Recurso 56/2025
Resolución 112/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 27 de febrero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MATERIALES RONDÓN S.L.**, contra la resolución de adjudicación de 29 de enero de 2025 dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro de materiales para el mantenimiento de infraestructuras, edificios, instalaciones, parques y jardines del Ayuntamiento de Cantillana», (Expediente 2024/CTT_01/000006; 2025/OSE_01/000011), respecto de los lotes 1 a 7, convocado por el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 9 de agosto de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento. El 3 de septiembre se publicó una corrección de errores, y se publicaron en la referida plataforma de contratación los pliegos y demás documentación contractual, poniéndose a disposición de las personas interesadas a partir de dicha fecha. El 12 de septiembre se publica una corrección de los pliegos. El valor estimado del contrato asciende a 1.018.056,08 euros.

La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 29 de enero de 2025, se dictó resolución de adjudicación del citado contrato, respecto de los lotes 1 a 8. La citada resolución fue notificada a las entidades interesadas en la misma fecha de su dictado y publicada en el perfil de contratante el 30 de enero de 2025.

SEGUNDO. El 11 de febrero de 2025 tuvo entrada en el registro del órgano de contratación, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad MATERIALES RONDÓN S.L. (en adelante la recurrente) contra la citada resolución de adjudicación del contrato. Dicho recurso fue remitido por el órgano de contratación a este Tribunal el día 12 de febrero de 2025, sin la documentación necesaria para su tramitación y resolución conforme establece el segundo párrafo del artículo 56.2 de la LCSP.

Por la Secretaría del Tribunal el 14 de febrero de 2025 se requiere a la entidad recurrente para que subsane su escrito de recurso, en relación con los lotes que impugna y con el acto que recurre, lo que tuvo lugar por parte de dicha entidad el 18 de febrero de 2025.

Asimismo, el mismo día 14 de febrero de 2025, mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se solicita al órgano de contratación que aporte el informe sobre el recurso, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano en parte los días 18 y 19 de febrero, y previa petición el resto de la documentación se recibió forma completa el 21 de febrero de 2025.

Por último, la Secretaría del Tribunal el 19 de febrero de 2025 concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido las presentadas por las entidades SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L. y AUTOSERVICIO NUESTRA SEÑORA DE LA SOLEDAD 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 artículo 10.3 del 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.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, respecto de los lotes 1 a 6, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, sin perjuicio de lo que se analizará en la consideración primera del fundamento sexto de la presente resolución. En todo caso, no tiene la recurrente legitimación para el lote 7 al carecer de la condición de licitadora al no haber presentado oferta al mismo, y la eventual estimación del presente recurso en su integridad en ningún caso podría dar lugar a que la recurrente se alzase con la adjudicación del lote 7, desbordando así el alcance de la legitimación que otorga el citado artículo 48 de la LCSP, basado en la existencia de un interés propio y no abstracto o ajeno, hipotético ni eventual.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la resolución de adjudicación dictado en el seno de un procedimiento de licitación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Respecto de los lotes 1 a 6, expresa la recurrente su desacuerdo con el acto impugnado por tres motivos:

a) La entidad adjudicataria no cumpliría con el requisito de la solvencia económica, dado que *«su cifra de ventas de los años anteriores no supera una vez y media la suma de los lotes a los que se presenta y que consigue adjudicarse en primera instancia».*

b) En segundo lugar, expresa que el procedimiento no está configurado a efectos de la adjudicación a través de un sumatorio de precios unitarios, *«sino por la suma de la totalidad de Precio x Cantidad. Y es en base a la menor suma de esta columna por la cual se asigna al adjudicatario».*

c) En tercer lugar, impugna la valoración del criterio de adjudicación en el que se asigna 5 puntos a la entrega en menos de 1 hora y otros 5 puntos más con la entrega en menos de 24 horas a suministradores que tienen su domicilio y almacén suministrador a más de una hora de distancia de Cantillana, por lo que entiende que es imposible que puedan conseguir cumplir con este compromiso esta puntuación aquellos licitadores que no son de esta misma localidad, en concreto dos entidades: FERRETERÍA RAFA S.L. Y FERRETERÍA JERR, SUMINISTROS INDUSTRIALES S.L.

