

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

En Madrid, a 22 de diciembre de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil Ingeniería y Prevención de Riesgos, S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación, de fecha 21 de noviembre de 2022, por el que se le excluye de la licitación del contrato denominado “Plataforma WEB para la coordinación de actividades empresariales en el Parque Tecnológico de Valdemingómez”, convocada por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 300/2022/00367, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados los días 3 y 5 de agosto de 2022 en el Perfil del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, alojado en la Plataforma de Contratos del Sector Público, y en el DOUE, respectivamente, se convocó la licitación de referencia mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, con único criterio de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 329.124,26 euros y su plazo de duración será de tres años.

A la presente licitación se presentaron 4 licitadores, entre ellos, la mercantil recurrente.

Segundo.- Por la mesa de contratación, previos actos de apertura de sobres electrónicos, en sesión celebrada el 5 de septiembre de 2022, se otorgan puntuaciones a los tres licitadores admitidos y se propone elevar al órgano de contratación propuesta de adjudicación del contrato en favor de Soluciones y Proyectos Gstore, S.L.U., licitador que fue posteriormente excluido por no acreditar la solvencia conforme a pliego, habiendo sido la exclusión objeto de recurso ante este Tribunal, que desestimó el mismo por Resolución 446/2022, de 24 de noviembre.

Excluido Soluciones y Proyectos Gstore S.L.U., la mesa de contratación acuerda proponer como adjudicatario al siguiente licitador en la clasificación, el ahora recurrente, y requerirle la documentación a que se refiere el artículo 150.2 de la LCSP.

Presentada la documentación y, efectuado requerimiento de subsanación, se examina la documentación aportada por el recurrente y se acuerda, en fecha 21 de noviembre de 2022, excluirle de la licitación pues *“no ha acreditado la solvencia técnica y profesional porque no ha presentado certificados que acrediten dicha solvencia respecto a los tres códigos CPV enumerados en el apartado 1.2. del Anexo I del PCAP, concretamente no ha presentado trabajos cuya CPV coincida con los dos primeros dígitos del CPV 48311000-1”*. Excluida esta oferta se propone como adjudicatario a Eurofins Envira Ingenieros Asesores S.L.U., propuesta que es aceptada por el órgano de contratación en fecha 25 de noviembre, por lo que se le requiere la documentación previa a la adjudicación, sin que el órgano de contratación haya informado sobre la adjudicación del contrato, ni constar esta publicada en la Plataforma de contratos del Sector Público.

Tercero.- El 9 de diciembre de 2022 la representación legal de la mercantil Ingeniería y Prevención de Riesgos, S.L. presentó recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal en el que se solicita se declare la nulidad del acuerdo de exclusión por resultar no conforme a Derecho.

El 15 de diciembre de 2022 el órgano de contratación remite 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), solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con 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, 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 excluido de la licitación, *“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”*, en virtud de lo establecido en el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 21 de noviembre de 2022, publicada en la Plataforma el mismo día, e interpuesto el recurso en el Registro del órgano de contratación el 9 de diciembre de 2022, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, 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.- En cuanto al fondo del recurso, este se fundamenta en la incorrecta exclusión del recurrente pues, a su juicio, presentó en tiempo y forma la acreditación de la solvencia solicitada por el pliego, aportándose relación de los principales servicios realizados en el curso de los tres últimos años y certificados de buena ejecución por importes de 439.783 euros en servicios correspondientes a códigos CPV 71317000-3 y 71317210-8, 1.663.900 euros en CPV 7135600-8, y 262.540 euros en CPV 72512000-7, siendo, por tanto, los trabajos acreditados de igual o similar naturaleza al ahora licitado. Por otro lado, de la descripción de cada trabajo se extrae como conclusión que los mismos vienen referidos a coordinación de actividades empresariales entre empresas, apoyo a las direcciones de obra en el control documental de las empresas subcontratadas y acciones de control documental a través de la aplicación informática para gestión y control documental en materia de prevención y laboral.

Considera el recurrente que el pliego exige la acreditación de la solvencia a través del importe anual previsto en alguna de las categorías que guardan relación con la ejecución del contrato, sin que del pliego pueda inferirse que haya que acreditar

una por una hasta las tres categorías diferentes de CPV, correspondientes a tres prestaciones independientes.

Por su parte, el órgano de contratación entiende que ni en la relación de trabajos realizados aportada por el recurrente, ni en ningún otro documento de los aportados tanto en fase de requerimiento inicial como en fase de subsanación, se acredita la solvencia referida al CPV 48311000-1, tal como se exige en el pliego.

Entiende que *“la facultad el órgano de contratación para exigir una determinada solvencia y para determinar los medios para acreditarla ha sido reconocida en reiteradas resoluciones emitidas por los tribunales contractuales administrativos”*, citando las resoluciones del TACRC números 984/2020, de 11 de septiembre, y 252/2019, de 5 de marzo.

