

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

En Madrid, a 5 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U., contra el Decreto, de 15 de enero de 2026, de la Concejala Delegada en materia de contratación y compras del Ayuntamiento de Leganés, por el que se entiende retirada su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado *“Servicio de recogida selectiva y gestión de ropa usada y otros residuos textiles en el Municipio de Leganés”*, licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente 2024/0230, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado, el 26 de febrero de 2025, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, posteriormente rectificado el día 27 del mismo mes, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 168.680,08 euros y su plazo de duración

será de un año.

A la presente licitación se presentaron tres ofertas, entre ellas la de la recurrente.

Segundo. - Tramitado el procedimiento de licitación, la oferta de AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U. queda clasificada en primer lugar, por lo que se le requiere para que acredite el cumplimiento de los requisitos previos a la adjudicación del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150.2. de la LCSP.

Presentada por la recurrente la documentación requerida, y valorada la misma por la Mesa de Contratación, en la sesión celebrada el 17 de septiembre de 2025, concluye que la licitadora no acredita la solvencia económica según se exige en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) por lo que se acuerda:

“Que por el Área de Contratación se requiera a la empresa AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U., en trámite de subsanación de la documentación presentada, en particular la acreditación de solvencia económica en los términos exigidos en los pliegos de condiciones que regulan la presente contratación y especialmente cuentas anuales de la empresa licitadora”.

El Área de contratación realiza el requerimiento en los siguientes términos:

“-Solvencia económica en los términos exigidos en los pliegos de condiciones que regulan la presente contratación, conforme al Anexo I del PCAP, especialmente cuentas anuales desglosadas referidas al año de mayor volumen de negocio 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, donde se indique el importe neto de la cifra de negocios que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de los modelos reglamentarios de las cuentas anuales establecidas en la legislación mercantil.

- Justificante de su presentación en el registro mercantil de las cuentas anuales”.

La Mesa de Contratación, el 14 de enero de 2026, califica la documentación presentada por la recurrente concluyendo:

“Se observa que, en las cuentas anuales presentadas no se llega por la empresa

licitadora al importe mínimo exigido en la cifra de negocio exigida en el PCAP, en el apartado de solvencia económica.

Revisado el expediente se observa que no se incluye ningún otro medio de acreditación de solvencia económica en los PCAP para empresas de nueva creación, sí se indica en el caso de que se tratase de servicios profesionales no siendo este el caso”

En consecuencia, entiende retirada la oferta de AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U.

Mediante Decreto de fecha 15 de enero de 2026 de la Concejal Delegada en materia de contratación y compras del Ayuntamiento de Leganés, se entiende retirada la oferta de la recurrente y en consecuencia la excluye del procedimiento de licitación.

Tercero. - El 10 de febrero de 2026, AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U., presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal, el día 11 del mismo mes, solicitando el acceso al expediente de contratación y que se admita su oferta al procedimiento de licitación.

El 24 de febrero de 2026 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, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - 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. No se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido excluida del procedimiento de licitación. En consecuencia, *“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, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 15 de enero de 2026, practicada la notificación el día 21 del mismo mes, e interpuesto el recurso el 10 de febrero de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el Decreto por el que se excluye la oferta de la recurrente del procedimiento de licitación, 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.b) de la LCSP.

Quinto. - **Solicitud de acceso al expediente de contratación.**

Como cuestión previa es preciso analizar si procede conceder a la recurrente su solicitud de acceso al expediente de contratación.

1. Alegaciones de la recurrente.

Solicita la recurrente:

“el acceso íntegro al expediente del procedimiento 2024/0230, con puesta a disposición/copia de PCAP/CCEC y anexo de solvencia, requerimientos y constancias de notificación, actas íntegras de la Mesa (12-11-2025, 17-12-2025 y 14-01-2026), informes técnicos/jurídicos relativos a solvencia y documentación presentada por AIR en subsanación.”

La finalidad de esta solicitud, según alega, es comprobar la existencia de informes de valoración de solvencia, actas íntegras y el encaje exacto del requisito mínimo exigido en el PACP/CCEC.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Al respecto el órgano de contratación hace constar que dicho acceso no ha sido solicitado al Ayuntamiento de Leganés, con carácter previo a la interposición del recurso, no habiendo tenido constancia de la interposición del recurso hasta que éste ha sido comunicado por este Tribunal. No obstante, la documentación solicitada por dicha empresa (actas íntegras de mesa e informes técnicos) ha sido objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público para general conocimiento.

3. Consideraciones del Tribunal.

El acceso al expediente de contratación por los interesados se regula en el artículo 52 de la LCSP, como sigue:

“1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.