Asimismo, como se ha expuesto en el antecedente segundo, al ser deficiente el recurso presentado, en cuanto a la identificación de los lotes frente a los que concurría, y no siendo posible a simple vista deducir los mismos, se le requirió por la Secretaría del Tribunal para que lo aclarase, lo que ha sido contestado por la recurrente en los siguientes términos:

«Expongo como aclaración:

En primer lugar, en cuanto a la solicitud de valorar nuevamente la adjudicación en base a la suma de precios unitarios, me refiero los lotes a los que nuestra empresa Materiales Rondón S. L. se ha presentado en los lotes 1, 2, 3, 4, 5 y 6, puesto que todos estos se valoran en base al sumatorio precio por cantidad, y entendemos que no se ajusta a lo indicado en el pliego que hace referencia a la suma de precios unitarios.

En segundo lugar, en cuanto a la solicitud de excluir a Suministros la Vega por volumen de ventas, este licitador se presenta a los lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

Por tanto, consideramos que es esta la suma a partir de la cual hay que asumir el importe al que pretende acceder, y su cifra de ventas no cubre 1.5 veces el importe licitado por la suma de estos lotes.

En tercer lugar, respecto a la solicitud de nuestro anterior escrito, pretendemos que se reajuste la puntuación extra de entrega en tiempo inferior a 1 hora o 24 horas de los proveedores. Ferretería Rafa, se ve afectado en los lotes 1, 2, 3, 4, 5 y 7 y Ferretería Jerr afecta al lote 2».

2. Alegaciones del órgano de contratación.

1. En cuanto a la solvencia. El informe al recurso se remite a la cláusula octava del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y, a informes del interventor municipal en el que determina que en cuanto a

los lotes 1, 3, 4, 5 y 6, la entidad adjudicataria cumple con los requisitos de solvencia económica y financiera. Apela a la Disposición adicional segunda, apartado 7 (DA2ª.7) de la LCSP.

En este sentido en cuanto a la composición de la mesa, se alude que, en la misma, debe intervenir un interventor. Asimismo, analiza la pericia y competencias del interventor.

En cuanto a la solvencia económica y financiera parte expresando que la solvencia es un requisito de aptitud para contratar con el sector público (art. 65.1 LCSP). Alude a que el artículo 74 de la LCSP (exigencia de solvencia) determina que 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.

Expresa que el artículo 150.2 LCSP establece la obligación del licitador seleccionado de aportar *«la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad", entre la que se encuentra la relativa a que "cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos, en las condiciones que se establezcan en el pliego»* (art. 140.1.a.2º LCSP), siendo el artículo 11 del RGLCAP, aplicable por remisión del artículo 87.2 de la LCSP, el que exige la acreditación de la solvencia económica mediante las cuentas.

Alega que *«el alcance del significativo del concepto de "solvencia" viene recogido en el artículo 58 de la Directiva 2024/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/UE, que en su apartado 3º determina, en lo referido a la solvencia económica y financiera lo siguiente "Con respecto a la solvencia económica y financiera, los poderes adjudicadores podrán imponer requisitos que garanticen que los operadores económicos poseen la capacidad económica y financiera necesaria para ejecutar el contrato. Con este fin, los poderes adjudicadores podrán exigir, en particular, que los operadores económicos tengan determinado volumen de negocios anual mínimo, y, en concreto, determinado volumen de negocios mínimo en el ámbito al que se refiera el contrato. Además, podrán exigir que los operadores económicos faciliten información sobre sus cuentas anuales que muestre la ratio, por ejemplo, entre activo y pasivo. También podrán exigir un nivel adecuado de seguro de indemnización por riesgos profesionales.*

En definitiva, la solvencia de un operador económico no es sino su capacidad de ejecutar el contrato en los términos establecidos en los Pliegos. Los medios para acreditar la solvencia (arts. 86 a 91 LCSP), según la concreción que de los mismos haga el órgano de contratación (art. 92 LCSP) constituyen, por lo tanto, indicios de esa capacidad».

2. Precios unitarios. Sobre ello, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que la cláusula undécima del PCAP, en cuanto al criterio primero dice: *«CRITERIO 1. PRECIO UNITARIO: Se cuantificará la oferta mediante la suma de los productos de los precios unitarios ofertados por las cantidades estimadas»*.

3. Plazo de entrega. En cuanto a dicho plazo, expresa el informe al recurso que en la cláusula undécima del PCAP, en cuanto al criterio segundo se dice literalmente lo siguiente: *«"(CRITERIO 2. DISMINUCIÓN DEL PLAZO DE ENTREGA: Se cuantificará la oferta mediante la reducción de los plazos de entrega (máximo 10 puntos). Para la valoración de las proposiciones se tendrá en cuenta el compromiso de entrega del material en máximo de 1 hora desde la petición del pedido (Puntuación 5 puntos), y la entrega de grandes cantidades de material en máximo de 24 horas desde la petición del pedido (Puntuación 5 puntos)".*

En el sobre B, en cuanto a incluir la proposición económica y documentación cuantificable de forma automática a presentar para la valoración del criterio, sólo es posible y da la opción de marcar (SI o NO) en cuanto a los plazos de

entrega previstos en el criterio 2 del PCAP, por ello, será la mesa la que determine la valoración de la proposición efectuada por los licitadores a través de su declaración y con los datos expuestos.

De acuerdo con lo establecido en la cláusula novena del PCAP, se indica expresamente que las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

En el caso que nos ocupa, ni los pliegos fueron impugnados en su momento, ni puede decirse, en modo alguno, que los mismos adolezcan, en este punto, de ninguna clase de oscuridad, error, contradicción, ni ninguna otra circunstancia que haga necesario hacer una excepción o reinterpretación de las exigencias económicas, en la forma exigida en los pliegos. Entendiendo, por tanto, que lo que pretende la recurrente es plantear una impugnación indirecta de los pliegos.».

Por ello, no puede entenderse como argumento de la empresa recurrente que exista un incumplimiento del pliego, abundando en la exclusión de sus competidores por incurrir en una supuesta causa de no valoración.

3. Alegaciones de las entidades interesadas.

Como se ha expuesto en el antecedente segundo, las entidades SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L. y AUTOSERVICIO NUESTRA SEÑORA DE LA SOLEDAD S.L. han presentado alegaciones al recurso interpuesto, en ambos casos fuera del plazo establecido para ello. En efecto, el primer párrafo del artículo 56.3 de la LCSP dispone en lo que aquí concierne que *«dentro de los cinco días hábiles siguientes a la interposición, el órgano competente para la resolución del recurso dará traslado del mismo a los restantes interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, que deberán presentarse necesariamente, en el registro del órgano competente para la resolución del recurso»*. (el subrayado es nuestro)

En este sentido, teniendo en cuenta como asimismo se ha indicado en el antecedente segundo, que este Tribunal a través de su Secretaría dio traslado del recurso a las restantes personas interesadas el 14 de febrero de 2025, por lo que el plazo de formulación de alegaciones finalizó el pasado 21 de febrero de 2025, y las alegaciones de las citadas entidades fueron recibidas en el registro de este Tribunal con fecha posterior, y por tanto fuera del plazo establecido para ello.

No obstante, lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 73.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de aplicación por mor de lo expresado en el artículo 56.1 de la LCSP, que dispone que *«A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente. No obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo»*. (el subrayado es nuestro). Y teniendo en cuenta que a fecha de la notificación de la presente resolución este Órgano no se ha pronunciado sobre el decaimiento del trámite de alegaciones formulado por dichas entidades, las mismas han de ser admitidas.

