RECURSO 27/2025
RESOLUCIÓN 50/2025

Resolución 50/2025, de 3 de abril, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación nº 27/2025, interpuesto por Adi & Salu Sersoc, S.L.U., contra su exclusión del procedimiento de contratación del proyecto global de gestión y desarrollo de un programa de formación y asesoramiento en nuevas tecnologías dirigido a personas mayores de la ciudad de Salamanca, licitado por el Ayuntamiento de Salamanca, expediente 562/2024/COGE.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Por resolución de 24 de enero de 2025, del cuarto teniente de alcalde del Ayuntamiento de Salamanca, dictada por delegación del alcalde, se excluye a los tres licitadores que concurrieron al procedimiento de contratación del proyecto global de gestión y desarrollo de un programa de formación y asesoramiento en nuevas tecnologías dirigido a personas mayores de la ciudad de Salamanca y se declara desierta la licitación. Entre los licitadores excluidos se encuentra la recurrente, Adi & Salu Sersoc, S.L.U., a la que se excluye por no acreditar la solvencia técnica exigida, tras ser requerida para ello al ser propuesta como adjudicataria.

Segundo.- El 14 de febrero de 2025 D. yyy, en nombre y representación de Adi & Salu Sersoc, S.L.U., presenta en el registro del órgano de contratación un recurso especial en materia de contratación frente a su exclusión. Alega que "hay una interpretación errónea respecto a la comparación de los contratos. Si bien es cierto que los servicios y CPVs presentados en los contratos anteriores, no son los mismos, sí que guardan una clara relación y por ende, nexo en el ámbito de la formación en nuevas tecnologías y el asesoramiento a personas mayores". Y afirma que, "si bien los CPVs pueden variar, los objetos de los contratos son similares y se alinean con los servicios solicitados en esta licitación". Por ello, solicita que se anule la resolución recurrida y se le adjudique el contrato.

El 17 de febrero presenta un escrito de ampliación del recurso en el que señala que "el fundamento de dicha ampliación se basa en la existencia de

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

vicios de nulidad e infracción de los principios de igualdad de trato y transparencia recogidos en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, así como en un error manifiesto en la valoración de la solvencia técnica acreditada por esta parte".

Tercero.- Tras requerir, hasta en tres ocasiones, al órgano de contratación, el 19 de marzo se recibe en el registro de este Tribunal el expediente y el correspondiente informe sobre el recurso, de 18 de marzo, en el que solicita la desestimación del recurso.

Cuarto.- Conferido traslado del recurso a los demás licitadores, no se han presentado alegaciones.

II
FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la Ley 9/2018, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La entidad recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 48 de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto contra la exclusión de la recurrente en un contrato de servicios cuyo valor estimado es de 614.355,85 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44, apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

El recurso se ha presentado en el plazo previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

3º.- En cuanto al fondo del asunto, la recurrente alega que el órgano de contratación ha valorado de forma errónea los contratos previos aportados para acreditar su solvencia técnica, ya que la documentación aportada prueba que sí cuenta con dicha solvencia y que, por tanto, la exclusión no se ajusta a Derecho y debió ser adjudicatario del contrato.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

En el procedimiento objeto de recurso el órgano de contratación, de acuerdo con el artículo 150.2 de la LCSP, y tras excluir al licitador inicialmente propuesto como adjudicatario (Asociación Entretiempo) por no cumplir con la solvencia económica exigida, requirió a Adi & Salu Sersoc, S.L.U., para que aportara la documentación previa a la adjudicación.

