



**INFORME 6/2015, DE 27 DE NOVIEMBRE, SOBRE CONTRATO CON  
DISTINTAS PRESTACIONES.**

**ANTECEDENTES**

El Director Gerente del Hospital La Paz ha dirigido escrito a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en los siguientes términos:

*A la JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA*

*Con el fin de mejorar las condiciones de conciliación de la vida familiar y laboral del personal del Hospital Universitario La Paz (HULP), este Hospital se propone la celebración de un contrato administrativo especial cuyo objeto, tal y como se expone en los respectivos pliegos que pretenden regir en el procedimiento, es la “gestión y explotación de inmuebles/dotaciones para la conciliación de la vida familiar y laboral del personal del Hospital Universitario La Paz”, sin que proceda su división en lotes.*

*Las referidas gestión y explotación se deberán articular en base a la prestación de determinados servicios que se definen en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y que, sucintamente explicados, se trata de los siguientes:*

- 1. Servicio educativo de Escuela Infantil de primer ciclo (Alumnos de 0 a 3 años).*
- 2. Servicio de Guardería-Ludoteca para ofrecer un servicio de guardia y custodia de menores con edades entre 0-12 años en horario extraescolar, con programas de actividades en función de las edades de los menores, así como de los horarios y periodos no lectivos en los que se preste el servicio.*
- 3. Servicio de Centro de Día para Personas Mayores de carácter socio-rehabilitador y estancia diurna para proporcionar atención rehabilitadora, habilitación personal y social, cuidados personales y asistencia especializada, a fin de conseguir el máximo desarrollo de sus capacidades y posibilidades de integración social.*
- 4. Servicio de Centro de Día para Personas Adultas con Discapacidad (física o psíquica) o con enfermedad mental con alto nivel de dependencia, que con el necesario equipamiento especializado de carácter socio-rehabilitador y estancia*

*diurna proporcione atención rehabilitadora, habilitación personal y social, cuidados personales y asistencia especializada, a fin de conseguir el máximo desarrollo de sus capacidades y posibilidades de integración social.*

*5. Otros Servicios destinados a mejorar las condiciones de conciliación familiar / laboral de los empleados del Hospital y que pudieran ser ofertados por los licitadores.*

*Como se trata de conciliar la vida familiar y laboral del personal del Hospital, estos servicios van dirigidos, en primer lugar, a los familiares dependientes del personal directamente relacionado con el HULP, en segundo lugar, a los familiares de trabajadores que tengan una relación indirecta con el HULP; y en último lugar, a otras personas sin relación con el Hospital. Así se establece en los respectivos apartados y en el anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*Obedece la posibilidad de incluir la atención a familiares de personas sin relación laboral con el HULP a hacer factible la viabilidad del proyecto para el caso de que los usuarios familiares del personal del HULP resultaran insuficientes para tal viabilidad.*

*El Hospital Universitario La Paz ofrece al contratista, para la consecución del objeto del contrato con el fin de conciliar la vida familiar y laboral del personal del HULP, una serie de inmuebles que se identifican en el PPT, que son:*

- Parcela interior libre dentro del recinto del Hospital Universitario La Paz.*
- Pabellón los Cármenes, dentro del Hospital de Cantoblanco.*
- Centro de Especialidades Fuencarral, C/ Olesa de Montserrat, 6.*

*De dichos inmuebles se prevé su cesión al contratista por un periodo de cuarenta años, el cual deberá satisfacer un canon que, con carácter de mínimo, se especifica en la cláusula I, apartado 3, del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).*

*Además, el contratista deberá proceder a la construcción, adecuación y dotación de los inmuebles, con los requisitos y en la forma que quedan establecidos en el PPT y con los que incorpore en la oferta que formule en el momento de la licitación. Se concretan, resumidamente, respecto a los inmuebles y dotaciones, las exigencias que deberá afrontar el adjudicatario en la cláusula 6.2 del PPT:*

*“La entidad adjudicataria asumirá la realización y financiación íntegra, en concepto de anticipo de canon, de:*

