



Recursos nº 557 y 579/2021 C.A. del Principado de Asturias 38 y 40/2021

Resolución nº 1202/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 16 de septiembre de 2021.

VISTOS los recursos interpuestos por D. B. B. A. , en nombre y representación de CLECE, S.A., contra la adjudicación del lote 4, y D. I. F. I. , en representación de la ASOCIACIÓN SINDICAL CORRIENTE SINDICAL DE IZQUIERDA DE GIJÓN (CSI), contra la adjudicación de todos los lotes, de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias para contratar la *“Prestación de los servicios auxiliares de portería, custodia, control de accesos, limpieza y mantenimiento de zonas verdes en los centros adscritos al Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias”*, expediente 2020000670; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias, se convocó mediante anuncio publicado el 8 de enero de 2021 en el Diario Oficial de la Unión Europea y, el 11 de enero de 2021 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el procedimiento de licitación del contrato de *“Prestación de los servicios auxiliares de portería, custodia, control de accesos, limpieza y mantenimiento de zonas verdes en los centros adscritos al Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias”*, expediente 2020000670, con un valor total estimado de 20.761.661,36 euros. El contrato licitado se divide en 6 lotes.

Segundo. Tras los trámites oportunos, mediante Resolución de 31 de marzo de 2021 dictada por la Directora Gerente del Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias, se acuerda la adjudicación a los licitadores siguientes:



- Lote 1: SAMYL, S.L.
- Lote 2: GERUSIA, S.L.
- Lotes 3, 4 y 6: CLN INCORPORA, S.L.
- Lote 5: PROINLEC NORTE, S.L.

En fecha 13 de abril de 2021, la mercantil GERUSIA solicita vista del expediente, advirtiéndose en ese momento el incumplimiento del requisito de solvencia técnica de la mercantil adjudicataria de los lotes 3, 4 y 6.

Con fecha 21 de abril de 2021 el órgano de contratación remite un escrito a la mercantil CLN INCORPORA, S.L. en el que se le manifiesta que, analizada la documentación presentada referida a la solvencia, *“(...) se detecta un error en la comprobación de la solvencia técnica, ya que al ser ustedes adjudicatarios de 3 lotes, la solvencia técnica en materia de portería debe alcanzar a todos los lotes en su conjunto”*. A la vista de la insuficiencia de la acreditación realizada, se le reitera la necesidad de acreditar la solvencia (cuyo importe calcula para los tres lotes) y, finalmente, se le indica que *“en caso de que no tengan la solvencia suficiente para los tres lotes, deberán señalar que lotes son los que eligen de conformidad con la solvencia que puedan acreditar”*.

Con fecha 22 de abril de 2021 CLN INCORPORA, S.L. remite un escrito al órgano de contratación por el que renuncia a la adjudicación de los lotes 3 y 6, al no poder acreditar la solvencia requerida para cada uno de dichos lotes, tras lo cual, el órgano de contratación requiere la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos previos a la adjudicación a los siguientes licitadores mejor valorados por orden de clasificación.

Tercero. Contra el acuerdo de adjudicación, las recurrentes CLECE, S.A. y CSI interponen en fecha 27 de abril de 2021 recurso especial en materia de contratación.

El recurso interpuesto por CLECE, S.A. contra la adjudicación del lote 4 se tramita con nº 557/2021. Mientras que el recurso interpuesto por CSI contra la adjudicación de todos los lotes se tramita con nº 579/2021.

En concreto, CLECE, S.A. solicita en su recurso:



“1. La anulación y dejar sin efecto la Resolución de la Directora Gerente del Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales de Ancianos de Asturias, órgano de contratación para la licitación del contrato administrativo para la prestación de los servicios auxiliares de portería, custodia, control de accesos, limpieza y mantenimiento de zonas verdes, en su caso, en los centros adscritos al ERA Expte: 20/030 por la cual se acuerda la adjudicación del LOTE 4 del contrato a favor de la mercantil CLN INCORPORA, S.L.

2.- Excluir del concurso la oferta presentada por CLN INCORPORA SL por haber incurrido en incumplimiento de los pliegos que rigen la contratación.”

3.- Retrotraer el expediente de contratación al momento de valoración de las ofertas, con el fin de proceder a realizar una nueva propuesta de adjudicación a favor de la segunda mejor clasificada en el LOTE 4.”

Cuarto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 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), se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado de los correspondientes informes de fecha 30 de abril y 6 de mayo de 2021.