Al considerarse que la documentación aportada por esta empresa no acreditaba debidamente aspectos de la solvencia técnica, se le requirió para que subsanara dicha documentación, indicándole que "se solicita descripción del objeto y de los programas desarrollados de los siguientes contratos [que se relacionan en el mismo escrito] a efectos de determinar si son del mismo o análogo objeto al que se pretende adjudicar, dado que sólo se aportan los genéricos títulos o denominaciones de los mismos". Asimismo, "se le informa que, salvo prueba en contrario, no se considerará, el contrato suscrito con el Excmo. Ayuntamiento de Bétera al no corresponderse el objeto del contrato con el que se pretende adjudicar, o no al menos según la breve reseña de contenidos del contrato, incluida en el propio documento aportado". Todo ello con advertencia de que, en caso de no cumplimentar adecuadamente el requerimiento, se entendería que habría retirado su oferta.

La empresa aportó los contratos a los que se refiere el requerimiento, y que relaciona en su escrito: el contrato de "Servicio de Gestión de actividades Centro de Mayores Tasagaya ubicado en el municipio de Güímar", suscrito con el Ayuntamiento de Güímar; el contrato de "Servicio de Asistencia Técnica para la Elaboración del Plan de Ciudades Amigables con las personas mayores de la ciudad de Sevilla", suscrito con el Ayuntamiento de Sevilla; el contrato de servicio "Programa Concilia Mayores", suscrito con el Ayuntamiento de Albalat dels Sorells; el contrato de servicio del "Programa de Envejecimiento Activo", suscrito con el Ayuntamiento de Burjasot; el contrato de "Servicio de diseño, desarrollo e implementación de un programa de envejecimiento activo en el área del mayor del Instituto Municipal de Servicios Sociales 2024-2028", suscrito con el Ayuntamiento de Badajoz; y el contrato de servicios con el Ayuntamiento de Órgiva, "vinculado aparentemente a una `Red de espacios amigables´" (según indica el licitador en su escrito).

Sin embargo, el órgano de contratación, tras analizar la documentación, ha excluido a Adi & Salu Sersoc, S.L.U., por no haber acreditado la solvencia técnica exigida. Se señala en la resolución lo siguiente: "Presentada la documentación y ante las dudas relativas al cumplimiento de la solvencia técnica a la vista de la descripción de los objetos contractuales incluidos en la diferente documentación aportada, en relación con la naturaleza similar o

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

análoga de los contratos presentados, por parte del Servicio de Bienes y Contratación se procedió a comprobar de oficio en la Plataforma de Contratación del Sector Público los CPV de los contratos presentados, para así cotejarlos con los indicados en la presente licitación, no observando coincidencia alguna y por tanto no apreciando que se traten de contratos con un objeto similar o análogo al que es objeto de esta licitación, ya sea por similitud en los objetos o repetición de los códigos CPV".

Frente a su exclusión, la recurrente alega que, aunque los contratos previos que aporta como solvencia técnica puedan tener CPVs distintos de los recogidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), dichos contratos tienen objetos "similares y se alinean con los servicios solicitados en esta licitación", ya que "guardan una clara relación y por ende, nexo en el ámbito de la formación en nuevas tecnologías y el asesoramiento a personas mayores".

A la acreditación de la solvencia técnica se refiere la cláusula 8.C del cuadro de características del PCAP, que establece que dicha solvencia se justificará por "Una relación de los principales servicios realizados con objeto similar al del presente contrato, en los últimos tres años que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos, por un importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato (97.738,43 €)".

El objeto del contrato (al que hay que atender para valorar los servicios previos realizados) se delimita en la cláusula 1 del cuadro de características como "la prestación de los servicios destinados a la ejecución de un proyecto global de gestión y desarrollo de un programa de formación y asesoramiento en nuevas tecnologías para personas mayores, que incluye: la gestión y desarrollo de las aulas de nuevas tecnologías en los Centros de Mayores de Gestión Municipal, ("Juan de la Fuente" y "Tierra Charra" y el nuevo centro sito en Paseo Don Cesar Real de la Riva con C/ Francisco Maldonado), la realización de cursos formativos, el asesoramiento y orientación en TICs, la tutoría y organización de las aulas de acceso libre a la red de internet y la realización de Cursos de Informática Ambulante". Y se recogen como CPVs del contrato los siguientes: 80500000-9 Servicios de formación; 80533000-9 Servicios de familiarización y formación para el usuario de ordenadores; y 80533100-0 Servicios de formación informática.

