

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 20 de febrero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil AMENTIA SOLUCIONES, S.L, contra la Orden de adjudicación del Lote 2, del contrato de servicios denominado “*Campaña de actividades recreativas y de ocio dirigidas a institutos de educación secundaria y asimilables, centros de educación especial y centros ocupacionales, de formación y orientación laboral en el año 2025 de la Comunidad de Madrid (3 lotes)*”, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, con número de expediente 042/2025 (A/SER-031070/2024), este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el 25 de septiembre de 2024 en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en tres lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 568.562,66 euros y su plazo de duración será de doce meses.

A la presente licitación se presentaron cuatro licitadores, entre ellos, la recurrente, que presenta oferta a los Lotes 2 y 3.

Al lote impugnado presentan oferta dos licitadores: la recurrente y la adjudicataria.

Segundo. - En sesión celebrada por la Mesa de contratación en fecha 9 de octubre de 2024, se da cuenta de la presentación de las siguientes ofertas a la licitación y se procede a la apertura del sobre electrónico 1 y a su calificación, resultando admitidas todas ellas:

Nombre/Razón Social	Nº de Registro	Fecha de recepción
- FED. MADRILEÑA DE PIRAGÜISMO	58/292994.9/24	07.10.2024
- ASOC. DEPORTIVO CULTURAL BLUEMOUNTAIN	58/298938.9/24	07.10.2024
- ASOC.PARA LA INVEST. E INTEG. DE LA SALUD	58/298967.9/24	07.10.2024
- ASOC DEPORTIVO CULTURAL BLUEMOUNTAIN	58/299004.9/24	07.10.2024
- AMENTIA SOLUCIONES SL	58/299061.9/24	07.10.2024
- ASOC DEPORTIVO CULTURAL BLUEMOUNTAIN	58/299107.9/24	07.10.2024

Tras los correspondientes actos celebrados por la Mesa para la apertura de los sobres electrónicos números 2 y 3 y su valoración, se adjudica el Lote 2 mediante Orden número 3777/2024, de 26 de diciembre, en favor de la ASOCIACIÓN DEPORTIVO CULTURAL BLUEMOUNTAIN.

Tercero. - El 17 de enero de 2025 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de AMENTIA

SOLUCIONES, S.L., en el que solicita la nulidad de la adjudicación del Lote 2, así como la exclusión de la oferta de la adjudicataria de dicho lote.

El 27 de enero de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de 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 (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado se ha presentado escrito de alegaciones por parte de la ASOCIACIÓN DEPORTIVO CULTURAL BLUEMOUNTAIN.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador que ostenta el segundo lugar en la clasificación de ofertas y que pretende la nulidad de la adjudicación efectuada, por tanto, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del*

recurso” (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma. El acto impugnado fue adoptado el 26 de diciembre de 2024 y notificado el 27 de diciembre de 2024, y el recurso fue interpuesto, en este Tribunal, el 17 de enero de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la Orden de adjudicación del Lote 2, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

El fondo del asunto se circunscribe al análisis de la posible vulneración del principio de proposición única y del cumplimiento de la acreditación de la solvencia económica por parte de la adjudicataria.

1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene la recurrente que, como queda documentado en el acta de reunión celebrada por la Mesa de Contratación el 9 de octubre de 2024, así como en el Certificado de Presentación de Proposiciones emitido por el Jefe de División de Contratación, el licitador ASOCIACIÓN DEPORTIVO CULTURAL BLUEMOUNTAIN, concurriendo a dos de los lotes, presentó tres ofertas a la licitación, con distinto número de registro, lo cual, a su juicio, resulta incompatible con lo preceptuado en el artículo 139.3 de la LCSP que estipula que *“cada licitador no podrá presentar más de una proposición”* y que *“la infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas”*.

Por esta razón entiende que las ofertas del licitador BLUEMOUNTAIN deberían resultar excluidas.

Asimismo, señala que la solvencia económico financiera acreditada por BLUEMOUNTAIN resulta insuficiente para satisfacer los requisitos de la cláusula 7 del PCAP. Y ello porque presentó oferta a los Lotes 2 y 3, disponiendo la referida cláusula que cuando el licitador se presente a más de un lote, el importe referido al año de mayor ejecución deberá corresponderse con el de las sumas de la base imponible de los dos lotes a los que licite, que para el Lote 2 asciende, según pliego, a 163.323,62 euros, y para el Lote 3 a 39.765,26 euros.

Por ello entiende la recurrente que, ascendiendo la suma del volumen de solvencia económico y financiera para los lotes 2 y 3 a 203.088,88 euros, el año de mayor cifra de negocio acreditado por el adjudicatario que ascendía a 175.807,77 euros, resulta insuficiente.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Aclara el órgano de contratación en su informe al recurso que, como figura en el certificado de ofertas presentadas, la asociación BLUEMONTAIN presentó tres ofertas con tres números de registro distintos, correspondiendo el número 58/298938.9/24 a la oferta para el lote 2, y los números de registro 58/299004.9/24 y 58/299107.9/24, a la oferta del licitador para el lote 3.