3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.”

De acuerdo con este precepto, los interesados deberán solicitar el acceso al expediente de contratación al órgano de contratación, en el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación. Solo en el supuesto de que el órgano de contratación no acceda a su petición, podrá realizar dicha solicitud ante este Tribunal en el momento de presentar su recurso especial.

El órgano de contratación alega que AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.A.U no le ha solicitado el acceso al expediente de contratación, tampoco lo alega la recurrente por lo que, no habiendo seguido el procedimiento establecido al efecto, no procede otorgarle dicho acceso en sede de este Tribunal.

A mayor abundamiento, como señala el órgano de contratación, las actas se encuentran publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

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

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega la recurrente que, en cumplimiento del requerimiento efectuado por la Mesa de Contratación, presentó las cuentas anuales de los años 2023 y 2024, así como los justificantes de depósito en el Registro Mercantil, explicando que por ser una empresa de reciente creación, solo tenía esos dos ejercicios disponibles, cuestión que ya reflejó al cumplimentar el Documento Europeo Único de Contratación (DEUC), por lo que

considera que subsanó la documentación presentada. Sin embargo, la Mesa de Contratación acordó que no queda acreditada la solvencia técnica, conclusión que a juicio de la recurrente es errónea.

Considera la recurrente que el Decreto por el que se entiende retirada su oferta carece de una motivación mínima, pues no identifica:

- El parámetro del PCAP/CCEC que se considera incumplido.
- Si el defecto es de medio (documento) o de nivel mínimo (umbral).
- Ni qué valoración merece la documentación presentada en el trámite de subsanación (cuentas 2023/2024 y depósitos).

La consecuencia de esta ausencia de motivación es doble: (i) AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U., no puede articular una contradicción efectiva al desconocer el fundamento real de su exclusión y, (ii) el Tribunal no dispone de un razonamiento controlable que permita fiscalizar si la Administración aplicó correctamente el pliego y la LCSP.

Defiende la recurrente que, como es una empresa de reciente creación, no dispone de *“tres ejercicios completos”* cerrados/depositados; pues a la fecha del requerimiento disponía de los ejercicios 2023 y 2024 que son los que se aportaron.

Continúa su alegato indicando que la LCSP, en su artículo 86.1, establece que cuando por una razón válida, el operador económico no esté en condiciones de presentar las referencias solicitadas, *“se le autorizara”* a acreditar la solvencia económica y financiera mediante cualquier otro documento que el poder adjudicador considere apropiado.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Alega el órgano de contratación que la exclusión de la oferta de la recurrente está motivada, siendo conocedora del procedimiento seguido, en el que se analizó por la

Mesa de Contratación la documentación presentada en fase de subsanación.

Manifiesta la recurrente que no cabe excluir una oferta sin dar la posibilidad de subsanar la documentación en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP. Sin embargo, como ha quedado acreditado en el expediente de contratación se le concedió dicho trámite.

Respecto a la condición de empresa de reciente creación, el PCAP contiene expresamente la acreditación de solvencia para empresas de nueva creación en los términos del artículo 90.4 de la LCSP, en concreto el medio de acreditación previsto en el apartado h) del artículo 90.1, no habiendo sido excluida la recurrente por no acreditar la solvencia técnica.

El artículo 86.1 de la LCSP regula los medios de acreditar la solvencia y establece que el órgano de contratación, en contratos no sujetos a regulación armonizada, podrá admitir de forma justificada otros medios de prueba de la solvencia distintos de los previstos en los artículos 87 a 91. Esta potestad del órgano de contratación para admitir otros documentos de prueba, podría realizarse cuando así estuviese establecido en los pliegos de condiciones que regulan la presente contratación ya que, de no indicarse, como es el caso, no sería aplicable, puesto que admitir otros medios no indicados en el PCAP, llevaría a arbitrariedad por el órgano de contratación, desigualdad entre empresas licitadoras y consecuentemente indefensión de las empresas que sí cumpliesen con los requisitos de solvencia exigidos en el PCAP.

EL PCAP, en el Anexo I, apartado 12, establece los requisitos de solvencia económica y técnica en los siguientes términos:

“Clasificación alternativa: La solvencia requerida en el presente contrato se entenderá acreditada también mediante la clasificación del empresario en grupo o subgrupo correspondiente al código CPV del presente contrato y en categoría igual o superior al importe medio anual del contrato. A este respecto, según anexo II, del R.D. 1098/2001, de 12 de octubre, será de aplicación el siguiente grupo/subgrupo/categoría:

Clasificación alternativa:

GRUPO: R (Servicios de transporte)

SUBGRUPO: 5 (Recogida y transporte de toda clase de residuos). CATEGORÍA: 2

Solvencia Económico-Financiera.