Sobre la semejanza de los servicios previos y el objeto del contrato, el artículo 90.1.a), párrafo segundo, de la LCSP establece que "Para determinar

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

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 defecto de previsión en el pliego se atenderá a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV. La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado podrá efectuar recomendaciones para indicar qué códigos de las respectivas clasificaciones se ajustan con mayor precisión a las prestaciones más habituales en la contratación pública".

Pues bien, el informe del órgano de contratación es claro y contundente al señalar que "no excluye la oferta del recurrente por falta de correspondencia entre los CPV exigidos y los aportados, sino porque además de no existir ésta, no se puede apreciar semejanza o similitud entre las prestaciones de unos y otros contratos comparados". Precisa que, por ello, se solicitó al recurrente, antes de su exclusión, aclaración sobre los seis contratos que aportaba como solvencia "por si más allá de los CPV indicados en cada caso, hubiera algún parecido entre los contratos". Similitud que, finalmente, el órgano de contratación no apreció tras analizar el objeto de dichos contratos.

Frente a la ausencia total de argumentos del recurrente (el recurso se limita a afirmar, de forma genérica, la conexión entre los contratos), el informe del órgano de contratación analiza de forma individual el objeto de cada uno de los contratos aportados y expone los motivos que impiden considerar que tengan un objeto similar al de la presente licitación; argumentos que, por su claridad, se transcriben a continuación:

1.- En cuanto al contrato del "Servicio de gestión y coordinación de actividades del Centro de Mayores de Tasagaya ubicado en el municipio de Güímar", el informe afirma que "La única relación con las nuevas tecnologías, que no su enseñanza, parece ser el ofrecimiento de una mejora sin coste, según se desprende de la documentación aportada: `Mejora de incorporación de nuevas tecnologías para procesos de inscripción en actividades, talleres o excursiones (aplicativo): Se compromete a ofrecer a coste cero, dentro del precio total ofertado del contrato la puesta a disposición de un aplicativo web o formulario web que permita el control de horario a las actividades programadas en el centro. Debiendo estar en funcionamiento el aplicativo como máximo en las dos primeras semanas desde el inicio del servicio´.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

»De oficio, por los servicios técnicos del órgano de contratación se ha accedido a la Plataforma, dando con el PPT regulador del contrato de Güímar analizado, su objeto incluía lo siguiente: [se incluyen cuadros]

»No parece guardar semejanza con el objeto del contrato que describe el PPT del servicio a contratar por el Ayuntamiento de Salamanca, más que en el destinatario de los usuarios: personas mayores".

2.- Con relación al contrato del "Servicio de asistencia técnica para la elaboración del Plan de Ciudades Amigables con las personas mayores de la ciudad de Sevilla", se expone en el informe que "Nuevamente, ha habido que acudir a la Plataforma para descargar documentación de un órgano de contratación ajeno, que corrobora lo intuido por este Servicio, el contrato que se pretende hacer valer como acreditación de la solvencia técnica es de naturaleza totalmente diferente; así, su objeto se describe de la siguiente forma: `Al objeto de incluir la ciudad de Sevilla en la red de ciudades amigables con las personas mayores, la OMS ha determinado un proceso distribuido en cuatro fases. Este contrato se tramita en el marco de la primera fase de planificación, consistente en la elaboración de un diagnóstico inicial que detecte las fortalezas y debilidades del municipio de Sevilla en cuanto a su "amigabilidad" con las personas mayores, así como se elabore un Plan de Acción Municipal, en el que se incorporen de todas las políticas de promoción de las personas mayores, y unos indicadores que permitan evaluar sus actuaciones´".

