



Recurso nº 386/2025 C.Valenciana 74/2025

Resolución nº 647/2025

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 30 de abril de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.R.A., en representación de la sociedad REALAN SERVICES, S.L., frente al acuerdo de fecha 6 de marzo de 2025, por el que se acordó tener por retirada la oferta de dicha sociedad en la licitación convocada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Banyeres de Mariola para la contratación del “*Servicio de limpieza de edificios municipales de Banyeres de Mariola 2024*”, expediente 1275120A/2024-GENSEC, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Banyeres de Mariola ha tramitado el procedimiento abierto para la contratación del servicio arriba nominado, que tiene un valor estimado de 768.983,04 euros.

El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 31 de julio de 2024. Con la misma fecha, fueron publicados en dicha Plataforma los pliegos por los que se rige el contrato.

Segundo. Concurrieron dentro del plazo fijado en el anuncio de licitación las siguientes empresas:

-CESMALIMP S.L.

-ICISER, S.L.

-REALAN SERVICES S.L.



El 9 de septiembre de 2024, se constituyó la mesa de contratación para proceder a la apertura de los sobres electrónicos correspondientes a la “*documentación administrativa*” y se requirió de subsanación a las mercantiles ICISER, S.L. y REALAN SERVICES, S.L.

El 1 de octubre de 2024, se reunió nuevamente la Mesa y a la vista de la documentación aportada por las citadas empresas se acordó su admisión y se procedió a continuación a la apertura de los sobres correspondientes a los “*criterios de adjudicación evaluables de forma automática o mediante fórmula*”, acordando remitir la documentación a los servicios técnicos del ayuntamiento para su evaluación.

El 8 de octubre de 2024, se dió cuenta a la Mesa del informe técnico emitido de fecha 2 de octubre de 2024, por el Arquitecto Municipal. En el mismo acto se procedió a la clasificación de las ofertas, proponiéndose la adjudicación de este contrato a favor de REALAN SERVICES, S.L. y acordándose, asimismo, requerir a la citada empresa para que aportara la documentación exigida en los pliegos y en el artículo 140 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) en el trámite de su artículo 150.2.

Tercero. Una vez presentada el 7 de noviembre de 2024, la documentación que estimó oportuna REALAN SERVICES, S.L., el 20 de diciembre de 2024, se emitió por parte de la Oficina Técnica informe sobre los aspectos técnicos de la documentación que debía presentar la citada empresa, señalando lo que sigue:

“2.- INFORME TÉCNICO.”

2.1.- REVISIÓN, DESDE EL PUNTO DE VISTA TÉCNICO, DEL PROYECTO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO PRESENTADO.

El licitador propuesto como adjudicatario no presenta ningún documento relativo al Proyecto de prestación de Servicio pese a ser requerido específicamente como documento 8 en el acuerdo de JGL de 15/10/2024 donde se indicaba:



Documento 8.

De acuerdo con la cláusula 17.2.8. del PCAP. Proyecto de prestación de servicios.

*En el mismo plazo de diez días hábiles, de conformidad con lo previsto en el Pliego Técnico que rige el contrato, el licitador propuesto como adjudicatario deberá presentar un **Proyecto de prestación del Servicio** a los efectos de comprobar que la organización del mismo cumple con los requisitos mínimos previstos en el PPT y que, en su caso, incluye las mejoras ofertadas.*

El documento de Proyecto de Prestación de Servicio se identifica en el punto 10 del PPT. Su objeto es esencial ya que sirve para que el órgano contratante evalúe la adecuación de la oferta a las prescripciones del PPT y a las del PCAP.

2.2. REVISIÓN, DESDE EL PUNTO DE VISTA TÉCNICO DE LOS MEDIOS ESENCIALES CON LOS QUE CUENTA EL LICITADOR PROPUESTO COMO ADJUDICATARIO.

En relación con los Medios Esenciales con los que cuenta el licitador, se requería: documentos 1 (Personal); documento 2 (Declaración Responsable de Subrogación); documento 3 (Documentación acreditativa de la propiedad de la maquinaria y medios auxiliares);

2.2.1.- Personal indirecto.

Se ha de tener en cuenta que la cláusula 8 PPT enumera un personal indirecto mínimo que debe adscribirse a la ejecución del contrato: dirección; personal técnico, vigilancia y prevención de riesgos; administración. El licitador indica nominativamente estas tres personas sin indicar titulación, en especial en lo referente al responsable de prevención de riesgos.

2.2.2.- Personal directo y subrogación.

El licitador propuesto como adjudicatario “declara responsablemente que esta mercantil respetara la legislación vigente y el convenio colectivo de aplicación al personal relacionado en la licitación y a las que presten el servicio en las instalaciones del contrato”.



2.2.3.- Medios técnicos.