3.1. Alegaciones de la entidad AUTOSERVICIO NUESTRA SEÑORA DE LA SOLEDAD S.L.

Dicha entidad en su escrito de alegaciones al recurso se adhiere al mismo, solicitando que declare la nulidad de la adjudicación realizada a favor de la empresa SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L. y que se ordene

retrotraer las actuaciones al momento de valoración de las ofertas, excluyendo la presentada por dicha empresa, por incurrir en valores anormales o desproporcionados no justificados adecuadamente.

Al respecto, ha de acudirse al artículo 56.3 de la LCSP que dispone que, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la interposición, el órgano competente para la resolución del recurso dará traslado del mismo a las restantes personas interesadas, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. En este sentido, el escrito presentado por dicha entidad AUTOSERVICIO NUESTRA SEÑORA DE LA SOLEDAD S.L. se ubica dentro de un procedimiento ya iniciado, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la recurrente, y su finalidad procesal es la de conocimiento como parte interesada y, en su caso, oposición a los alegatos de aquel, sin que en dicho procedimiento esté prevista la posibilidad de adhesión al recurso, ni de formular pretensiones no planteadas en el mismo, dado que ello supondría para las personas interesadas la posibilidad -no contemplada legalmente- de ampliación del plazo de interposición del recurso. Por todo ello, este Tribunal no tendrá en cuenta las manifestaciones realizadas en el referido escrito de AUTOSERVICIO NUESTRA SEÑORA DE LA SOLEDAD S.L. como alegaciones del procedimiento instruido para la resolución del presente recurso especial. En sentido similar se ha pronunciado este Tribunal, entre otras muchas, en sus Resoluciones 113/2022 y 114/2022, ambas de 11 de febrero, en la 517/2023 de 20 de octubre y en la 258/2024 de 28 de junio.

3.2. Alegaciones de la entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L.

La citada entidad se opone a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, y debido a su extensión, aquí se dan por reproducidos. En síntesis, basa su oposición al recurso en que cumple con la solvencia económica y financiera exigida y en que la recurrente en el resto de los motivos tergiversa lo recogido en los pliegos.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre la legitimación ad causam de la entidad recurrente respecto de la pretensión de exclusión de la oferta de la empresa SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L.

Como se ha expuesto en el fundamento de derecho segundo, ostenta la recurrente legitimación *ad procesum* para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, respecto de los lotes 1 a 6, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

Dicho artículo 48 de la LCSP, en lo que aquí concierne dispone que *«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 (...)»*.

Al respecto, en diversas resoluciones de este Tribunal (entre otras, Resoluciones 82/2017 de 28 de abril, 331/2018 de 27 de noviembre, 337/2018 de 30 de noviembre, 342/2018 de 11 de diciembre, 419/2019 de 13 de diciembre, 25/2020 de 30 de enero, 172/2020 de 1 de junio, 234/2021 de 10 de junio, 122/2022 de 18 de febrero, 399/2023 de 11 de agosto, 581/2023 de 24 de noviembre y 441/2024 de 9 de octubre) se ha analizado el concepto de interés legítimo y por ende, la legitimación activa para la interposición del recurso. En ellas se señalaba, con invocación de doctrina del Tribunal Supremo, que la legitimación activa comporta que la anulación del acto impugnado produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto y presupone 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 esfera jurídica de quien alega su legitimación.

Sobre esta base jurisprudencial, debe señalarse que siendo el acto impugnado la adjudicación, el interés legítimo de la recurrente en la interposición del recurso solo podrá admitirse si la eventual estimación de sus pretensiones condujera finalmente a la adjudicación a su favor del presente contrato, respecto de los lotes 1 a 6. En consecuencia, si la recurrente no puede resultar en modo alguno adjudicataria de esos lotes, con el recurso no obtendría beneficio inmediato, más allá de la satisfacción moral de que se admitan sus pretensiones, por lo que procedería la inadmisión del mismo por falta de legitimación de aquella.

En el presente supuesto, como se ha expuesto en el fundamento anterior la recurrente se alza contra la resolución de adjudicación solicitando a este Tribunal que acuerde la exclusión de la oferta de la adjudicataria, argumentando que no acredita la solvencia económica y financiera. En este sentido, ha de ponerse de manifiesto que, conforme a la resolución de 29 de enero de 2025 de adjudicación del contrato, la entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L. ha resultado adjudicataria de los lotes 1, 3, 4, 5 y 6 (en adelante la adjudicataria de dichos lotes), siendo excluida del lote 2. Además, en el lote 6 la recurrente ha quedado clasificada en cuarto lugar, por lo que la eventual exclusión de la citada entidad adjudicataria de dicho lote en nada beneficiaría a la recurrente que seguiría sin poder ser adjudicataria del citado lote 6.

En consecuencia, la eventual estimación del primer motivo de recurso relativo a la pretensión de exclusión de dicha entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L., respecto de los lotes 2 y 6, en ningún caso podría dar lugar a que la recurrente se alzase con la adjudicación del contrato respecto de los citados lotes, por lo que no obtendría respecto a ello beneficio alguno, pues ella seguiría sin ser adjudicataria del contrato que ahora se examina, respecto de dichos lotes, desbordando así el alcance de la legitimación que otorga el artículo 48 de la LCSP, basado en la existencia de un interés propio y no abstracto o ajeno, hipotético ni eventual.

Y ello por cuanto en materia contractual la posibilidad de interponer el recurso especial va ligada al interés legítimo en los términos del citado artículo 48 de la LCSP, sin que quepa el reconocimiento de una acción popular que habilite para intervenir en cualesquiera cuestiones sin más interés que el meramente abstracto en defensa de la legalidad (v.g., entre otras, las Resoluciones 154/2023, de 3 de marzo, 239/2023, de 5 de mayo y 581/2023, de 24 de noviembre, de este Tribunal).

En consecuencia, se aprecia causa de inadmisión de la pretensión del recurso de exclusión de la oferta a los lotes 2 y 6 de la entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 b) de la LCSP, por falta de legitimación *ad causam* de la entidad recurrente a dichos lotes 2 y 6.

Segunda. Sobre la pretensión de la recurrente de exclusión de la oferta de la entidad adjudicataria a los lotes 1, 3, 4 y 5.

Como se ha expuesto, la recurrente entiende que la entidad adjudicataria de los lotes 1, 3, 4, 5 y 6 no cumple con el requisito de solvencia económica y financiera, puesto que su cifra de ventas no supera una vez y media la suma de los lotes del 1 al 7 a los que se presenta.

Al respecto, en lo que aquí concierne, de conformidad con el apartado 1.a) del artículo 87 de la LCSP cuando la solvencia económica y financiera de la persona empresaria haya de acreditarse mediante el volumen anual de negocios, con carácter general en los supuestos en que el contrato se divida en lotes la exigencia y acreditación

de la solvencia económica y financiera ha de estar referida a los lotes a los que se licita, salvo que de los pliegos pueda interpretarse otra cosa teniendo en cuenta que éstos han sido consentidos por todas las partes.

En este sentido, el apartado 2 de la cláusula octava del PCAP, relativo a la solvencia de la persona empresaria señala respecto a la económica y financiera, que deberá ser acreditada de la siguiente forma:

«Acreditar documentalmente un volumen anual de negocios en el ámbito del objeto del contrato que, 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 deberá ser, al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado de lote por el que licite.

Para las empresas de nueva creación solamente se tendrá en cuenta el periodo a partir del cual se inicia la actividad, debiendo guardarse, no obstante, la debida proporcionalidad conforme al mínimo establecido.

El volumen anual de negocios del licitador o candidato se acreditará por medio de las cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en dicho registro, y en caso contrario, por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados ante el Registro Mercantil.». (el subrayado es nuestro)

Pues bien, el PCAP no es claro pues parece señalar que la solvencia económica y financiera se ha de acreditar respecto a cada uno de los lotes a los que se licite, sin expresar que si fueran varios deberían ser sumativos, con expresiones tales como al lote o lotes a los que se licite o similares. En este sentido, la interpretación de la solvencia económica y financiera más razonable y proporcionada en este supuesto en concreto es la entender que ha de acreditarse respecto a cada uno de los lotes a los que se licite y no al conjunto de todos ellos, y ello por las siguientes razones:

1. Estamos ante un contrato de suministro de tracto sucesivo, cuyo objeto son la adquisición de los materiales necesarios para poder realizar los trabajos que a diario surgen en el mantenimiento tanto de infraestructuras municipales, como de colegios y de edificios municipales, así como la necesidad de realizar instalaciones tanto temporales como definitivas, y atender las necesidades de los trabajos en parques y jardines municipales. En concreto se trata de la compra de materiales de construcción, de ferretería, de instalaciones eléctricas, de fontanería, de jardinería, de limpieza y químicos, de pintura y de alquiler de maquinaria auxiliar, en el que la oferta ha de presentarse mediante la suma de los importes de los precios unitarios de los productos ofertados durante un año que es el plazo de ejecución del contrato.

Ello supone que las cantidades que tiene que aportar la adjudicataria hasta que el órgano de contratación le abone el precio por los productos que se le vayan demandando, no son muy significativas no siendo necesaria solvencias económicas y financieras demasiado altas.

2. En la configuración del contrato que se examina, sin que este Tribunal la prejuzgue, se estable una duración del mismo de un año con la posibilidad de prórroga de hasta otros tres años más, lo que supone un valor estimado del contrato absolutamente desproporcionado con respecto al presupuesto base de licitación. En concreto, tomando como ejemplo el lote 2, éste tiene un valor estimado de 441.515,60 euros para un presupuesto base de licitación de solo 110.378,90 euros, lo que resulta sin duda desproporcionado. Si a ello se le suma que conforme al PCAP para acreditar la solvencia económica y financiera, el volumen anual de negocios en el ámbito del objeto del contrato deberá ser, al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado del lote por el que licite,

en el caso del licitado lote 2 dicho volumen ha de se al menos de 662.273,40 euros. Así las cosas, si se tiene en cuenta el conjunto de los ocho lotes que forman el contrato para un presupuesto base de licitación de 254.514,02 euros habría que acreditar un volumen anual de negocios de al menos 1.527.084,12 euros, lo que resulta sin duda desproporcionado.

3. Tal interpretación de la solvencia económica y financiera no es solo más razonable y proporcionada, sino que es conforme con la doctrina del principio antiformalista, recogido ampliamente por la jurisprudencia, y acorde con el principio de concurrencia y el de selección de la oferta económicamente más ventajosa, de tal suerte que siendo la exclusión de las ofertas la opción más gravosa para las licitadoras solo debe adoptarse si no existe otra en aras de una mayor concurrencia.

4. Como corolario de lo anterior, ha de hacerse referencia al principio de proporcionalidad asentado por la jurisprudencia europea -Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08)- y elevado a rango de principio de la contratación en el artículo 18 de la Directiva 2014/24/ UE, que exige que los actos de los poderes adjudicadores no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiéndose entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (v.g. Resoluciones de este Tribunal 323/2016, de 15 de diciembre y 172/2019, de 17 de enero, y 213/2020, de 18 de junio, entre otras). Asimismo, el principio resulta de alcance legal en la LCSP, toda vez que el artículo 132 de la misma dispone que *«Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad»*.

5. Tal y como se ha indicado anteriormente, el PCAP no es claro en cuanto a la acreditación de la solvencia económica y financiera, por lo que cabe señalar, como es doctrina de este Tribunal, que la oscuridad o ambigüedad de los pliegos no puede perjudicar a las entidades licitadoras, debiendo evitarse exclusiones indeseadas con base en unos pliegos que adolecen de claridad y precisión y han podido llevar a confusión. Así lo viene reconociendo este Tribunal en sus resoluciones; por todas, la Resolución 128/2015, de 7 de abril, en la que se anuló el acuerdo de exclusión de una oferta señalando que las cláusulas de los pliegos deben ser claras y precisas y no deben generar confusión a las entidades licitadoras a la hora de formular sus ofertas.