El criterio de acreditación de la solvencia económica y financiera será el VOLUMEN DE NEGOCIOS del licitador o candidato referido al año de mayor volumen de negocio 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.

Determinación: El importe mínimo de volumen de negocios deberá ser al menos una vez y media el valor anual medio del valor estimado del contrato (sin IVA). Siendo el valor medio anual: $84.340,04 \text{ €} \times 1.5 = 126.510,06 \text{ euros}$.

Por volumen anual de negocios debe entenderse el Importe neto de la cifra de negocios que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de los modelos reglamentarios de las cuentas anuales establecidas en la legislación mercantil.

Acreditación: - Un volumen de negocios igual o superior a 126.510,06 euros en la cuenta de pérdidas y ganancias de cualquiera de los tres últimos ejercicios contables aprobados y depositados en el Registro Mercantil u oficial que corresponda, acreditado mediante certificación, nota simple o información análoga expedida por el Registro y que contenga las cuentas anuales, siempre que esté vencido el plazo de presentación y se encuentren depositadas; si el último ejercicio se encontrara pendiente de depósito, deben presentarlas acompañadas de la certificación de su aprobación por el órgano competente para ello y de su presentación en el Registro. Los empresarios individuales no inscritos deben presentar su libro de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil.

Cuando se trate de servicios profesionales, se podrá acreditar asimismo la solvencia económica y financiera mediante la disposición de un seguro de indemnización por riesgos profesionales, vigente hasta el fin del plazo de presentación de ofertas, por importe no inferior al valor estimado del contrato. En este caso deberá incluir en el sobre A compromiso vinculante de suscripción de este seguro en caso de resultar adjudicatario (art. 87.2 b) LCSP.

La inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público acreditará, a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de solvencia económica y financiera del empresario.

Solvencia Técnico-Profesional.

Experiencia en la realización de trabajos de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato efectuados en los últimos tres años.

Importe:

Importe anual acumulado en el año de mayor ejecución superior o igual a 70% de la anualidad media del valor estimado del contrato (sin IVA) ($84.340,04 \text{ €} \times 70 \%$): 59.038 euros.

Acreditación:

Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.

Solvencia técnica para empresas de nueva creación en contratos no sometidos a regulación armonizada, entendiéndose por tal aquella que tenga una antigüedad inferior a cinco años:

- Declaración indicando la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones, a la que se adjuntará la documentación acreditativa”

La acreditación de la solvencia recogida en el PCAP cumple con los parámetros exigidos en la LCSP que establece previsiones específicas para la acreditación de las empresas de nueva creación en los contratos no sujetos a regulación armonizada, pero no para la acreditación de la solvencia económico- financiera que será la que se indique en el PCAP, de entre las previstas en el artículo 87 de la LCSP.

El artículo 87 de la LCSP establece varios medios de acreditación de la solvencia económica y financiera, a elección del órgano de contratación, sin que disponga ninguna obligación expresa para las empresas de nueva creación (como sí hace para la solvencia técnica en el art. 90.4 LCSP).

Para acreditar la solvencia económica AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U, presenta tras el requerimiento para subsanar la documentación, un escrito en el que indica que es una empresa de nueva creación y aporta las cuentas anuales de los ejercicios 2023 y 2024, constando en dichas cuentas anuales un importe neto de la cifra de negocios de 2.320,00 euros y 82.036,45 euros, respectivamente. Ninguno de los dos ejercicios alcanza el importe mínimo exigido en el PCAP para acreditar la solvencia económica.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la LCSP en su artículo 75 y 140.1 c) también prevé para los casos en los que una empresa licitadora no pudiese cumplir con la acreditación de los requisitos de solvencia económica, la acreditación por medios externos, y en los mismos términos se indica en PCAP, acreditación que en ningún caso ha sido puesta de manifiesto por la empresa recurrente.

Respecto a la alegación de la recurrente sobre que no se pueden añadir requisitos no previstos en el PCAP, parece una contradicción con el recurso planteado. Efectivamente la posición del órgano de contratación ha sido la de no añadir requisitos no previstos en el PCAP. Sin embargo, la empresa recurrente alega que debe admitirse, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 86.1 de la LCSP, la presentación de otros medios de prueba para la acreditación de la solvencia económica. Si se admitiese otros medios de prueba (y que no están indicados en el PCAP) sí que se estaría añadiendo requisitos no previstos en el PCAP, no siendo esto posible. La actuación del órgano de contratación ha sido la correcta, no admitiéndose otras formas de acreditar el cumplimiento de requisitos de solvencia económica diferentes a las establecidas en el PCAP.