Quinto. Con fechas 4 y 11 de mayo de 2021, la Secretaria del Tribunal dio traslado de los recursos a los interesados para que, en el plazo de cinco días, y si lo estimaban oportuno, presentasen aquellas alegaciones que considerasen oportunas, trámite que evacuó para ambos recursos la adjudicataria del lote 4, la mercantil CLN INCORPORA, S.L. así como CLECE, S.A. para el recurso interpuesto por CSI.

Sexto. Interpuestos los recursos, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 13 de mayo de 2021 acordando mantener la suspensión del lote 4 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de dicho lote, y levantar mediante esta resolución la suspensión del resto de lotes.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El marco jurídico aplicable viene determinado por 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) así como 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).

Segundo. Los presentes recursos se interponen ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, el artículo 22.1 del RPERMC y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 3 de octubre de 2013 (BOE de fecha 28/10/2013), prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 8 de septiembre de 2016 (BOE de fecha 16/09/2016) y nuevamente prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 16 de octubre de 2019 (BOE de fecha 29/10/2019).

Tercero. De acuerdo con el artículo 13 del RPERMC:

“1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.

2. Contra el acuerdo de acumulación o contra el de su denegación, que deberán ser motivados, no cabrá la interposición de recurso alguno.”

Ambos recursos se interponen contra la Resolución de 31 de marzo de 2021 dictada por la Directora Gerente del Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias por la que se acuerda la adjudicación. Se trata de dos recursos sustancialmente idénticos en cuanto a los argumentos utilizados con la adjudicación. Este Tribunal acuerda acumular ambos recursos, por guardar entre sí identidad sustancial



e íntima conexión al referirse a una misma licitación y fundar sus pretensiones sobre argumentos sustancialmente idénticos.

Cuarto. Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo en la interposición de los recursos.

Quinto. La legitimación activa de la recurrente CLECE, S.A. viene otorgada por aplicación del artículo 48 de la LCSP.

Procede analizar la legitimación activa de CSI y, a tal efecto debemos traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación a la legitimación de los sindicatos, pudiendo citar, por todas, la Resolución nº 554/2020, de 23 de abril, en la que se establece que:

“Por otra, y en cuanto a la legitimación para impugnar los pliegos, debemos traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación a la legitimación de los sindicatos, entre otras, en nuestra Resolución 524/2017, de 17 de junio (en esta misma línea puede citarse la Resolución 951/2018 de 19 de octubre) en la que se establece que: ‘En cuanto a la legitimación activa del Sindicato recurrente, hemos de recordar en este punto que el TRLCSP (artículo 42) reconoce legitimación activa para la interposición del recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. A tal efecto, citaremos la reciente Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Cuarta, de fecha 6 de julio de 2016, que viene asentar los principios en que este Tribunal debe realizar la interpretación del instituto de la legitimación activa, que a su vez relaciona con la doctrina incontrovertida del Tribunal Constitucional al respecto, así se señala en la Sentencia de la Audiencia Nacional: ‘En relación con el concepto de interés legítimo sobre el que gravita el reconocimiento de legitimación existe una acabada jurisprudencia del Tribunal Supremo, incluso referida al alcance con el que cabe reconocerla a los sindicatos en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa. Según esta jurisprudencia (por todas STS de 17 de mayo de 2005, rec. cas. 5111/2002, dictada precisamente en materia contractual), la legitimatio ad causam de la parte recurrente viene determinada por la invocación en el proceso



de la titularidad de un derecho o interés legítimo que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esta ventaja ha de ser concreta y efectiva. No es suficiente, como regla general, que se obtenga una recompensa de orden moral o solidario, como puede ocurrir con la mera satisfacción del prestigio profesional o científico inherente a la resolución favorable al criterio mantenido o con el beneficio de carácter cívico o de otra índole que lleva aparejado el cumplimiento de la legalidad. Así, el Tribunal Supremo ha insistido en que 'la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1.990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento'. De otra parte, el Tribunal Constitucional ha elaborado también una consolidada doctrina sobre el reconocimiento a los sindicatos de un interés legítimo en la impugnación de resoluciones y actos administrativos que les confiere legitimación para el acceso a la jurisdicción. Así, la STC 148/2014, de 22 de septiembre, reitera que: 'En relación con la legitimación de los sindicatos, en la STC 202/2007, de 24 de septiembre, sistematizando nuestra doctrina, recordamos que ha de partirse de "un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Así, hemos dicho que los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28) como por obra de los tratados internacionales suscritos por España en la materia, una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La



función de los sindicatos, desde la perspectiva constitucional, no es únicamente la de representar a sus miembros a través de esquemas propios del Derecho privado, pues cuando la Constitución y la Ley los invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores, sean de necesario ejercicio colectivo, sin estar condicionados a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación. Por esta razón, es posible, en principio, reconocer legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores (por todas, SSTC 101/1996, de 11 de junio, 203/2002, de 28 de octubre, 142/2004, de 13 de septiembre, y 28/2005, de 14 de febrero)'. No obstante señalábamos que 'venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos tenga una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como se dijo en la STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4, la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer. La conclusión es que la legitimación procesal del sindicato en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se ha de localizar en la noción de interés profesional o económico; concepto este que ha de entenderse referido en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico, y que doctrinal y jurisprudencialmente viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esto es, tiene que existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate (SSTC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 5)'. SEXTO. –La aplicación de la anterior doctrina al caso controvertido nos lleva a reconocer al sindicato recurrente interés legítimo en la impugnación de la licitación que se encuentra en el origen de este recurso contencioso-administrativo. En efecto, lo que el sindicato pretendía era que el pliego de condiciones al que se sometía la licitación incorporara la obligación de quien resultara adjudicatario del contrato de subrogarse en la totalidad de las relaciones



laborales del personal adscrito a la línea de transporte de viajeros objeto de contratación, y lo pretendía además con fundamento en la pretendida vinculación de la Administración al convenio colectivo sectorial aplicable a la hora de aprobar el pliego de condiciones. Pues bien, más allá de si esta pretensión se encuentra o no fundada y, en consecuencia, del éxito o fracaso de la misma, resulta patente que el sindicato recurrente pretendía la defensa de los intereses de los trabajadores que prestaban servicio para la concesionaria, postulando la continuidad de su relación laboral con la concesionaria que resultase adjudicataria, y que además lo hacía esgrimiendo la aplicación del convenio colectivo sectorial aplicable. En definitiva, el sindicato recurrente suscitaba una cuestión que afectaba de lleno a los intereses de los trabajadores cuya defensa y promoción tiene constitucionalmente atribuida ex art. 7 CE, cuestión que no cabe identificar con una defensa abstracta de la legalidad de la actuación administrativa sino conexión directa con los trabajadores y que, en consecuencia, llena por completo las exigencias de la caracterización como “legítimo” del interés esgrimido por el sindicato recurrente como atributivo de legitimación activa”.

Además, en la Resolución 81/2013, de 20 de febrero, de este Tribunal, ya citábamos las Sentencias del Tribunal Constitucional número 210/94, 257/88, 106/96, entre otras, las cuales, en síntesis afirman que ‘(...) la función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que corresponde a los Sindicatos, no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, por lo que, en cada caso en que el sindicato ejercite acciones, se exige un vínculo o conexión entre el propio Sindicato y la pretensión ejercitada. Y ese vínculo no puede ser otro que un interés en sentido propio, específico y cualificado’.

Estas conclusiones que se alcanzaban acerca de la legitimación de los sindicatos a la luz del TRLCSP, no resultan alteradas, sino más bien confirmadas, por la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público. En efecto, el artículo 48 de la LCSP introduce dos novedades respecto al artículo 42 del TRLCSP. Por un lado, amplía el ámbito de la legitimación no ya sólo a aquellos que resulten perjudicados en sus derechos e intereses legítimos (tal y como establecía el TRLCP) sino que se especifica que tales derechos e intereses legítimos pueden ser “individuales o



colectivos' y, además, se abre a la afectación indirecta –‘puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso’.

Y, por otra parte, en lo que aquí nos interesa, el párrafo segundo del artículo 48 de la LCSP legitima a las organizaciones sindicales para interponer este recurso cuando de las decisiones recurribles se pudiera deducir fundadamente que éstas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplirán las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, con la contrapartida de que también lo estará ‘la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados’. Así, el citado artículo 48 de la LCSP señala 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’.

El tenor del citado precepto, así como la citada doctrina que sobre el particular se ha expuesto, nos lleva a entender que la legitimación de un sindicato para recurrir sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores, sin que deba extenderse esta legitimación en la medida que rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido de los pliegos”.