6. Por último, esta interpretación de la acreditación de la solvencia económica y financiera es la que realiza la mesa de contratación, en concreto el interventor municipal, y a la postre el órgano de contratación redactor de los pliegos en la resolución de adjudicación del contrato.

En definitiva, con base en las consideraciones realizadas, la interpretación de la solvencia económica y financiera más razonable y proporcionada, en este supuesto en concreto, es la de entender que ha de acreditarse respecto a cada uno de los lotes a los que se licite y no al conjunto de todos ellos, y ello por las razones expuestas anteriormente.

Procede, pues, desestimar el presente motivo del recurso en el que se denuncia que la oferta de la entidad adjudicataria a los lotes 1, 3, 4 y 5 debe ser excluida.

Tercera. Sobre la denuncia de la recurrente de que la valoración de las ofertas no se hace por el sumatorio de precios unitarios como recoge el pliego, respecto a los lotes 1 al 6.

Como se ha expuesto en el fundamento anterior, expresa la entidad recurrente que el PCAP, no está configurado a efectos de la adjudicación a través de un sumatorio de precios unitarios, *«sino por la suma de la totalidad de Precio x Cantidad. Y es en base a la menor suma de esta columna por la cual se asigna al adjudicatario»*.

En este sentido, el PCAP, en cuanto al criterio primero expresa lo siguiente: «*CRITERIO 1. PRECIO UNITARIO: Se cuantificará la oferta mediante la suma de los productos de los precios unitarios ofertados por las cantidades estimadas»*.

Al respecto cumple decir, que no se motiva nada más por parte de la entidad recurrente, de tal modo que sin decirlo parece que se ha sostenido una interpretación contraria a los pliegos, en cuanto a la valoración del criterio. Falta pues, en el recurso la más elemental fundamentación o motivación que permita sustentar las afirmaciones contenidas en el escrito de impugnación.

Sobre ello, no puede este Tribunal suplir a la recurrente en su deber de motivación del recurso construyendo una argumentación que solo corresponde a quien impugna una decisión del poder adjudicador. Como se señalaba en la Resolución 302/2020 de 10 de septiembre, de este Tribunal: *«El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre»*.

En todo caso, el criterio 1 es claro cuando afirma que *«Se cuantificará la oferta mediante la suma de los productos de los precios unitarios ofertados por las cantidades estimadas»*, esto es la oferta de cada entidad licitadora sería el sumatorio de cada uno de los precios unitarios ofertados multiplicados por las cantidades estimadas para cada uno de dichos precios.

Procede, pues, desestimar en los términos expuestos el motivo de recurso analizado en la presente consideración.

Cuarta. Sobre la denuncia de la recurrente de que los plazos de entrega ofertados por determinadas entidades licitadoras son de imposible cumplimiento.

Igualmente como se ha reproducido anteriormente, respecto de las entidades FERRETERÍA RAFA S.L. (lotes 1 a 7) y FERRETERÍA JERR SUMINISTROS INDUSTRIALES S.L. (lote 2), la recurrente señala que se valora con 5 puntos la entrega en menos de 1 hora y otros 5 puntos con la entrega en menos de 24 horas a las distintas licitadoras que tienen su domicilio y almacén suministrador a más de una hora de distancia de Cantillana, tras lo cual afirma que es imposible que puedan conseguir cumplir con este compromiso quienes no son de dicha localidad.

Al respecto, dispone el criterio controvertido lo siguiente: *«CRITERIO 2. DISMINUCIÓN DEL PLAZO DE ENTREGA: Se cuantificará la oferta mediante la reducción de los plazos de entrega (máximo 10 puntos). Para la valoración de las proposiciones se tendrá en cuenta el compromiso de entrega del material en máximo 1 hora desde la petición del pedido (Puntuación 5 puntos), y la entrega de grandes cantidades de material en máximo 24 horas desde la petición del pedido (Puntuación 5 puntos).»*.