Y entiende que, habiendo sido objeto de impugnación por parte de la recurrente la adjudicación del lote 2, al que sólo se presentó una oferta por parte de BLUEMOUNTAIN, no puede acogerse la pretensión de la recurrente de duplicidad de ofertas para el lote impugnado, aclarando a su vez que tampoco existe duplicidad para el lote 3, pues ambas ofertas eran idénticas.

En lo concerniente a la alegada insuficiencia de la solvencia económica acreditada por BLUEMOUNTAIN para ser adjudicataria del Lote 2 del contrato, entiende el órgano

de contratación que sólo a los propuestos adjudicatarios en cada uno de los lotes se les solicitará que acrediten, entre otros extremos, el cumplimiento de la solvencia económica y técnica, como viene expresamente regulado en el artículo 150.2 de la LCSP y en la cláusula 15 del PCAP.

A su juicio, carece de sentido solicitar la solvencia de un lote a un licitador respecto del que no ha sido propuesto adjudicatario ni va a llevar a cabo su ejecución, reservándose la exigencia de acreditación de solvencia económica de forma acumulada para aquellos licitadores que resulten propuestos como adjudicatarios de varios lotes, lo cual no sucede en el caso de BLUEMOUNTAIN, que, presentándose a dos lotes, sólo ha resultado adjudicataria del Lote 2, resultando su cifra de negocios por importe de 175.807,77 euros para 2023, suficiente para acreditar su solvencia económica.

Aclara que solicitar la solvencia de forma acumulada tiene la finalidad de demostrar al órgano de contratación que las empresas adjudicatarias de varios lotes tienen la capacidad económica suficiente para ejecutar las prestaciones de cada uno de ellos teniendo en cuenta que se van a llevar a cabo al mismo tiempo, como señala el propio artículo 87 de la LCSP, siendo la interpretación contenida en resoluciones del TACRC números 1202/2021 y 859/2021 la de que *“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.”*

3. Alegaciones de los interesados

BLUEMOUNTAIN alega que la duplicidad de ofertas no se ha producido, que las dos ofertas presentadas para el Lote 2 eran idénticas y que esta circunstancia se debió a un error de la plataforma en el envío de la documentación, que implicó que no se obtuviera resguardo de presentación de la primera oferta, razón por la cual se decidió realizar un segundo envío a efectos de tener confirmación de que la documentación estaba correctamente entregada.

En relación a la solvencia económica, entiende que la cifra de negocios acreditada en el año 2023, por importe de 175.807,77 euros, cubre la cuantía del lote adjudicado, que según el PCAP asciende a 163.323,62 euros.

Ahora bien, por si se considerara necesario completar su solvencia, solicita se le otorgue plazo de subsanación a efectos de completarla con la de la empresa GLOBALCAMP, S.L., con quien, de acuerdo con el DEUC, pretendía integrar su solvencia, cubriendo la solvencia acumulada de ambos lotes.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes y, ante la contradicción existente entre lo alegado por el órgano de contratación y por el adjudicatario en cuanto al número de ofertas presentadas por BLUEMOUNTAIN al Lote 2 objeto de impugnación, este Tribunal ha procedido al examen de la documentación obrante en el expediente constatando que sólo existe una oferta de ese licitador para el Lote 2, la que se presentó con número de registro 58/298938.9/24, y dos ofertas idénticas para el Lote 3, por lo que no existiendo duplicidad de ofertas en el lote impugnado, se desestima este primer motivo de impugnación.

Entrando en la segunda de las pretensiones de la recurrente, referida a la insuficiencia de la solvencia económica, procede partir de la libertad de elección que otorga al órgano de contratación el artículo 86 de la LCSP para elegir, de entre los previstos en los artículos 87 a 91, los medios de acreditar la solvencia económica y financiera y técnica o profesional para un contrato.

Entre los medios previstos para acreditar la solvencia económica y financiera, se encuentra el volumen anual de negocio. En este sentido, el artículo 87 de la LCSP, invocado por el órgano de contratación, siguiendo lo dispuesto en el artículo 58 de la Directiva 2014/24/UE, recoge en su apartado 1.a) que la acreditación de la solvencia económica y financiera a través del volumen anual de negocios, podrá establecerse,

cuando un contrato se divida en lotes, por referencia a grupos de lotes en caso de que al adjudicatario se le adjudiquen varios lotes que deban ejecutarse al mismo tiempo.

Pues bien, el órgano de contratación ha establecido en la Cláusula 1, apartado 7.A) del PCAP lo siguiente:

“A) Acreditación de la solvencia económica y financiera: Se realizará por los medios previstos en el artículo 87.1.a) de la LCSP: “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.

Criterio de selección: El criterio para la acreditación de la solvencia económica y financiera será el volumen anual de negocios del licitador o candidato, que referido al año de mayor volumen de negocio de los tres últimos liquidados, deberá ser por un importe igual o superior al 75% del valor estimado del contrato del lote al que licite, conforme a los importes que se indican en el cuadro siguiente. Cuando el licitador se presente a más de un lote el importe referido al año de mayor ejecución deberá corresponderse con el de las sumas de la base imponible de los dos lotes a los que licite.

