

Recurso 417/2024
Resolución 477/2024
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 31 de octubre de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L.** contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «321/ISE/2024/SE Servicio de apoyo y asistencia escolar para alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes públicos de la provincia de Sevilla dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional» Expediente CONTR 2024 0000889293) promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 20 de septiembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación -por procedimiento abierto y tramitación ordinaria- del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 14.837.415,05 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la 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 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. El 14 de octubre de 2024, tuvo entrada en el Registro electrónico de la Junta de Andalucía, dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L. (EXTERNA, en adelante) contra los pliegos. En el escrito de impugnación, la recurrente solicitó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 15 de octubre de 2024 se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, tras su reiteración posterior, ha tenido entrada en esta sede el 23 de octubre de 2024.

El 18 de octubre de 2024, este Tribunal dictó Resolución MC 123/2024 acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación instada por la entidad recurrente.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles para que los interesados puedan formular alegaciones, consta que se han presentado en plazo las formuladas por la entidad G.P SERVICIOS EDUCATIVOS S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Procede a continuación abordar la legitimación de la entidad recurrente para la interposición del presente recurso especial, de conformidad con lo previsto en el primer párrafo del artículo 48 de la LCSP que establece *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso»* y dado que, según consta en la relación de licitadores remitida, no ha presentado oferta a la presente licitación, lo que obliga a analizar los motivos de impugnación del presente recurso.

En el supuesto examinado la recurrente denuncia, por un lado, la ausencia de justificación de la solvencia técnica o profesional exigida, cuyo cuestionamiento pone en relación con la solvencia técnica exigida en el expediente de licitación CONTR-2024-271154. En este sentido, argumenta que esta, por ser inferior a la exigida en los pliegos de la licitación anterior, debe ser corregida a fin de adecuarla a la presente coyuntura contractual, dado que no se justifican en el expediente las razones de índole técnica y de garantía en la ejecución del contrato.

Por otro lado, como segundo motivo, plantea la ambigüedad de los pliegos respecto del criterio de la solvencia técnica exigida invocando razones de seguridad jurídica que debe presidir toda licitación, así como la igualdad que debe haber entre licitadores que decidan concurrir a uno, o a la totalidad de los lotes.

Pues bien, a la vista de lo expuesto y aun cuando haya de reconocerse que la recurrente se limita a invocar, con carácter genérico, y no explicita el perjuicio concreto que pudiera dimanar de los pliegos que impugna o en qué medida los extremos que alega le impiden participar en la licitación, es cierto que sí puede apreciarse que pudieran dificultar al menos a la recurrente la concurrencia en condiciones de igualdad.

La legitimación, en el ámbito del recurso especial y al amparo del artículo 48 de la LCSP, se concibe en sentido amplio; y, en el supuesto analizado, los motivos de impugnación del clausulado, no obstante, lo que hemos indicado, y con independencia de la suerte que pueda correr el recurso, son suficientes para considerar que pudiera perjudicar los intereses de la recurrente, por lo que procede reconocerle legitimación activa.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de



poder adjudicador. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente solicita que “(...) *previa la tramitación legal que corresponda, sea dictada resolución en la que se resuelva:*

1. *ANULAR los PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES.*
2. *Subsidiariamente SE REQUIERA al ÓRGANO DE CONTRATACIÓN la SUBSANACIÓN de los defectos expuestos en los motivos segundo y tercero del presente recurso.*
3. *SUSPENDER LA LICITACIÓN en tanto no se resuelva el presente recurso.”*

Dos son los motivos de impugnación que sustentan la pretensión que ejercita:

1. Falta de justificación en el expediente de la elección del criterio de solvencia técnica que se exige.

En el desarrollo de la exposición del primer motivo, la recurrente parte del tenor literal del artículo 90.2 *in fine* de la LCSP que establece que, a los efectos de acreditar la solvencia técnica o profesional, en aquellos supuestos en que los pliegos no establezcan uno concreto, la acreditación de aquella se efectuará mediante la relación de los principales servicios efectuados en los últimos tres años, de igual o similar naturaleza de 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.