3.- Respecto al contrato del "Servicio de acción comunitaria para la población adulta y mayor del municipio de Albalat dels Sorells: Programa Concilia Mayores", el informe del órgano de contratación señala que "Su objeto, según los Pliegos reguladores, nuevamente comprobados de oficio, al no aportar el licitador otra documentación, es el siguiente: `El objeto del contrato es atender los requerimientos del envejecimiento activo, y, desde la perspectiva de la Promoción de la salud, implementar un servicio que aspira a evitar la soledad, uno de los mayores problemas que enfrentan las personas en edades avanzadas, a dotarlas de herramientas y habilidades, pero también de actitudes que contribuyan a mejorar y a enriquecer la vida de estas personas, a través del Servicio Concilia para Personas Mayores. El servicio tiene un doble objetivo, por un lado, contribuye a la mejora y promoción de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar de las personas cuidadoras y familiares de las y los usuarios de este servicio. Y, por otra parte, contribuye a que las personas participantes mantengan su estado físico a través de la

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

realización de gimnasia suave adaptada y sesiones de baile, su estado cognitivo ejercitando las áreas de la memoria, el lenguaje, el reconocimiento o el recuerdo y, mantengan relaciones interpersonales gracias a la interacción con otras personas (monitoras y usuarias) y a la realización de excursiones, cinefórum, fiestas de final de curso o la participación en actividades transversales de la Concejalía´".

4.- Por lo que se refiere al contrato del "Programa de Envejecimiento Activo de Burjassot", el informe manifiesta que "nos encontramos de nuevo ante tareas de tipo psicomotriz para envejecimiento activo, que el PPT que rigió la licitación –no aportado por el recurrente y comprobado de oficio por quien suscribe– describe en el siguiente modo:

»`Como se ha comentado, las actividades se realizarán en formato grupal, y se adaptarán a las necesidades, intereses y capacidades de los miembros de los diferentes grupos de personas, e incluirán actividad física, actividades manipulativas, ejercicios de estimulación cognitiva, y dinámicas que favorezcan la participación social.

»Se realizarán actividades de resistencia, o aeróbicas para aumentar la respiración y la frecuencia cardiaca, como paseos-marchas o baile; ejercicios para fortalecer los músculos como levantar peso (por ejemplo, pequeñas pesas) o actividades con bandas elásticas; y ejercicios de flexibilidad para estirar los músculos y favorecer la relajación. En todas estas actividades se favorecerá la interacción grupal.

»De igual modo, se realizarán actividades dirigidas a aumentar el rendimiento cognitivo de los miembros del grupo, a nivel general o de sus componentes: memoria, orientación, lectura, cálculo, atención, gnosias, gestualidad o praxis (destrezas motoras), atención, lenguaje, habilidades visoespaciales y funciones ejecutivas. Se prevé la organización de talleres de lectura fácil dentro del programa. Por último, la promoción de la socialización entre los participantes es fundamental y, además de su transversalidad a lo largo de todas las actividades, se favorecerá mediante actuaciones específicamente dirigidas a tal fin, organizando espacios para conversar, compartir gustos e intereses, y compartir actividades de ocio como puede ser el visionado de películas que promuevan la reflexión grupal, realizar recetas de cocina o salidas culturales´".

5.- En cuanto al contrato para la "Prestación del servicio de diseño, desarrollo e implementación de un programa de envejecimiento activo en el

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

área del mayor del Instituto Municipal de Servicios Sociales 2024-2028", el informe señala que "En la documentación que se ha podido comprobar en la PLACSP del órgano de contratación "IMSS de Badajoz", se describe que el contrato consiste en:

»- Desarrollo de los talleres de acondicionamiento físico para mayores.

»- Creación de unas escuelas de formación para el fomento de la salud y el bienestar físico y psíquico de los mayores.

»- Suministro del material técnico y deportivo necesario para la ejecución de los mismos.

»- Actividades complementarias".