Alega además que la exigencia de solvencia relacionada con los tres CPV está justificada y resulta proporcional y vinculada al objeto del contrato, recogiendo el informe argumentos para entender la exigencia para cada uno de los códigos.

Señala, por último, que la pretensión de la recurrente iría no solo en contra del literal de los pliegos, sino también de la intención y el interés del órgano de contratación de garantizar un determinado nivel de solvencia; y que la adjudicación del contrato en favor de la recurrente supondría una infracción del principio de igualdad de trato a los licitadores, puesto que cabe la posibilidad de que existan empresas que, habiendo realizado actividades similares, no se hayan presentado a la licitación por no poder acreditar la solvencia técnica con los tres CPV previstos en los pliegos.

Vistas las alegaciones de las partes, este Tribunal quiere centrar la cuestión objeto de controversia en dirimir si la acreditación de la solvencia técnica por parte de la recurrente cumple las exigencias de los pliegos, pues no debe cuestionarse ahora si la elección de la solvencia se encuentra debidamente justificada o resulta proporcional y vinculada al objeto del contrato, cuestión ampliamente tratada por el

órgano de contratación en su informe y que, en su caso, debiera haber sido objeto de impugnación de pliegos.

Centrada la cuestión y al objeto de resolver el ajuste a pliegos de la documentación aportada por la recurrente para acreditar su solvencia técnica, procede transcribir lo estipulado en pliegos al respecto. Y así, el apartado 1.1 del Anexo I al PCAP define el objeto del contrato como “*prestación de un servicio de plataforma Web para la gestión de la Coordinación de Actividades Empresariales (CAE) en el Parque Tecnológico de Valdemingómez (PTV), para dar cumplimiento a la normativa en materia de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales) de una manera ágil y fiable*”. Dispone asimismo este apartado que el contrato de servicios consta de tres prestaciones:

- Configuración inicial del software.
- Mantenimiento de software.
- Consultoría y gestión de documentación en materia de salud y seguridad.

El apartado 1.2 del mismo Anexo establece los siguientes códigos CPV:

- 48311000-1 Paquetes de software de gestión de documentos
- 71317000-3 Servicios de consultoría en protección y control de riesgos
- 72512000-7 Servicios de gestión de documentos.

Por su parte, el PPT dispone en su apartado 4 que la prestación del servicio se realizará por una empresa especializada en gestión de coordinación de actividades empresariales y en implantación de soluciones y asistencia técnica para dicha gestión. La empresa dispondrá de técnicos competentes en prevención de riesgos laborales y pondrá a disposición del Ayuntamiento una plataforma en entorno web para la gestión de la coordinación de actividades empresariales que facilite el cumplimiento del Real Decreto 171/2004, en lo referente a las exigencias en la evaluación de riesgos laborales y la planificación de su actividad preventiva, y permita organizar y actualizar

la documentación y las obligaciones en materia de coordinación necesarias. El adjudicatario proporcionará los medios necesarios para implantar y adaptar dicha plataforma en entorno web a las necesidades del Ayuntamiento (acceso a los centros o instalaciones del PTV) de tal forma que permita la gestión documental (de las empresas que acceden y de las empresas concesionarias) a través de un servicio web, para reducir y simplificar las tareas administrativas de recopilar, revisar y validar la documentación de empresas, trabajadores y maquinaria que intervienen en una relación empresarial, contribuyendo así a la optimización de los recursos y la eficiencia del proceso.

En referencia a la solvencia técnica, recoge el apartado 11 del Anexo I del PCAP lo siguiente:

“-Acreditación de la solvencia técnica o profesional:

- Artículo 90.1 LCSP:

Apartado a): Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

Requisitos mínimos de solvencia y acreditación documental: Se considerará acreditada esta solvencia por aquellas empresas que hayan realizado, en el curso de los tres últimos años, servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyan el objeto del contrato, por un importe mínimo de 170.000 euros (IVA excluido) durante el año de mayor ejecución del periodo citado, tomando como criterio de correspondencia entre los servicios ejecutados por el empresario y los que constituyen el objeto del contrato la igualdad entre los dos primeros dígitos de los respectivos códigos CPV.

Para acreditar la solvencia deberán presentar una relación de los trabajos realizados, indicando importe, fechas, duración, descripción breve del trabajo

realizado, importe de los trabajos y destinatarios públicos o privados de los mismos. Deberá efectuarse la suma de los importes por anualidades y CPV referido, a efectos de determinar el año de mayor volumen.

Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados de buena ejecución, certificados que serán expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación”.

Pues bien, comparte este Tribunal el alegato del órgano de contratación que defiende que es facultad del órgano de contratación la exigencia de una determinada solvencia y la determinación de los medios para acreditarla, pues así lo dispone el artículo 92 de la LCSP al regular la concreción de los requisitos y criterios de solvencia: *“La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos”.*

Con respecto a la solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios estipula el párrafo segundo del artículo 90.1.a) de la LCSP que *“Para determinar que*

un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato”.