Invoca, asimismo, el artículo 116.4 c) LCSP sobre la exigencia de justificar adecuadamente en el expediente los criterios de solvencia técnica y profesional, argumentando que en la licitación anterior CONTR-2024-271154 –cuyo pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) aporta como documento 3.1- no obstante, se exigía una solvencia técnica o profesional distinta, superior a la exigida en los pliegos que ahora impugna.

En concreto, denuncia que no aparece debidamente justificado en el expediente la solvencia técnica que se exige– que el importe anual acumulado sin incluir impuestos en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 30 % de su anualidad media, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato de los lotes a los que concurra- poniendo de manifiesto que es inferior a la exigida en la anterior licitación (50%) y en todo caso, es inferior al porcentaje establecido por defecto en la LCSP para aquellos supuestos en que no se establece un umbral concreto (70%), sin que se justifiquen las razones de índole técnica y de garantía en la ejecución que aconsejan la exigencia de solvencia requerida en los pliegos.

Trae a colación la Resolución 184/2019, de 6 de junio de este Tribunal y solicita la corrección de los pliegos bien para exigir una solvencia técnica o profesional en un porcentaje adecuado a la coyuntura contractual, bien para justificar adecuadamente los motivos que llevan al órgano de contratación a establecer el porcentaje del 30%, exponiendo que ello “*deberá llevarse a cabo mediante la pertinente enmienda de los PCAP vigentes, o tras la convocatoria de una nueva licitación (previa anulación de la actual)*” (sic)



2.- Ambigüedad del PCAP.

La recurrente alude a la exclusión de su oferta de la licitación anterior -por no acreditar la solvencia técnica o profesional respecto de todos los lotes a los que concurría -que fue confirmada por nuestra Resolución 309/2024, de 2 de agosto de 2024 dictada en el recurso RCT 257/2024 interpuesto por la actual recurrente frente a su exclusión de la licitación anterior-, y denuncia que se advierte la misma ambigüedad en los pliegos que ahora impugna, si bien indica que, como dicho extremo no pudo ser examinado en el RCT 257/2024 por no haber impugnado previamente los pliegos, lo suscita de nuevo frente a la actual licitación ya que mantiene la misma redacción, y supedita la referida solvencia a “ *servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en los lotes a los que concurra*”.

Así, considera (i) por un lado, que el artículo 90.2 LCSP se remite únicamente a los “*servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato*” y, (ii) que el artículo 99.7 de la LCSP deja claro que “*en los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, cada lote constituirá un contrato*”.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a los argumentos del recurso solicitando la inadmisión y subsidiariamente la desestimación, con fundamento en las siguientes alegaciones:

En primer lugar, defiende la solvencia técnica o profesional exigida en los pliegos con fundamento en la discrecionalidad que tiene el órgano de contratación para concretar el porcentaje que puede resultar más idóneo en cada momento. En este sentido, justifica el porcentaje del 30% (en lugar del porcentaje del 50% exigido en la anterior licitación) en la necesidad de cohonestar una mayor concurrencia de licitadores sin poner en riesgo la correcta ejecución del contrato, considerando que un 30% es suficiente a efectos de poder garantizar conocimiento y experiencia técnica.

En segundo lugar, respecto de la ausencia de justificación de la solvencia exigida y la ambigüedad de los pliegos, el informe invoca el artículo 58.3 de la Directiva 2014\24 de 26 de febrero, señalando que, con base en dicha previsión, es perfectamente viable aplicar los criterios de solvencia individualmente a cada lote, lo que tiene su reflejo en el artículo 87 de la LCSP. Invoca doctrina de los Tribunales administrativos de recursos contractuales (entre ellas, la Resolución 1139/2015 o 1202/2021, de 16 de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la Resolución 143/2022 de este Tribunal o la Resolución 70/2019, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Galicia.