De lo anteriormente dispuesto podemos concluir que, la legitimación de los sindicatos sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria.

En el supuesto examinado, la organización sindical recurrente fundamenta su recurso, en los incumplimientos de las normas de la licitación en materia de acreditación de la solvencia técnica y profesional requerida.

Pues bien, dicha alegación se orienta a una defensa genérica de la legalidad no existiendo una mínima justificación de la relación entre la pretendida legitimación con el fondo del motivo de impugnación ni con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

En consecuencia, no puede reconocerse legitimación a la organización sindical recurrente y, por tanto, procede inadmitir el recurso nº 579/2021.

Sexto. En su recurso, CLECE, S.A. alega el incumplimiento por CLN INCORPORA, S.L. del contenido de los pliegos que rigen la contratación, en concreto, infracción por incumplimiento de la cláusula 2.4.9 b.2) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) en cuanto a la acreditación de la solvencia técnica para el lote 4, señalando al respecto que:

“(...) Ocurre, sin embargo, que esta parte ha podido constatar que CLN INCORPORA, S.L. ha incurrido en causa de exclusión, puesto que la misma ha concurrido a varios de los lotes en que se ha dividido el objeto del contrato en licitación, en concreto, a los LOTES 1-3-4-5-6, sin que su solvencia técnica en lo que respecta a la prestación de los servicios de portería sea igual o superior al 70% de la suma del valor anual medio del conjunto de los lotes por los que el licitador concurra, tal y como el PCAP exige.

Como se recoge en la cláusula 2.4.9 b.2) del PCAP, para los servicios de portería los importes mínimos de solvencia técnica o profesional que deben ser acreditados para cada uno de los lotes, son:

(....)

CNL INCORPORA, S.L. ha presentado proposición para los LOTES 1-3-4-5 y 6, por lo tanto, está obligada a la acreditación de una solvencia técnica o profesional mínima de:

516.951,40+590.867,25+1.096.433,23+234.165,73+410.203,35=2.848.620,96 euros.

Sin embargo, esta mercantil no ha acreditado dicho importe mínimo de solvencia técnica para la prestación de servicios de portería, a pesar de conocer por el contenido de los pliegos que rigen la contratación que estaba obligada a su acreditación por haber concurrido a 5 de los 6 lotes del contrato.

(...)

Tal y como puede comprobarse, el importe máximo de los contratos de servicios de portería para los que CLN INCORPORA, S.L. se encuentra habilitado es de 1.200.000 euros.

Es decir, la mercantil CLN INCORPORA, S.L. ha concurrido a esta licitación presentando su proposición a cinco lotes a sabiendas de que no reunía la solvencia técnica o profesional mínima que los pliegos le estaban exigiendo para la prestación de servicios de portería.

Este incumplimiento, que es insubsanable, determina la contravención flagrante del contenido de los pliegos que rigen la licitación, siendo la principal consecuencia la exclusión automática de esta licitadora del procedimiento de contratación.

A pesar de que no ha sido notificado al resto de licitadoras y tampoco ha sido publicado en la plataforma de contratación habilitada, esta parte ha podido saber a través del Sindicato Corriente Sindical de Izquierda, CSI, que lejos de haber procedido a la exclusión de CLN INCORPORA, S.L. una vez ha sido comprobado por el órgano de contratación esta falta de solvencia técnica o profesional para la prestación de servicios de portería, se ha permitido a esta mercantil “decidir” a cuál de lotes en los que ha resultado adjudicataria (3, 4 y 6), reducía su oferta, en adaptación de su solvencia técnica al valor del lote en cuestión, todo ello en clara contradicción de los principios de igualdad de trato y de transparencia.

De hecho, hemos podido saber que CLN INCORPORA, S.L. ha presentado escrito de desistimiento o retirada de la oferta presentada en dos de esos tres lotes (lote 3 y 6) en los que ha resultado adjudicataria.

(....)

Siendo además la redacción del PCAP clara y rigurosa en cuanto a la obligación de los licitadores de acreditar su solvencia técnica (y económica) en importe igual o superior al conjunto de los lotes por los que el licitador concurra, el incumplimiento de tal disposición por CLN INCORPORA, S.L. debe determinar la exclusión automática de la misma del procedimiento de contratación y, en concreto, del LOTE 4 en lo que afecta a esta parte."

Por su parte, el órgano de contratación en su informe preceptivo sostiene la conformidad a Derecho del procedimiento de licitación.