Pues bien, lo primero que ha de ponerse de manifiesto es que nada dice la redacción del criterio sobre la necesidad o no de que la entidad licitadora haya de tener su domicilio y almacén distribuidor ni en Cantillana ni en ningún otro lugar. En todo caso, y sin entrar a analizar la posible falta de legitimación de la recurrente respecto

a algunos de los lotes a que hace referencia, lo cierto es que las entidades licitadoras se encuentran vinculadas al cumplimiento de sus ofertas, en los estrictos términos en los que éstas hubieran sido formuladas y valoradas inicialmente, sin autorizarles a su posterior modificación.

En este sentido, no nos encontramos, con las evidencias que existe en la oferta presentada y conforme a los pliegos, ante una oferta inadmisible o potencialmente excluible, sino ante una oferta válida que se justifica en sus propios términos, sin que pueda afirmase que se va a quebrantar el principio de vinculación de toda entidad licitadora a las condiciones de su oferta, correspondiendo al responsable del contrato en fase de supervisión y ejecución del contrato adoptar las medidas y dictar las instrucciones necesarias a fin de asegurar la correcta realización de la prestación conforme a las previsiones del pliego. Sobre ello, si bien es cierto que no existe a priori ninguna limitación en el pliego para poder ofertar dicho criterio, no es menos cierto que los pliegos están consentidos y son lex contractus conforme al artículo 139.1 LCSP.

Al respecto, se ha indicar lo expuesto por este Tribunal en multitud de ocasiones en relación a los incumplimientos de los requisitos o exigencias recogidas en los pliegos, en el sentido de que éstos no pueden presumirse "*ab initio*", pudiendo únicamente verificarse en la fase de ejecución del contrato sin que sea razonable adivinar ni presumir que la entidad licitadora, que ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a las condiciones previstas en los pliegos, vaya a incumplirlo, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se van a producir tales incumplimientos (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal 147/2020, 258/2020, 388/2021, 520/2021, 623/2022, 104/2023, 181/2023, 189/2023, 421/2023, 457/2023, 559/2023, 209/2024, 359/2024 y 643/2024), circunstancias que no concurren en el supuesto examinado. En cualquier caso, como se ha indicado, corresponderá al responsable de los trabajos supervisar y adoptar las medidas oportunas con el fin de asegurar la correcta ejecución del contrato y su adecuación a las previsiones contenidas en los pliegos.

A mayor abundamiento, la consideración de la reducción del plazo de ejecución contractual como criterio de adjudicación es una cuestión que puede ser controvertida, por cuanto la ampliación injustificada de dicho plazo, en fase de ejecución, vendría a desvirtuar el resultado de la licitación y el objetivo de la selección de la oferta con mejor relación calidad-precio. A efectos ilustrativos el incumplimiento del plazo de ejecución contractual ofrecido por la persona contratista ha sido objeto de estudio en el ámbito de la jurisprudencia comunitaria, siendo estos casos objeto de reproche cuando este comportamiento camufla una modificación de facto de los términos de la adjudicación del contrato (sentencia del TJUE de 7 de diciembre de 2023, en los asuntos acumulados C 441/22 y C 443/22). No obstante, como se ha expuesto y reiterado en el presente supuesto, ésta es una cuestión desplazada al ámbito de la ejecución del contrato.

Procede, pues, desestimar en los términos expuestos el motivo analizado en la presente consideración y con él el recurso interpuesto.

Por todo ello, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MATERIALES RONDÓN S.L.**, contra la resolución de adjudicación de 29 de enero de 2025 dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro de materiales para el mantenimiento de infraestructuras, edificios, instalaciones, parques y jardines del Ayuntamiento de Cantillana», (Expediente 2024/CTT_01/000006; 2025/OSE_01/000011), respecto de los lotes 1 a 6, convocado por el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla), e

inadmitirlo respecto del lote 7 y de los lotes 2 y 6 éstos últimos en cuanto a la pretensión de exclusión de la oferta de la entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto de los lotes 1 a 7.

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.