Añade que si se permite que la solvencia sea tenida en cuenta sólo para los lotes a los que puede optar por la solvencia que pueda acreditar, lo que se determinaría en fase de adjudicación previa, podría no coincidir con la solvencia que el licitador declaró en el DEUC y conllevar un falseamiento de éste e incluso ser sancionada con la prohibición para contratar. Invoca el artículo 140 de la LCSP y el informe 12/2015 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña.

III. Alegaciones de la entidad interesada.

G.P SERVICIOS EDUCATIVOS S.L presenta escrito de alegaciones con el contenido que obra en actuaciones en el que básicamente viene a sostener que en la presente licitación los criterios de capacidad y solvencia técnica o



profesional están determinados en el apartado 4.C del Anexo I del PCAP por lo que no son de aplicación los establecidos en el apartado 4 del artículo 11 del Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

I. Lo primero que hay que indicar es que, conforme a la pretensión principal que se desprende del suplico, la recurrente acciona para obtener la anulación de los pliegos por los motivos que esgrime, entre ellos, el que va a ser objeto de análisis a continuación. Como pretensión subsidiaria, plantea, al final de la exposición de su alegación primera, la solicitud de enmienda o corrección de los pliegos.

El primer motivo de impugnación va referido a la ausencia de justificación en el expediente de la elección del criterio de solvencia técnica o profesional exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) por ser inferior a la exigida en la anterior licitación, a la vista de la previsión del artículo 90.2 in fine de la LCSP.

El argumento en que fundamenta su pretensión la recurrente es que le sorprende que en la presente licitación se exija una solvencia técnica inferior (30%) a la establecida en la anterior licitación (50%) todavía más alejada del umbral previsto con carácter general en la ley (70%); lo que, a su juicio, habría de ir precedido de una motivación mínima que no figura en el expediente o, en su caso, de una corrección en el porcentaje establecido.

Por su parte, el órgano de contratación nada manifiesta en torno a la presencia o ausencia en el expediente de la justificación exigida. En este sentido, en el informe al recurso, tras invocar la discrecionalidad técnica del órgano para concretar el porcentaje que estime más idóneo en cada caso, alega que se cumple con lo establecido en el artículo 90 de la LCSP, respecto del medio de acreditación de la solvencia técnica, en concreto, el señalado en el punto 1.a) y justifica la elección del criterio de solvencia técnica exigido en los siguientes términos:

“Efectivamente esta disminución que señala del 50% al 30% de una licitación a otra es cierta, y obedece a la discrecionalidad del órgano de contratación para concretar el porcentaje que pueda ser más idóneo en cada momento, y en este sentido tras analizar la tan baja concurrencia que este servicio viene experimentando en las últimas licitaciones, quedando la anterior de señalada por la recurrente desierta, lo que se ha pretendido es buscar con este ajuste es la posibilidad de concurrencia de un mayor número de empresas que puedan llevar a buen término dicha licitación sin poner en riesgo por supuesto la prestación del mismo, entendiéndose que un 30% es suficiente a los efectos de garantizar conocimiento y experiencia técnica para una prestación correcta del servicio”.

Pues bien, de acuerdo con el apartado 1 del anexo I del PCAP el objeto del contrato es el servicio de apoyo y asistencia escolar para alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes públicos de la provincia de Sevilla dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía.

El apartado 4.C Solvencia técnica o profesional del referido anexo I del PCAP tiene el siguiente contenido, por lo que aquí nos interesa:

«4.C. SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL

Criterios y medios de acreditación de la solvencia técnica o profesional.

1.Relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario público o privado de los mismos.



Los servicios efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente de los mismos cuando la destinataria sea una entidad del sector público; cuando la destinataria sea una compradora privada, mediante un certificado expedido por ésta o, a falta de este certificado, mediante una declaración de la persona licitadora.

Se exige que el importe anual acumulado sin incluir impuestos en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 30 % de su anualidad media, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato de los lotes a los que concurra». (el subrayado es nuestro)

La memoria justificativa obrante en el expediente remitido, suscrita con fecha 11 de septiembre de 2024, por el Administrador de la Oficina de Gestión de Servicios de la Gerencia Provincial de Sevilla en cumplimiento del artículo 116 de la LCSP (según indica el párrafo que antecede a su firma) establece en el apartado 5. “**SOLVENCIA DEL LICITADOR. POLIZA DE SEGUROS. MODIFICACIÓN**”, por lo que aquí nos concierne, lo siguiente:

“Será requisito necesario para el contratista acreditar su solvencia por los medios que se indican de conformidad con lo establecido el Anexo I- apartado 4 del PCAP que regula la presente contratación”.

Asimismo, el artículo 90 de la LCSP, relativo a la “solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios”, establece en su apartado 2, invocado por la recurrente en primer lugar establece 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.*”

Y el artículo 74.2 de la norma contractual dispone que “*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*”; estableciéndose, asimismo, en el artículo 116.4 c) que “*En el expediente se justificará adecuadamente: (...) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera (...).*”

De este modo, y como este Tribunal ha tenido ocasión de manifestar en anteriores pronunciamientos (véase la Resolución 97/2021, de 18 de marzo) el legislador contractual impone a los órganos de contratación el establecimiento en los pliegos de los requisitos mínimos de solvencia que deban reunir los empresarios, debiendo cuidar aquellos su vinculación al objeto del contrato y su proporcionalidad al mismo, así como justificar adecuadamente la elección que efectúen en el expediente de contratación. La justificación del criterio de solvencia es, pues, fundamental porque garantiza los principios básicos de la contratación pública relativos al libre acceso, igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad (artículos 1 y 132 de la LCSP), a la vez que evita posibles impugnaciones derivadas del desconocimiento de las razones que fundamentan el criterio de solvencia elegido.

Asimismo, en el caso de los contratos de servicios, al tratarse esta de la naturaleza del aquí enjuiciado, el legislador ha querido suplir la eventual omisión en los pliegos de la indicación de los medios y valores mínimos de solvencia técnica disponiendo que, en tal caso, la misma se acreditará mediante la relación de los principales servicios



efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza a los que son objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato. Traemos a colación este extremo en la medida que en el presente recurso la recurrente centra su argumentación tomando como punto de comparación el último inciso del artículo 90.2 de la LCSP y el parámetro legal del 70 % de la anualidad media en defecto de fijación de la solvencia en los pliegos.

Ahora bien, no es este el supuesto que aquí acontece. En el caso examinado, los pliegos impugnados sí establecen un requisito de solvencia técnica mínimo del 30% de la anualidad media, y lo que viene a denunciar la recurrente no es la falta de proporcionalidad de aquel ni el carácter restrictivo para la concurrencia (lo que a priori resultaría obvio ya que frente a la anterior licitación se reduce el porcentaje de solvencia técnica exigido) sino únicamente un aspecto puramente formal, pues así lo indica expresamente en su recurso, alegando que los pliegos no cumplen las exigencias formales previstas en la LCSP y denunciando la falta de justificación adecuada en el expediente de la reducción en el umbral elegido (frente a la anterior licitación en la que participó) en la medida que pudiera no satisfacer la finalidad real de toda licitación, que el servicio público objeto de la misma sea prestado por el contratista con mayor capacitación para ello. Desde esta premisa, la recurrente solicita que la solvencia técnica o profesional se sitúe *“en un porcentaje adecuado a la coyuntura contractual en la que nos encontramos; o bien justificando adecuadamente los motivos que llevan al órgano de contratación a establecer el citado porcentaje del 30%”* (sic).

En el supuesto que analizamos, a la vista de los términos en que la recurrente ha planteado el debate, la impugnación basada en la falta de motivación de los criterios de solvencia no está soportada por un interés real sino que obedece únicamente a un criterio puramente formalista, habida cuenta que, frente a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de fijar los criterios de selección de las empresas y los límites de esa facultad decisoria, concretados en la necesidad de respetar los principios de proporcionalidad y adecuación al objeto e importe contractuales, lo único que plantea la recurrente es que se adecue la solvencia exigida *“a la coyuntura contractual actual”* o que se corrija la proporción exigida sin denunciar el carácter desproporcionado de la solvencia exigida (por inferior en este caso) o una supuesta falta de vinculación con el objeto del contrato.

Así las cosas, conforme a la documentación remitida por el órgano de contratación, hemos de advertir que la justificación de la elección del criterio de solvencia no obra ni en la memoria justificativa (que parcialmente hemos transcrito con anterioridad y que se incluye en las páginas 8 a 32 del expediente administrativo, EA) ni tampoco en el clausulado del PCAP, ni en el PPT. Esto es, nada se dice sobre la elección de los criterios de solvencia técnica o profesional y económica y financiera, más allá de la propia remisión que se efectúa en la citada memoria al apartado correspondiente del anexo I del PCAP. Es en el informe al recurso donde el órgano sí justifica la reducción del umbral de solvencia técnica frente a la anterior licitación en el hecho de que esta quedó desierta e invocando la apertura a una mayor de concurrencia de empresas que puedan llevar a buen término dicha licitación sin poner en riesgo la prestación del contrato, y manifiesta que el porcentaje del 30% exigido es suficiente a los efectos de garantizar conocimiento y experiencia técnica para una prestación correcta del servicio objeto del contrato.

La discrecionalidad del órgano de contratación en la conformación de la prestación y en la elección del criterio de solvencia técnica -argumento utilizado en el informe al recurso para defender la legalidad del criterio de solvencia técnica impugnado- no puede erigirse en principio en genérico argumento de defensa para el poder adjudicador, pues precisamente la motivación de la decisión discrecional es lo que permite efectuar su control, para de este modo evitar que se pase de lo discrecional a lo arbitrario, y desde esta premisa, resulta incuestionable que dicha justificación debiera haberse incorporado al expediente como ya hemos indicado.

Ahora bien, atendidas las circunstancias del caso concreto, y visto que el requisito de solvencia técnica exigido no



es elevado sino todo lo contrario, garantiza una mayor concurrencia con salvaguarda de los principios básicos de la contratación pública. Consideramos, además, que estamos ante un recurso carente de argumentos en cuanto a la defensa de la falta de idoneidad del porcentaje mínimo exigido en el supuesto concreto, de tal modo que, a pesar de la omisión formal en el expediente de la justificación del criterio de solvencia técnica exigido, dicha infracción no puede tener, insistimos, en el caso que nos ocupa, la trascendencia anulatoria de los pliegos que pretende la recurrente en la medida que la falta de justificación en el expediente no ha impedido alcanzar la finalidad del acto ni ha dado lugar a la indefensión de la recurrente. En este sentido, la falta de motivación o justificación que hubiera generado indefensión se hubiera producido en el caso de que los pliegos impugnados hubieran exigido un plus de solvencia limitativa de la concurrencia que sí hubiera debido justificarse adecuadamente en el expediente, que no es lo que sucede en el caso enjuiciado.

Por último, no puede prosperar la pretensión de la recurrente de que se corrija el umbral de solvencia técnica con relación a la licitación precedente porque corresponde al poder adjudicador la determinación y concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y técnica, así como de los medios admitidos para su acreditación, con el fin de garantizar el nivel adecuado de competencia y capacidad para el cumplimiento del contrato y asegurar el interés público (artículo 92 de la LCSP). Ello significa que en cada contrato se podrán establecer los requisitos y umbrales de solvencia que se consideren convenientes, siempre que se respeten los requisitos de sujeción al objeto del contrato, respeto al principio de proporcionalidad y a los límites generales del ejercicio de una potestad discrecional sin que el poder adjudicador tenga que estar condicionado por actuaciones precedentes.

De ahí que consideremos que procede, en los términos analizados, la desestimación del motivo.

II. El segundo motivo se refiere a la ambigüedad de los pliegos respecto de la exigencia de solvencia técnica o profesional del apartado 4 C. *SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL*.