Séptimo. Conviene señalar, en primer lugar, que la renuncia del adjudicatario, verificada el día 22 de abril, surte efectos desde su presentación ante el órgano de contratación, por lo que no tiene efecto alguno sobre el acuerdo de adjudicación de 31 de marzo de 2021, que es el acto recurrido. Tal renuncia únicamente puede considerarse como un reconocimiento por el adjudicatario de su falta de solvencia para los tres lotes que le habían sido adjudicados.

Sentada la premisa anterior, debemos comenzar transcribiendo la cláusula 2.4.9 b.2) del PCAP que se considera infringida:

"Una vez aceptada la propuesta de la Mesa por el órgano de contratación la unidad administrativa encargada de la tramitación del procedimiento requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta para que dentro del plazo de 10 días hábiles a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las siguientes circunstancias, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, mediante originales o copias.

(....)

b.2) Solvencia técnica o profesional: La solvencia técnica de la empresa se acreditará mediante la presentación de una relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza técnica a los que son objeto de la presente licitación efectuados por el licitador durante los tres (3) últimos años, indicando el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos. 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. Tales certificados deberán precisar si la ejecución de los servicios se realizó a satisfacción del destinatario de los mismos.

Se entenderá acreditada la solvencia cuando el licitador pruebe haber ejecutado, durante el año de mayor ejecución del periodo antes citado, servicios de igual o similar naturaleza a los que constituyen el objeto del contrato por un importe, IVA excluido, igual o superior al 70% de la anualidad media del lote o lotes por los que concurra.

En el caso de que el licitador concurra por varios de los lotes en que se ha dividido el objeto del contrato en licitación, dicho porcentaje se deberá igualar o superar respecto de la suma del valor anual medio del conjunto de los lotes por los que el licitador concurra.”

Octavo. La resolución del recurso exige considerar tres cuestiones fundamentales:

A. Es doctrina asentada de este Tribunal que los pliegos, una vez adquieren firmeza, tienen la cualidad de “*lex contractus*”, y vinculan tanto a los licitadores como al órgano de contratación.

B. El artículo 58 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública regula la cuestión de la solvencia en el supuesto de que el contrato se divida en lotes en su apartado 3º, según cuyo tenor:

“Cuando un contrato se divida en lotes, el presente artículo se aplicará en relación con cada uno de los lotes. No obstante, el poder adjudicador podrá establecer el volumen de negocios mínimo anual exigido a los operadores económicos por referencia a grupos de lotes en caso de que al adjudicatario se le adjudiquen varios lotes que deban ejecutarse al mismo tiempo.”

Aunque el precepto citado se ubica dentro de la regulación de la solvencia financiera (apartado 3º), su dicción es equívoca, por lo que cabría entender aplicables sus previsiones a la solvencia técnica y profesional (regulada en el apartado 4º).

El legislador español no lo ha entendido así, y ha trasladado la previsión de la Directiva al artículo 87.1.a) de la LCSP, según cuyo tenor:

“1. La solvencia económica y financiera del empresario deberá acreditarse por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

a) Volumen anual de negocios, o bien volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas por importe igual o superior al exigido en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato o, en su defecto, al establecido reglamentariamente. El volumen de negocios mínimo anual exigido no excederá de una vez y media el valor estimado del contrato, excepto en casos debidamente justificados como los relacionados con los riesgos especiales vinculados a la naturaleza de las obras, los servicios o los suministros. El órgano de contratación indicará las principales razones de la imposición de dicho requisito en los pliegos de la contratación o en el informe específico a que se refiere el artículo 336.

Cuando un contrato se divida en lotes, el presente criterio se aplicará en relación con cada uno de los lotes. No obstante, el órgano de contratación podrá establecer el volumen de negocios mínimo anual exigido a los licitadores por referencia a grupos de lotes en caso de que al adjudicatario se le adjudiquen varios lotes que deban ejecutarse al mismo tiempo. (el subrayado es nuestro)

Los artículos 88 a 91 de la LCSP no establecen previsiones similares a la señalada. Ello no implica, evidentemente, que no sean aplicables las previsiones generales contenidas en el artículo 74.2 de la LCSP, esto es, que la determinación de los requisitos de solvencia corresponde al órgano de contratación, “(...) *debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo*”.