Séptimo. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes en primer lugar nos pronunciaremos sobre la falta de motivación del acto impugnado que refiere la recurrente.

En el Decreto de la Concejala se recoge el Acuerdo de la Mesa de Contratación, de 14 de enero de 2026, que entiende retirada la oferta de la recurrente por no haber acreditado debidamente la solvencia económica exigida en el PCAP.

El acta de la Mesa de Contratación de 14 de enero de 2026, se publica el día 15 del mismo mes, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en la que indica expresamente: *“Revisada la documentación presentada la Mesa de Contratación, se observa que, en las cuentas anuales presentadas no se llega por la empresa licitadora*

al importe mínimo exigido en la cifra de negocio exigida en el PCAP, en el apartado de solvencia económica.”

En definitiva, el motivo por el que no acredita la solvencia económica es porque las cuentas anuales presentadas no alcanzan el importe mínimo de la cifra de negocio exigida en el PCAP. Por tanto, hemos de concluir que el acto impugnado se encuentra debidamente motivado.

Tampoco se pueden acoger las alegaciones de la recurrente sobre que se debe conceder un plazo para subsanar la documentación presentada, pues como ha quedado constatado en los antecedentes de hecho, se le dio la posibilidad de subsanar la documentación presentada.

La recurrente a lo largo del recurso insiste en que es una empresa de nueva creación, y que por ello, se le tenía que permitir presentar otros medios alternativos para acreditar su solvencia económica. Sin embargo, cuando la LCSP se refiere a las empresas de nueva creación, establece unas peculiaridades para acreditar la solvencia técnica (artículo 90.4. de la LCSP), pero no para la solvencia económica.

El artículo 122 de la LCSP regula que en los PCAP se incluirán los criterios de solvencia, y el artículo 87 del mismo texto legal dispone que la solvencia económica y financiera del empresario deberá acreditarse por uno o varios de los medios que se relacionan en sus apartados, a elección del órgano de contratación.

El medio para acreditar la solvencia económica según consta en el PCAP es:

“Un volumen de negocios igual o superior a 126.510,06 euros en la cuenta de pérdidas y ganancias de cualquiera de los tres últimos ejercicios contables aprobados y depositados en el Registro Mercantil u oficial que corresponda, acreditado mediante certificación, nota simple o información análoga expedida por el Registro y que contenga las cuentas anuales, siempre que esté vencido el plazo de presentación y se encuentren depositadas; si el último ejercicio se encontrara pendiente de depósito, deben presentarlas acompañadas de la certificación de su aprobación por el órgano

competente para ello y de su presentación en el Registro. Los empresarios individuales no inscritos deben presentar su libro de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil.

La recurrente parece poner de manifiesto que se encuentra en desventaja por ser una empresa de nueva creación, cuestión que no se corresponde con la realidad pues la solvencia económica va referida al volumen de negocios de la cuenta de pérdidas y ganancias de “*cualquiera de los tres últimos ejercicios contables*”, por lo que no se exigen tres ejercicios, sino uno de ellos.

Realmente la recurrente está realizando una impugnación indirecta de los pliegos que no tiene cabida en este momento procedimental pues es extemporánea. Si AIR SERVICIOS AMBIENTALES S.L.U, consideraba que la forma de acreditar la solvencia económica establecida en el PCAP no era correcta, tenía que haber impugnado los pliego en el plazo establecido al efecto.

Al respecto recordar que los pliegos son la ley del contrato y vinculan tanto a los licitadores como al órgano de contratación. Como dispone el artículo 139.1 de la LCSP la presentación de la oferta por los licitadores supone la aceptación incondicionada del contenido de los pliegos.

La documentación presentada por la recurrente para acreditar su solvencia económica son las cuentas anuales de los ejercicios 2023 y 2024, constando en dichas cuentas anuales un importe neto de la cifra de negocios de 2.320,00 euros y 82.036,45 euros, por lo que se evidencia que no alcanza la cifra de negocio de 126.510,06 euros exigida en el PCAP.

Por tanto, procede la desestimación del recurso.

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

ACUERDA

Primero. - Denegar el acceso al expediente de contratación solicitado por la recurrente.

Segundo. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L.U., contra el Decreto, de 15 de enero de 2026, de la Concejala Delegada en materia de contratación y compras por el que se entiende retirada su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de recogida selectiva y gestión de ropa usada y otros residuos textiles en el Municipio de Leganés*”, licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente 2024/0230.

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.

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