La recurrente expone que pervive la misma ambigüedad que en los pliegos de la anterior licitación y que, aun cuando dicho extremo fue puesto de manifiesto por ella en el RCT 257/2024, no fue analizado por este Tribunal en la Resolución 309/2024, de 2 de agosto, en la medida que, en aquel recurso, la actual recurrente combatía su exclusión y había consentido los pliegos que, por ello, habían devenido firmes y consentidos.

El órgano de contratación invoca el artículo 58.3 de la Directiva 2014\24 de 26 de febrero, señalando que, con base en dicha previsión, es viable aplicar los criterios de solvencia individualmente a cada lote, lo que tiene su reflejo en el artículo 87 de la LCSP y que lo contrario podría conllevar un falseamiento de lo declarado en el DEUC y, por tanto, incurrir en causa de prohibición para contratar.

Pues bien, el Anexo I “*Características del contrato*” del PCAP prevé la división en lotes (3) del objeto del contrato, cada uno de los cuales, y según se relaciona en el Anexo I-A agrupa distintos centros docentes públicos de la provincia de Sevilla. Asimismo, el apartado 4 C “*Solvencia técnica o profesional*” del citado Anexo I señala -como medio de acreditación y criterio de solvencia técnica- lo siguiente: “*Relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario público o privado de los mismos.*”

Los servicios efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente de los mismos cuando la destinataria sea una entidad del sector público; cuando la destinataria sea una compradora privada, mediante un certificado expedido por esta o, a falta de este certificado, mediante una declaración de la persona licitadora.



Se exige que el importe anual acumulado sin incluir impuestos en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 30 % de su anualidad media, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato de los lotes a los que concurra.

Sistema para determinar que un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato: Aquellos trabajos o servicios cuyo CPV sea coincidente con los tres primeros dígitos de cualquiera de los CPV de esta licitación”.

En síntesis, la recurrente vuelve a esgrimir, como ya hiciera en el RCT 257/2024 interpuesto frente a la exclusión de su oferta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99.7 de la LCSP, los lotes constituyen contratos independientes entre sí, de modo que las ofertas deben valorarse individualmente para cada lote y no en función de los lotes a que se licita. En consonancia con ello considera que, del mismo modo que si a un licitador que decide concurrir a un lote se le exige que acredite la solvencia respecto de dicho lote individualmente, si decide el mismo licitador concurrir a tres lotes, se le debe exigir igualmente que acredite la solvencia respecto de cada uno de ellos individualmente.

La recurrente denuncia la ambigüedad de los pliegos, pero como ya dijéramos en la Resolución 309/2024 al abordar la misma cuestión, la dicción literal del PCAP es clara cuando se refiere a servicios de igual o similar naturaleza a los que constituyen el objeto del contrato de los lotes a los que concurra el licitador y no de cada concreto lote a que licite, y, por tanto, este Tribunal tampoco aprecia ahora la ambigüedad que denuncia la recurrente ni la falta de seguridad jurídica.

No puede acogerse la pretensión de la recurrente, que en el fondo lo que pretende es que la solvencia se exija respecto de cada lote individualmente, y no respecto del conjunto de los lotes a los que licite. Para ello, invoca los artículos 90.2 y 99.7 de la LCSP y del principio de igualdad de trato en apoyo de su pretensión.

El pliego exige claramente y sin ningún atisbo de ambigüedad “*que el importe anual acumulado sin incluir impuestos en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 30 % de su anualidad media, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato de los lotes a los que concurra*”, lo que implica que la solvencia técnica se ha de tener para el conjunto de los lotes a los que se licita, en la medida que la solvencia debe ostentarse respecto de todos los lotes a que se licite al tener la posibilidad de resultar adjudicataria de todos.

Consecuentemente con lo anterior, y por los motivos expuestos, consideramos que tampoco puede prosperar el segundo motivo de impugnación de la recurrente.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L.** contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «321/ISE/2024/SE Servicio de apoyo y asistencia escolar para alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes públicos de la provincia de Sevilla dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional» Expediente CONTR 2024 0000889293) promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación que fue acordada por este Tribunal mediante Resolución MC 123/2024 de 18 de octubre de 2024.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