En la licitación que nos ocupa el órgano de contratación ha acudido al CPV, señalando en pliego que para determinar la igual o similar naturaleza al objeto del contrato de los trabajos realizados por el licitador, se tomará como criterio de correspondencia la igualdad entre los dos primeros dígitos de los respectivos CPV y concretando que deberá efectuarse la suma de los importes por anualidades y CPV referido, a efectos de determinar el de mayor volumen.

Ahora bien, a pesar de que el contrato comprende la ejecución de tres prestaciones distintas, cada una con su correspondiente CPV, lo cierto es que la regulación de los medios de acreditación de la solvencia técnica por parte de los licitadores que hace el órgano de contratación en el pliego, no determina que el importe mínimo de los 170.000 euros durante el mayor año de ejecución, dentro de los tres últimos, deba venir referido a todos y cada uno de los tres códigos CPV. Si la voluntad del órgano de contratación, por las razones esgrimidas en su informe, era la exigencia de un importe anual determinado en cada uno de los CPV del contrato, debió establecer tal obligación a través del pliego, pues este documento constituye la Ley del contrato y vincula tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como al órgano de contratación.

A juicio de este Tribunal, dado que en el caso que nos ocupa la codificación del objeto del contrato incluye varios códigos CPV, para apreciar la similar naturaleza entre los servicios ejecutados por los licitadores y los que constituyen el objeto del contrato, bastará la coincidencia con cualquiera de ellos. Y esa coincidencia se

concreta además en el pliego a través de los dos primeros dígitos de los respectivos CPV.

En este orden de cosas, se ha constatado del examen del expediente que la recurrente aportó relación de trabajos realizados entre los años 2014 y 2022, desglosando el título del trabajo realizado, la Administración contratante, los años de ejecución, el importe y el CPV, coincidiendo la mayoría de los servicios incluidos en la relación con los dos primeros dígitos del CPV 71317000-3 previsto por el Pliego.

Acompañando a la relación anterior se presentan los siguientes certificados:

- ADIF: trabajos de coordinación de seguridad y salud en obras de carácter ferroviario en líneas en explotación por importe total de 1.663.896,89 euros, IVA no incluido, conforme al siguiente desglose: 2018: 601.297,14 euros; 2019: 724.651,74 euros y 2020: 337.948,01 euros. Consta en el certificado el CPV 713656000-8.
- Ayuntamiento de Fuenlabrada: “*Servicio de Coordinación en Materia de Seguridad y Salud*”, con CPV 71317000-3 y 71317210-8, habiéndose desarrollado trabajos de coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de obra, supervisión y redacción de estudios y estudios básicos de seguridad y salud, redacción de planes de autoprotección y emergencias, redacción de estudios de accesibilidad en edificios públicos, impartición de jornadas formativas en materia de prevención de riesgos laborales, asesoramiento técnico, preventivo y jurídico al Promotor, control y seguimiento de la siniestralidad de las obras y apoyo a las direcciones de obra en el control de la subcontratación. El importe certificado asciende a 439.783,58 euros (IVA excluido), conforme al siguiente desglose: 2017: 25.371,50 euros, 2018: 124.391,22 euros, 2019: 121.748,53 euros, 2020: 121.411,79 euros y 2021: 46.860,54 euros.
- Canal de Isabel II: servicio de gestión y control documental en materia de prevención de riesgos laborales, incluyendo trabajos de control documental a

través de la aplicación informática para Gestión y Control Documental en materia de Prevención y Laboral, incluyendo toda la infraestructura de soporte a la misma. El importe certificado asciende a 275.652,00 euros (no determina si se incluye o no el IVA) y el desglose por años es el siguiente: 2019: 35.074 euros, 2020: 84.277 euros, 2021: 89.586,90 euros y 2022: 53.599 euros. En este certificado no consta CPV.

De lo anterior se desprende que la mercantil Ingeniería y Prevención de Riegos, S.L. ha acreditado la realización de servicios en el curso de los tres últimos años de igual o similar naturaleza a los del objeto del contrato relacionados con el CPV del contrato cuyos dos primeros dígitos empiezan por 71, superando el importe certificado en los años 2020 y 2019 el importe mínimo de 170.000 euros.

En consecuencia, se entiende acreditada la solvencia técnica de la recurrente en la forma exigida por el PCAP.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

ACUERDA

Primero.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil Ingeniería y Prevención de Riesgos, S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación de fecha 21 de noviembre de 2022, por el que se le excluye de la licitación del contrato denominado “Plataforma WEB para la coordinación de actividades empresariales en el Parque Tecnológico de Valdemingómez”, convocada por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 300/2022/00367, anulando la

exclusión del procedimiento de la referida mercantil y retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la adopción de dicho acuerdo por la mesa de contratación.

Segundo.- 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.

Tercero.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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.