*1.- Proyecto y dirección de obra, incluyendo visados correspondientes y certificados de acreditación exigidos según normativa aplicable. Este proyecto se realizará conforme a la oferta presentada, a las exigencias determinadas en este pliego, y en la restante documentación contractual y debiendo cumplir la legislación vigente. Dicho proyecto debe ser aprobado por la Dirección del Hospital.*

*2.- La obtención de licencias, permisos y autorizaciones necesarias inicialmente para la puesta en marcha.*

*3.- Ejecución de las obras que se realizarán de conformidad con el proyecto y pliegos facultativos que se autoricen. Las obras deberán cumplir los plazos recogidos en la oferta.*

*4.- La dotación del mobiliario, equipamiento e instalaciones necesarias para la puesta en marcha de la actividad.*

*5.- En la finca correspondiente al edificio del antiguo Centro de Especialidades Médicas de Fuencarral (según descripción del Anexo II), el adjudicatario deberá habilitar y poner a disposición del Hospital Universitario La Paz una zona de consultas médicas, con un mínimo de 10 salas de consulta y espacios comunes (salas de espera, aseos). En el anteproyecto de actuaciones de la oferta, ha de constar una separata específica de esta zona de consultas, en el que conste el plazo a partir del cual el Hospital podrá disponer de la misma, contado desde la formalización del contrato. Dicho plazo no podrá ser superior a dos años.”*

*Del compromiso de estas actuaciones se deducirá el canon definitivo que se establecerá en función del proyecto de inmuebles/dotaciones que oferten los licitadores (Proyectos de adecuación del espacio en los recintos: Hospital Universitario La Paz, Paseo de la Castellana 261; Pabellón Los Cármenes, Hospital de Cantoblanco, Crta. de Colmenar Viejo M-607, Km. 14,500; antiguo Centro de Especialidades Médicas de Fuencarral, calle Olesa de Montserrat, nº 6). En función de la adecuación de los espacios y puesta en marcha de las actividades objeto del contrato, haciéndose efectivo en concepto de anticipo mediante las obras, equipamientos y demás dotaciones*

*necesarias para su apertura, debiendo presentar antes del inicio de la actividad justificación mediante facturas o documentos de pago.*

*El objeto del contrato, que consiste en la gestión y explotación de inmuebles/dotaciones para la conciliación de la vida familiar y laboral del personal del Hospital Universitario La Paz, se conseguirá, como quedó dicho, mediante la prestación de servicios de tipo educacional y asistencial a los familiares del personal del HULP.*

*A estos efectos, se establecen en el PPT las exigencias de carácter técnico y mínimo en que deberán prestarse, mientras que en el PCAP, en lo que hace a las empresas interesadas en la licitación, se establecen los requisitos de solvencia que deberán reunir.*

*Queremos hacer especial mención de la acreditación de la solvencia técnica o profesional exigida en el PCAP.*

*A estos efectos, se requiere su acreditación por alguno de los siguientes medios:*

*1.- Artículo 78 del TRLCSP, 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; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario.”*

*Criterios de selección:*

*Los licitadores deberán presentar, además de la relación indicada, en documento original o copia compulsada un mínimo de dos certificados en el último trienio, expedidos o visados por el órgano competente relativos, al menos, a trabajos similares a dos de los servicios recogidos en el objeto del contrato (Atención a Infancia, Atención a Personas Mayores, Atención a Personas Adultas con Discapacidad), o en su caso declaración del empresario.*

*2.- Artículo 78 del TRLCSP, apartado e):*

*“Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.”*

*Criterios de selección:*

*Se considerará acreditada la solvencia técnica o profesional cuando el personal responsable de la dirección y/o coordinación de los servicios a prestar posean titulación acorde con la atención en, al menos, dos de los servicios recogidos en el objeto del contrato (Atención a Infancia, Atención a Personas Mayores, Atención a Personas Adultas con Discapacidad), legalmente exigida y debidamente homologada, en su caso.*

*No obstante, si por razones justificadas (ausencia de actividad en todos o algunos de los tres últimos años) un empresario no puede acreditar su solvencia técnica según lo señalado anteriormente, se podrá acreditar según lo establecido en el Art. 78.h) del TRLCSP: 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 pertinente.*

*Por este Hospital fue solicitado el preceptivo informe jurídico sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares al Servicio Jurídico de la Comunidad de Madrid, que se acompaña en la documentación adjunta.*

*Según el PCAP, el objeto del contrato es “la gestión y explotación de inmuebles/dotaciones para la conciliación de la vida familiar y laboral del personal del Hospital Universitario La Paz, mediante la prestación de determinados servicios”. Sin embargo, el letrado del Servicio Jurídico considera que el objeto del contrato es la prestación de determinados servicios, lo que le mueve a considerar que hay una pluralidad de objetos, aunque permitida por el ordenamiento jurídico como él mismo reconoce y que, por lo tanto, podría ser objeto de un único procedimiento de contratación, a nuestro entender.*

*Por el Servicio Jurídico se informa desfavorablemente el Pliego en base a una única consideración jurídica.*

*Dicha consideración hace referencia al artículo 2.1 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que se refiere a la posibilidad de la existencia de*

*pluralidad de objetos en los contratos.*

*El Servicio Jurídico entiende que en este contrato se agrupan tres prestaciones distintas: Escuela Infantil, Centro de Día para Personas Mayores y Centro de Día para Personas Adultas con Incapacidad (sic); y, calificadas como objeto del contrato, añade: “Para tal agregación de objetos sería necesario: a) que las prestaciones fueran homogéneas, b) que no afectara a las condiciones de solvencia; c) que no limitara la concurrencia.”*

*Asimismo, expone el letrado informante que el servicio (objeto, dice él) de la escuela infantil no es homogéneo con los otros, y las condiciones de solvencia son muy distintas, con lo cual no se exige solvencia para la misma de forma obligatoria.*

*Aparte, aduce que se impide la licitación a interesados que cuenten solo con experiencia en el sector educativo, con la consiguiente restricción de la concurrencia.*

*Conforme al artículo 2.1 del R.D. 1098/2001, que se invoca en el informe del Servicio Jurídico, que entiende procede aplicar, el contrato tendría pluralidad de objetos.*

*Si el objeto del presente contrato es la gestión y explotación de inmuebles/dotaciones para la conciliación de la vida familiar y laboral del personal del Hospital Universitario La Paz, mediante la prestación de determinados servicios que se especifican en el Pliego de Prescripciones Técnicas, ¿podría entenderse que, en realidad, el objeto es la prestación de determinados servicios? Si la respuesta es afirmativa, lo que nos exige el artículo 2.1 del R.D. 1098/2001 es que las prestaciones sean definidas con independencia de las demás, como así ocurre en el PPT.*

*En cuanto a la solvencia técnica, sin perjuicio de que los interesados pueden acreditarla por alguno de los medios explicitados en el apartado 5 de la cláusula I del PCAP, sí que es cierto que, ya sea acudiendo a los servicios o trabajos realizados por las empresas o a las titulaciones académicas y profesionales (puntos 1 y 2 de Acreditación de la solvencia técnica o profesional), podría ocurrir que una empresa del sector educativo tuviera dificultad para acreditar respecto de los otros dos servicios. Pero, yendo más allá en el razonamiento, también podría ocurrir que una empresa dedicada exclusivamente a centros de día de mayores no podría acreditar respecto de los otros servicios: educativo y de asistencia a personas adultas con discapacidad; ni otra dedicada a esta última actividad podría acreditar respecto del educativo ni al servicio de centro de día de mayores. Si se exigiera esa acreditación para los tres*

*servicios, si se produciría restricción de la concurrencia.*

*Por lo tanto, podemos considerar que la competencia no se restringe. Todo lo contrario, se flexibiliza mediante la posibilidad de acreditar solo en dos tipos de servicios en beneficio de una mayor concurrencia, de modo y manera que teniendo en cuenta que la solvencia acredita la capacidad empresarial, la no exigencia de los requisitos en los tres servicios facilita la incorporación a nuevas actividades de las empresas interesadas.*

*Se debe tener en cuenta que los servicios han de prestarse previa construcción y dotación de los locales, y que la parcela ubicada dentro del recinto del Hospital Universitario La Paz, ha de ser utilizada, y en ella se debe fijar, al menos, el área estancial principal, pues como se indica en la introducción del Anexo II de este pliego “Se trata de tres lugares independientes que se pueden utilizar de la manera que mejor favorezca el desarrollo global del proyecto según lo presente la empresa concursante, si bien necesariamente se deberán ubicar los siguientes servicios y prestaciones en las parcelas que se indican a continuación:*

- En la parcela del recinto del Hospital Universitario la Paz se situará la Escuela Infantil, la Guardería-Ludoteca y el Centro de Día para Personas Mayores.*
- En la parcela correspondiente al Centro de Especialidades de Fuencarral, tal como se indica en el punto 6.2 de este pliego se deberá habilitar y poner a disposición del Hospital Universitario la Paz una zona de consultas médicas y el resto de prestaciones que se indican en ese punto.”*

*Por lo tanto, siendo requisito mínimo que se ha de construir en la parcela del recinto del Hospital dos de las prestaciones y que las tres están interrelacionadas en el objeto de favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral, no cabe, para la viabilidad del proyecto la adjudicación por lotes o la tramitación de varios procedimientos.*

*Como conclusión, teniendo en cuenta la imposibilidad de disgregación del contrato ya sea mediante lotes o en procedimientos distintos, se quiere someter al juicio de esa Junta Consultiva los siguientes extremos:*

- 1. ¿Considera esa Junta Consultiva que el objeto del contrato es único tal como lo define el PCAP o se trataría de una pluralidad de objetos con*

*prestaciones homogéneas que no impiden su tramitación en un único procedimiento de contratación?*

*2. Si hubiere una pluralidad de objetos, resultando que el artículo 2.1. del Real Decreto 1098/2001 exige que cada una de las prestaciones esté definida con independencia de las demás, y que así se produce a lo largo del Pliego de Prescripciones Técnicas, ¿la regularidad de esta exigencia quedaría cumplida?*

*3. Si, efectivamente, la concurrencia de los interesados no se restringiera por cuanto que, dada la integridad que debe tener el contrato, se potencia al flexibilizar la exigencia de la solvencia técnica, aparte de la posible concurrencia en forma de UTE de la que disponen las empresas, ¿bastaría entonces y se ajustaría a la ley la solvencia técnica y profesional exigida en el PCAP? ¿Por el contrario, habría de exigirse referida a los tres tipos de servicios, ya sea en lo tocante a la experiencia y/o a las titulaciones?*

El escrito de consulta se acompaña de los pliegos de prescripciones técnicas y de cláusulas administrativas particulares y el informe de los Servicios Jurídicos.

## **CONSIDERACIONES**

1.- La Junta Consultiva de Contratación Administrativa ostenta entre sus funciones la de informar sobre las distintas cuestiones que, en materia de contratación administrativa, se sometan a su consideración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril (RGPCM), correspondiendo su ejercicio a esta Comisión Permanente, según lo establecido en el artículo 44 del citado Reglamento. Por otra parte, el artículo 48 del RGPCM, establece que la Junta emitirá sus informes de oficio o a petición de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías, de los Gerentes de los Organismos autónomos, de los representantes legales de las Empresas públicas con forma de sociedad mercantil, Entidades de Derecho público y demás Entes públicos de la Comunidad de Madrid, del Interventor General y de los Presidentes de las Organizaciones Empresariales afectadas por la contratación administrativa de la Comunidad de Madrid.

La solicitud de informe no ha sido formulada por el órgano competente para ello, no obstante, en atención al interés general de las cuestiones que plantea la consulta se formulan las siguientes consideraciones.



2.- El contrato tiene por objeto la conciliación de la vida familiar y laboral en el Hospital Universitario la Paz, a través de la prestación de diferentes servicios, que precisan de la ejecución de obras por parte del adjudicatario, planteándose las siguientes cuestiones generales en materia de contratación administrativa: la determinación de si el objeto del contrato es único o se trata de una pluralidad de objetos; si puede tramitarse mediante un único procedimiento de adjudicación, y, finalmente, si la solvencia técnica exigida en el contrato restringe la concurrencia.

Antes de examinar las cuestiones planteadas, procede analizar la calificación jurídica del contrato. El contrato ha sido calificado como administrativo especial y, conforme a lo señalado en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas particulares, las prestaciones que ha de efectuar el contratista son diversas: redacción de proyecto y ejecución de obras, adecuación y equipamiento de instalaciones así como gestión y explotación de distintos servicios en las diferentes instalaciones: escuela infantil de primer ciclo; guardería ludoteca; centro de día para personas mayores y centro de día para personas adultas con discapacidad física o psíquica, así como otros servicios destinados a mejorar las condiciones de conciliación familiar/laboral de los empleados del hospital que pudieran ser ofertados por los licitadores. El adjudicatario deberá efectuar las obras precisas a su costa, como anticipo del canon que deberá abonar anualmente al hospital, corriendo con todos los gastos precisos para la explotación de los distintos servicios, remunerándose para ello con su explotación.

El artículo 19 de la Ley de Contratos del Sector Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), define como contratos administrativos especiales los de objeto distinto a los contratos administrativos típicos, que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no se trate de contratos privados, o por declararlo así una ley. Estos contratos se registrarán, en primer término, por sus normas específicas y, en su defecto, por el TRLCSP y normas de desarrollo.

En el supuesto objeto de consulta, las prestaciones definidas en los pliegos podrían corresponderse con las de un contrato de concesión de obras públicas, dado que el adjudicatario ha de realizar algunas de las prestaciones del contrato de obras, tanto obra nueva como restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, y las actuaciones precisas para que las obras sean aptas para la correcta prestación de los servicios a los que aquéllas sirven, y la contraprestación a su favor consistirá en el derecho a explotar la

obra, mediante la gestión de los distintos servicios, todo ello a su riesgo y ventura, debiendo abonar un canon anual a la Administración. Existe riesgo operacional en la explotación de la obra que recae sobre el contratista al percibir las rentas que resultan del uso de las obras realizadas por los familiares de los empleados, y el público en general, sin que, en principio, esté garantizada la recuperación de las inversiones realizadas. En relación con este hecho, la falta de un estudio económico-financiero impide calcular el coste de las obras, por lo que no resulta posible conocer si el importe del anticipo de canon que las obras suponen será superior o inferior al canon total estimado en el contrato, desconociéndose asimismo la forma en que se ha obtenido la cuantía del canon de explotación mínimo exigido. La existencia de un canon de explotación nos lleva a considerar que no nos encontramos ante un contrato de ejecución de determinados servicios sino ante una concesión. Por otra parte, el plazo de ejecución de 40 años, la reversión de las obras, la no vinculación al giro o tráfico específico del hospital sin satisfacción directa o inmediata de una finalidad pública de su competencia, nos lleva a plantear la conveniencia de no considerar en este supuesto el contrato como administrativo especial.

La regulación del contrato administrativo especial tiene un carácter residual, de forma que la calificación de un contrato como tal ha de efectuarse de forma restrictiva, teniendo en cuenta que su objeto no se corresponda con ninguno de los contratos administrativos típicos y que resulte efectivamente vinculado al giro o tráfico específico de la Administración contratante o satisfaga una finalidad pública de su específica competencia, o bien que lo declare así una ley, como ya indicó esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 7/2010, de 21 de diciembre, sobre calificación de un contrato para la creación de una escuela infantil en el Hospital Universitario “Severo Ochoa” de Leganés, en relación con un tema similar aunque con prestaciones y condiciones de ejecución muy diferentes.

El objeto del contrato incluye diferentes prestaciones propias del contrato de obras, del contrato de suministro, como el equipamiento de las infraestructuras y asimismo la explotación de distintos servicios, prestaciones todas ellas que podrían corresponder a diferentes tipos de contratos administrativos: obras, suministros, servicios y concesión de obras públicas. Sin embargo, no se ha considerado la posibilidad de efectuar un necesario estudio de viabilidad y, en su caso, un anteproyecto de construcción y explotación de la obra.

Se descarta la consideración de contrato de gestión de servicios públicos, pues aun cuando el artículo 275 del TRLCSP, dispone que la Administración podrá gestionar indirectamente mediante contrato los servicios de su competencia, siempre que sean

susceptibles de explotación por particulares, y el presente contrato podría presentar las características propias del contrato de gestión de servicios públicos (posibilidad de explotación por particulares, plazo de ejecución, régimen económico, organización del servicio por el contratista, aportación de instalaciones para la prestación del servicio, ejecución de obras), no se ajusta sin embargo a la definición que de este contrato establece el artículo 8.1 del TRLCSP. Estamos ante un contrato de gestión de servicios públicos cuando una Administración pública encomienda a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio cuya prestación ha sido asumida como propia de su competencia por la Administración encomendante, y en el presente caso, la gestión de escuela infantil, centros de día de mayores y de discapacitados, no se encuentran entre las competencias propias de un Hospital Universitario, por lo que no se cumple el elemento fundamental para poder calificar el contrato como de gestión de servicios públicos, dado que los órganos competentes en materia educativa y social en la Comunidad de Madrid, son la Consejería de Educación, Juventud y Deporte y la Consejería de Políticas Sociales y Familia, respectivamente.

3.- El artículo 86.1 del TRLCSP indica la necesidad de que el objeto de los contratos del sector público sea determinado y el artículo 109.2, en relación con el expediente de contratación, establece que el expediente deberá referirse a la totalidad del objeto del contrato, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 3 del artículo 86 sobre su eventual división en lotes, donde se admite la posibilidad de prever la realización independiente de cada una de las partes del contrato, cuando su objeto admita fraccionamiento, mediante su división en lotes, cuando éstos sean susceptibles de uso o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto. A diferencia del vigente TRLCSP, donde la existencia de lotes en el contrato se considera una excepción, el artículo 46 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, establece como regla general, con el fin de incentivar la participación de las pymes en los contratos públicos, la división del contrato en lotes separados, pudiendo los poderes adjudicadores decidir el tamaño y objeto de dichos lotes, y, en caso de que decidan no dividir el contrato en lotes, deberán justificarlo.

Dada la indefinición de que adolecen los pliegos del contrato, de ellos no se desprende claramente la imposibilidad de división del contrato en lotes o mediante procedimientos distintos, como afirma el HULP. Por ello, a salvo de una mayor concreción de los pliegos, esta Comisión Permanente considera que, debido a la pluralidad de prestaciones a efectuar, la variedad de bienes inmuebles afectados, y su dispar ubicación, el objeto del contrato no tendría por qué tener la consideración de único; por el contrario, se observa una pluralidad de objetos con prestaciones no

homogéneas que no impiden su tramitación mediante lotes o en diferentes procedimientos de contratación. Asimismo, los pliegos no cumplen fielmente con la necesidad recogida en los artículos 22 y 86.1 del TRLCSP de determinar con precisión, en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento de adjudicación, el objeto y contenido necesario para cubrir las necesidades a satisfacer con el contrato proyectado, pues adolece de gran imprecisión, entre otros extremos, respecto a las obras a realizar y al personal suficiente para efectuar las prestaciones.

En definitiva, al tratarse de instalaciones situadas en distintos emplazamientos y de servicios de distinta naturaleza, no parecen existir razones que justifiquen la no división del contrato en lotes, sin que parezca motivo suficiente el hecho de que las prestaciones estén interrelacionadas en el objeto de favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral, objetivo que se podrá alcanzar tanto si el contrato lo ejecuta una sola empresa como si lo ejecutan varias, facilitando la concurrencia en este último supuesto. Por otra parte, no todas las prestaciones que recoge el contrato tienen por objeto favorecer la conciliación familiar y laboral, puesto que también incluye la habilitación de parte de un edificio como zona de consultas médicas del Hospital Universitario la Paz. Efectivamente, como dispone el artículo 2.1. del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Pública aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, pueden celebrarse contratos con pluralidad de objetos, siempre que cada una de las prestaciones esté definida con independencia de las demás, exigencia que no se cumple totalmente en los pliegos.