- Para el lote nº 1: 223.333,13 euros.

- Para el lote nº 2: 163.323,62 euros.

- Para el lote nº 3: 39.765,26 euros.

En caso de que el licitador opte por presentarse a todos o a alguno de los lotes, la cifra mínima a acreditar será igual o superior a la suma de los lotes a los que se presente.”

Por su parte, la Cláusula 15 del mismo pliego, bajo la rúbrica “*Acreditación de la capacidad para contratar*”, señala que, aceptada la propuesta de adjudicación de la Mesa por el órgano de contratación, se le requerirá al licitador propuesto la acreditación, entre otra documentación, de su solvencia de acuerdo con el apartado 7 de la cláusula 1.

De la lectura de los pliegos infiere este Tribunal que la solvencia requerida para participar en varios lotes, es la correspondiente a la acumulada a los lotes que se licita, siendo necesario poseer la solvencia exigida en los pliegos en relación a los lotes que se licita en la fase previa a la adjudicación del contrato.

Como señalábamos en nuestra Resolución 390/2023, de 26 de octubre:

“Es preciso recordar que el DEUC es una declaración responsable de la situación financiera, las capacidades y la idoneidad de las empresas para ejecutar el contrato al que presenten sus ofertas, siendo así que las declaraciones falsas pueden desembocar en una prohibición para contratar tal y como prescribe el artículo 71.1.e) de la LCSP “Haber incurrido en falsedad al efectuar la declaración responsable a que se refiere el artículo 140 o al facilitar cualesquiera otros datos relativos a su capacidad y solvencia, o haber incumplido, por causa que le sea imputable, la obligación de comunicar la información prevista en el artículo 82.4 y en el artículo 343.1”.

Por otro lado, no debemos olvidar que el artículo 140.3. de la LCSP permite que la mesa de contratación solicite a los licitadores que “presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato”.

Ahora bien, lo que aquí se discute es si, habiendo declarado el licitador a través de su DEUC poseer la solvencia económica exigida para los lotes a los que se presenta, lotes 2 y 3, mediante la integración de su solvencia con la de un tercero, debía acreditarla en relación a ambos lotes, cuando sólo resultó adjudicataria del Lote 2.

En este punto, el órgano de contratación invoca la Resolución del TACRC nº 859/2021, de 8 de julio. En ella se recoge lo siguiente:

“...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.

(...)

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.”

Comparte este Tribunal con el TACRC la interpretación que debe darse a los artículos 140 y 150.2 de la LCSP en cuanto a fases procedimentales distintas, lo cual debe además ponerse en relación con la regulación que hace el artículo 99 LCSP en su apartado 7 respecto a los contratos adjudicados por lotes, en el que se indica, cada lote constituirá un contrato, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato.

Ahora bien, no podemos olvidar que es doctrina asentada de este Tribunal y del resto de órganos encargados de la resolución de recursos especiales, la de que los pliegos, una vez firmes, son “*lex contractus*”, y vinculan tanto a los licitadores como al órgano de contratación, no pudiendo el órgano de contratación apartarse de su contenido en su aplicación a un licitador concreto sin vulnerar el principio de igualdad de trato respecto al resto. Y como ya hemos transcrito anteriormente, el órgano de contratación, recogió en los pliegos que se requerirá al licitador propuesto la acreditación, entre otra documentación, de su solvencia de acuerdo con el apartado 7 de la cláusula 1. Y en ese apartado se estipula sin ningún género de duda u oscuridad

que “*en el caso de que el licitador opte por presentarse a todos o a alguno de los lotes, la cifra mínima a acreditar será igual o superior a la suma de los lotes a los que se presente.*”

Por tanto, en caso de concurrir a varios lotes, como sucede en el caso de la recurrente, el importe de la solvencia económica financiera a acreditar, se exigía respecto de todos lotes a los cuales concurría el licitador, no únicamente respecto de aquellos lotes de los que pudiera resultar adjudicatario.

En consecuencia con lo anterior, asiste la razón al recurrente cuando entiende que debió requerirse al propuesto como adjudicatario del Lote 2, la acreditación de la solvencia económica conforme a lo estipulado en los pliegos, estimándose esta pretensión de forma parcial, pues no puede excluirse a BLUEMOUNTAIN sin la posibilidad de presentar aquello que no le fue requerido por el órgano de contratación.

Procede, por tanto, la estimación parcial del recurso presentado y la anulación del acuerdo impugnado.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil AMENTIA SOLUCIONES, S.L, contra la Orden de adjudicación del Lote 2, del contrato denominado “*Campaña de actividades recreativas y de ocio dirigidas a institutos de educación secundaria y asimilables, centros de educación especial y centros ocupacionales, de formación y orientación laboral en el año 2025 de la Comunidad de Madrid (3 lotes)*”, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, con número de expediente 042/2025 (A/SER-031070/2024), anulando la adjudicación efectuada.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL