adelante, su exclusión por la insuficiencia de esta subsanación. Resulta irrelevante para sus derechos de defensa que la notificación se produjese con ocasión de la resolución de adjudicación, cuando ésta le fue oportunamente notificada y frente a la misma pudo ejercer la vía de impugnación del recurso especial en materia de contratación. No ha habido, en consecuencia, merma alguna de sus derechos de defensa que justifique la anulación de la licitación.

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^a C.M.S., en representación de CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L. contra la adjudicación y su exclusión del contrato de “*Servicios de limpieza para la Fundación del Teatro Real*”, con expediente n.º 011/2020, convocado por la Fundación del Teatro Real.

Segundo. Levantar la suspensión acordada por este Tribunal, de conformidad con el art. 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 al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.