4.- La duración del contrato indicada en los pliegos, 40 años, es la máxima establecida para el contrato de concesión de obras públicas en el artículo 268 del TRLCSP. No obstante, sería conveniente considerar a estos efectos lo previsto en el artículo 18 de la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, pendiente de transposición, al establecer sobre la duración máxima de la concesión, para las que duren más de 5 años, que no podrá exceder el tiempo que se calcule razonable para que el empresario recupere las inversiones efectuadas para la explotación de las obras o servicios, junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones precisas para alcanzar los objetivos contractuales.

El artículo 23 del TRLCSP señala que la duración de los contratos del sector público habrá de establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas, sin perjuicio de normas especiales aplicables a determinados contratos. No obstante, en el presente supuesto no existen datos suficientes

que avalen la duración del contrato establecida en los pliegos, dada la inexistencia de estudio económico-financiero que permita conocer las características de su financiación y, por tanto, el tiempo que precisará el adjudicatario para recuperar las inversiones efectuadas y un rendimiento sobre el capital invertido.

5.- En cuanto a la solvencia técnica exigida en los pliegos, ésta habrá de tener en cuenta, de forma primordial, la aptitud de los licitadores para ejecutar el objeto del contrato y, en consecuencia, para contratar con el sector público, de forma que sea proporcional a la naturaleza y al importe del contrato, permitiendo la participación de todas las empresas que se encuentren capacitadas para su ejecución. El órgano de contratación deberá determinar si la solvencia exigida se considera suficiente para ejecutar adecuadamente las distintas prestaciones objeto del contrato, como se hizo constar en el informe 12/2004, de 30 de diciembre, de esta Junta Consultiva, sobre la necesidad de precisar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios de selección en función de los medios de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional: “Cuando el contrato no requiere clasificación, corresponde a los órganos de contratación determinar y a las mesas de contratación verificar la aptitud de los licitadores mediante los requisitos de solvencia económica y financiera, así como técnica o profesional, que se consideren más idóneos para la ejecución del contrato... dependiendo del objeto e importe del contrato, de forma que sean proporcionales a los mismos”. En el presente supuesto, dadas sus múltiples prestaciones, para determinar la aptitud de los licitadores para ejecutar el contrato sería preciso establecer requisitos de solvencia técnica que asegurasen la idoneidad de aquéllos para ejecutar todas las prestaciones que en el contrato se contemplan: obras y diferentes tipos de servicios, y no únicamente algunas de ellas, pues lo contrario supondría contratar con empresas no aptas para la ejecución del contrato, con lo que se incumpliría uno de los requisitos para contratar con la Administración.

La exigencia de los requisitos mínimos de solvencia que debe reunir el empresario para celebrar contratos con el sector público no solo no restringen la concurrencia sino que son la garantía de la posibilidad del empresario del correcto cumplimiento del contrato; la exigida en pliegos debe ajustarse a los cambios normativos que han entrado en vigor recientemente, y ha de ampliarse tanto la técnica o profesional como la económica y financiera a todas las prestaciones que son objeto de contrato, teniendo en cuenta su naturaleza y valor estimado, siendo además proporcionales al mismo, sin perjuicio de la posibilidad prevista por la normativa contractual de acreditación por medios externos o en supuestos de UTE.

6.- Por último, indicar la necesidad, en todo caso, de revisar el pliego de cláusulas

administrativas particulares, dado que parte de su contenido no resulta acorde con la normativa contractual vigente ni con los distintos objetos que comprende el contrato, y de completar el pliego de prescripciones técnicas particulares, así como dotar al expediente de los necesarios estudios preparatorios.