La maquinaria y medios auxiliares exigibles mínima se recoge en la cláusula 8 del PPT. En relación con esta exigencia, el candidato a adjudicatario, no presenta ninguna relación concreta de medios técnicos de que disponga, limitándose a indicar que los pondrá a disposición, sin que se pueda confirmar que cuenta ya con ellos. No se incluye, además, una relación detallada de maquinaria y vehículos. El licitador se limita a declarar responsablemente que:

“Dispondrá de las herramientas, maquinaria, vehículos, combustibles, vestuario, medios auxiliares, etc., necesarios para el correcto desarrollo de los trabajos objeto de este Servicio. Mínimos para la prestación de servicios que se detallan el Pliego Técnico. La empresa mejor clasificada presentará al Ayuntamiento, en el momento del requerimiento de documentación por mejor oferta relación calidad-precio, una relación de los vehículos y maquinaria, con las que vaya a realizar el servicio. Esta relación estará debidamente documentada. Se incluirán fotografías, matrículas, nº de serie, etc., de todos los vehículos y maquinarias que vayan a formar parte del servicio. No será requisito que la totalidad de los vehículos sean nuevos”

2.3.- REVISIÓN, DESDE EL PUNTO DE VISTA TÉCNICO, DEL CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE SOLVENCIA TÉCNICA EXIGIDOS.

La resolución de la JGL de 15/10/2024 recogía, indicaba que no consta en el expediente que el licitador B76121078 REALAN SERVICES S.L. disponga de la clasificación vigente como contratista de servicios en Grupo U) Subgrupo 1) Servicios de Limpieza. Categoría 4) Para contratos de valor estimado igual o superior a 600.000 € e inferior a 1.200.000 euros, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Reglamento 1098/2001 consolidado, y que la misma se encuentre vigente.

En aplicación de la cláusula 17.2.4. del PCAP, el acuerdo de JGL de 15/10/2024 requería al licitador con mejor puntuación la presentación de la documentación a efectos de justificar la solvencia económico-financiera y técnica de la siguiente forma:



B) La solvencia técnica o profesional. - En el contrato del servicio objeto, la solvencia técnica del empresario deberá acreditarse por los siguientes medios, a elección del órgano de contratación:

a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel adecuado de competencia los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los servicios pertinentes efectuados más de tres años antes.

Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación 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. 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 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.



b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad.

c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.

d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de este, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad.

e) Títulos académicos y profesionales del empresario y de los directivos de la empresa y, en particular, del responsable o responsables de la ejecución del contrato así como de los técnicos encargados directamente de la misma, siempre que no se evalúen como un criterio de adjudicación.

En los casos adecuados, indicación de las medidas de gestión medioambiental que el empresario podrá aplicar al ejecutar el contrato.

g) Declaración sobre la plantilla media anual de la empresa y del número de directivos durante los tres últimos años, acompañada de la documentación justificativa correspondiente cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación.

h) 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 cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación.

i) Indicación de la parte del contrato que el empresario tiene eventualmente el propósito de subcontratar.



Entre la documentación presentada el 07/11/2024 se presenta una DECLARACIÓN RESPONSABLE SOBRE LA SOLVENCIA TÉCNICA Y ECONÓMICA con una relación de trabajos de los años 2021, 2022 y 2023 tanto de destinatarios públicos como privados. A la hora de comprobar la solvencia técnica acreditada de esta forma, en caso de formularse requerimiento, se debería requerir al licitador propuesto como adjudicatario lo siguiente:

“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”.

La plantilla media declarada es: AÑO 2021. 110 TRABAJADORES; AÑO 2022 235 TRABAJADORES; AÑO 2023. 245 TRABAJADORES. El número de directivos es de 2 en los años indicados.

En cuanto a subcontratación: La declaración responsable aportada indica que el licitador “no subcontratará ninguna actividad esencial del contrato”

3.- CONCLUSIONES.

En relación con el Exp. 1275120A/2024-GENSEC, relativo a la licitación mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada del Servicio de limpieza de edificios municipales, la Junta de Gobierno Local de 15/10/2024 resolvió formular la propuesta de adjudicación a favor de la empresa REALAN SERVICES, S.L. (B76121078), requiriendo a ésta para que en el plazo de DIEZ (10) DÍAS HÁBILES desde el envío de la correspondiente comunicación, presentase una serie de documentación. En base a la documentación presentada, este informe técnico concluye:

- (I) En relación con la revisión desde el punto de vista técnico del Proyecto de Prestación de Servicio presentado de acuerdo con lo dispuesto en los pliegos y requerido como Documento 8:



El licitador propuesto como adjudicatario no presenta Proyecto de prestación del Servicio, con lo cual no puede ser éste evaluado.