Y añade que "No se aprecia semejanza alguna con lo que es objeto de licitación por el Ayuntamiento de Salamanca".

6.- Finalmente, en cuanto al contrato para una "Red de Espacios Amigables" del Ayuntamiento de Órgiva, el órgano de contratación afirma en su informe que "No se ha podido encontrar documentación específica sobre este contrato, si bien, consultada la página institucional del Ayuntamiento, parce ser una red de comercios de proximidad que son accesibles para las personas ancianas". Añade que "Se aporta, asimismo, algo similar contratado con la Diputación Provincial de Badajoz, dentro de un `Proyecto piloto para la implantación de 15 insignias espacio amigable y creación red espacios amigables´. No se aprecia de nuevo, semejanza alguna con lo que es objeto de licitación por el Ayuntamiento de Salamanca".

Junto a estos contratos, el informe del órgano de contratación expone que tampoco ha tenido en consideración, para acreditar la solvencia técnica, lo siguientes contratos:

- "[U]n contrato de competencias digitales con el Ayuntamiento de Sant Josep de Sa Talaia, adjudicado a finales del 2024 con vigencia hasta enero de 2026, por importe total de 23.616 €, [ya que] no se aporta certificado o informe oficial que detalle importe ejecutado, naturaleza, objeto… más allá de un cuadro resumen elaborado por el propio empresario".

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

- El contrato de envejecimiento activo con el Ayuntamiento de Bétera, por importe de 23.447,36 euros, por quedar acreditado en el mismo documento aportado por la empresa en su primer envío de documentación previa, que consistía en ejecutar: Talleres de Baile varios niveles, Gimnasia Activa y Pasiva, Taller de Memoria, Taller de Fotografía y Fit-Flamenco. (Este hecho ya se comunicó al licitador en el escrito en el que se le requería la subsanación de la documentación).

- El contrato de "Servicios de envejecimiento activo del Centro Social del Ayuntamiento de CEE", que el informe del órgano de contratación afirma que participa de la misma naturaleza, ya que describe su objeto de la siguiente manera: "Los mencionados servicios consisten en diferentes actividades para promover un envejecimiento activo y saludable. Estas actividades son de diferente índole, donde se imparte actividades de habilidades plásticas, escénicas, cognitivas, así como alfabetización digital o costura". El órgano de contratación indica que "Tal vez pudiera haber alguna conexión entre la enseñanza de informática y la `alfabetización digital´, pero no se desglosa o detalla de forma que el órgano de contratación pueda formar un criterio al respecto".

El mencionado informe, por el contrario, sí admite la similitud de uno de los contratos aportados, el relativo al "Servicio del taller de informática, en los municipios que integran esta Mancomunidad de Servicios Sociales THAM (Torrelodones, Hoyo de Manzanares, Alpedrete y Moralzarzal)", si bien constata que su importe es inferior al exigido en el PCAP.

En definitiva, a la vista de los argumentos contenidos en dicho informe y del objeto de los contratos invocados por el recurrente (que versan sobre ámbitos de ocio, desenvolvimiento social, mantenimiento de habilidades motrices o acceso a la cultura), este Tribunal comparte el criterio del órgano de contratación de que los contratos invocados no tienen un objeto similar al de la presente licitación (proyecto global de gestión y desarrollo de un programa de formación y asesoramiento en nuevas tecnologías para personas mayores) y que, por ello, no pueden tenerse en cuenta para acreditar la solvencia técnica exigida en el PCAP. En consecuencia, el recurso debe desestimarse.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

III
RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación nº 27/2025 interpuesto por Adi & Salu Sersoc, S.L.U., contra su exclusión del procedimiento de contratación del proyecto global de gestión y desarrollo de un programa de formación y asesoramiento en nuevas tecnologías dirigido a personas mayores de la ciudad de Salamanca, licitado por el Ayuntamiento de Salamanca, expediente 562/2024/COGE.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es