La conclusión lógica de lo señalado hasta el momento es que, si bien el órgano de contratación debe regirse, en la determinación de la solvencia exigible a los licitadores, a los principios de vinculación con el objeto del contrato y proporcionalidad, no existe una determinación legal específica sobre la solvencia exigible a los licitadores que concurren a varios lotes, con la excepción de la contenida en el artículo 87.1.a) de la LCSP antes citada.

C. Conviene, por último, considerar la interpretación que debe hacerse de la cláusula 2.4.9 b.2) del PCAP. En este sentido, es doctrina de este Tribunal que, en el procedimiento de licitación, es preciso separar la fase de presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (artículo 140 de la LCSP) de la fase de adjudicación del contrato, en la que el licitador propuesto debe acreditar efectivamente el cumplimiento de los requisitos de capacidad y solvencia exigidos por los Pliegos (artículo 150.2 de la LCSP). Dicha acreditación debe ir referida a los lotes para los que el licitador ha resultado propuesto para su adjudicación (habida cuenta de la previsión contenida en el artículo 99.7 de la LCSP) y, lógicamente, de acuerdo con lo establecido en el propio PCAP. Como señalamos en nuestra Resolución nº 859/2021 de 8 de julio de 2021:

“(...) hemos de partir de una aclaración necesaria: la separación de dos momentos procedimentales bien distintos. A saber: la fase de la documentación administrativa previa, esto es, la cumplimentación del DEUC (artículo 140 de la LCSP) donde las licitadoras concurrentes declaran cumplir todos los requisitos de capacidad,

solvencias y no estar incursas en prohibiciones legales para contratar; de la fase en que se solicita solo a la empresa declarada como “mejor oferta” la documentación del artículo 150.2 de la LCSP.

El artículo 150.2 de la LCSP preceptúa que:

“Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas”.

La distinción entre el artículo 140 y el artículo 150.2 de la LCSP estriba en que en el primero con el DEUC basta para declarar que las empresas gozan del cumplimiento de todos los requisitos para contratar, si bien, tales deberes se

intensifican cuando se selecciona la empresa que ha presentado la mejor oferta, pues es a ésta a la que se requiere la verificación de todos los extremos, esto es, que tiene capacidad de obrar, que pueda acreditar las solvencias económica y financiera y técnica o profesional exigidas en los pliegos y que no está incurso en ninguna de las prohibiciones legales para contratar relacionadas en el artículo 71 de la LCSP.

En este sentido, carece de virtualidad jurídica la alegación de la recurrente dirigida a que PROINLEC debiera de acreditar las solvencias en la suma total de todos los lotes ya que en su DEUC expresó que concurría a los 51 lotes anunciados. Solo ha de acreditar las solvencias correspondientes a la suma de los lotes de los que ha resultado declarada como “mejor oferta” y, por ende, como adjudicataria de tales lotes.”

Las anteriores reflexiones permiten concluir que, como por otra parte interpreta correctamente el órgano de contratación en su requerimiento de subsanación de 21 de abril de 2021, la licitadora propuesta como adjudicataria debería haber aportado la solvencia técnica requerida para los tres lotes para los que había sido propuesta. No habiéndolo hecho, corresponde aplicar lo dispuesto por el artículo 150.2 de la LCSP, y no dar opción a la referida licitadora a que opte por uno o varios de los lotes para los que, si pueda acreditar solvencia, opción esta no contemplada en la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el Recurso nº 579/2021 interpuesto por D. I. F. I. , en representación de la ASOCIACIÓN SINDICAL CORRIENTE SINDICAL DE IZQUIERDA DE GIJÓN (CSI), contra la adjudicación de todos los lotes de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias para contratar la *“Prestación de los servicios auxiliares de portería, custodia, control de accesos, limpieza y mantenimiento de zonas verdes en los centros adscritos al Organismo Autónomo*



Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias", expediente 2020000670.

Segundo. Estimar el Recurso nº 557/2021 interpuesto por D. B. B. A. , en nombre y representación de CLECE, S.A., contra la adjudicación del lote 4 de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias para contratar la *"Prestación de los servicios auxiliares de portería, custodia, control de accesos, limpieza y mantenimiento de zonas verdes en los centros adscritos al Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias"*, expediente 2020000670; anulando el acto de adjudicación del mismo y retrotraer el expediente al momento previo a la comprobación de los requisitos para contratar del licitador propuesto para la adjudicación.

Tercero. Levantar la suspensión del lote 4 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Cuarto. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, 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.