- (II) En relación con los Medios Esenciales con los que cuenta el licitador, documentos 1 (Personal); documento 2 (Declaración Responsable de Subrogación); documento 3 (Documentación acreditativa de la propiedad de la maquinaria y medios auxiliares):

El candidato a adjudicatario, no presenta ninguna relación concreta de medios técnicos de que disponga, limitándose a indicar que los pondrá a disposición, sin que se pueda confirmar que cuenta ya con ellos. No se incluye, además, una relación detallada de maquinaria y vehículos.

- (III) En relación con la comprobación, desde el punto de vista técnico, del cumplimiento de los criterios de solvencia técnica de acuerdo a lo dispuesto en el PCAP:

Entre la documentación presentada el 07/11/2024 se presenta una DECLARACIÓN RESPONSABLE SOBRE LA SOLVENCIA TÉCNICA Y ECONÓMICA con una relación de trabajos de los años 2021, 2022 y 2023 tanto de destinatarios públicos como privados. A la hora de comprobar la solvencia técnica acreditada de esta forma, en caso de formularse requerimiento, se debería requerir al licitador propuesto como adjudicatario lo siguiente:

“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”.

*Atendiendo al punto resolutivo tercero del acuerdo de JGL de 15/10/2024 en el que se informaba de lo dispuesto en la cláusula 17 PCAP, en la cual se indica que en caso de que en el plazo otorgado al efecto el propuesto como adjudicatario no presente la garantía definitiva, **así como la documentación solicitada**, se efectuaría propuesta de adjudicación a favor del/de la siguiente candidato/a en puntuación, cabe concluir que, al no*



*haber aportado toda la documentación solicitada, **no procede en este caso formular requerimiento sino proceder a efectuar propuesta de adjudicación a favor del/de la siguiente candidato en puntuación.***

No obstante lo anterior, habrá de ser el Órgano de Contratación quien resuelva con su mejor criterio sobre este asunto, considerando la procedencia o no de formular requerimientos de subsanación o, por el contrario, considerar que no se ha dado cumplimiento con la documentación solicitada”.

Teniendo en cuenta lo manifestado en el citado informe y examinada la documentación correspondiente, el Secretario del ayuntamiento elaboró informe-propuesta de acuerdo de 5 de marzo de 2025, en el que manifestaba:

“(..)

La entidad de los incumplimientos (no aporta ningún documento relativo al Proyecto de prestación del servicio, ni especificación de medios técnicos, ni justificación de los criterios de solvencia técnica y económica) hace que se deba considerar improcedente conceder ningún plazo de subsanación, ya que prácticamente ninguna documentación se ha aportado que deba ser subsanada, sino que el defecto en la cumplimentación es la falta de aportación de una buena parte de la documentación requerida, esencial además para considerar que la oferta cumple con los requisitos mínimos establecidos en los pliegos.

(..)

Por lo expuesto, se propone a la Junta de Gobierno Local la adopción del siguiente acuerdo:

1.- Entender que el licitador propuesto REALAN SERVICES S.L. ha retirado su oferta por falta de cumplimentación adecuada del requerimiento de documentación realizado por acuerdo de este Junta de Gobierno Local en fecha 15/10/2024, sin que sea procedente su subsanación.

Contra este acuerdo de trámite cualificado, cabrá interponer recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo indicado en el artículo 44.2.c) de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

2.- Incoar expediente contradictorio de acuerdo con el artículo 150.2 LCSP y 97 del RD 1098/2001 para exigir a REALAN SERVICES S.L. el 3% del presupuesto base de licitación, IVA excluido, que asciende a 11.534,74 euros, en concepto de penalidad por la retirada injustificada de su oferta. Y a estos efectos conceder a dicha empresa un plazo de audiencia de 5 días hábiles para que alegue cuanto considere al respecto.

Contra este acuerdo, por tratarse de un acto de trámite que no decide directa ni indirectamente el fondo del asunto, no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, no cabrá recurso alguno en virtud de lo establecido en el artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3.- Requerir a la siguiente empresa que ha presentado la oferta mejor clasificada, CESMALIMP S.L., para que aporte la documentación indicada en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 15/10/2024, en el plazo de DIEZ (10) DÍAS HÁBILES desde el envío de la correspondiente comunicación, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario, los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado”.

Cuarto. La Junta de Gobierno Local, en su sesión ordinaria de 6 de marzo de 2025, por unanimidad adoptó el siguiente acuerdo:

“(..)

PRIMERO.- *Entender que el licitador propuesto REALAN SERVICES S.L. ha retirado su oferta por falta de cumplimentación adecuada del requerimiento de documentación realizado por acuerdo de esta Junta de Gobierno Local en fecha 15/10/2024, sin que sea procedente su subsanación.*



Contra este acuerdo de trámite cualificado, cabrá interponer recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo indicado en el artículo 44.2.c) de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

SEGUNDO.- *Incoar expediente contradictorio de acuerdo con el artículo 150.2 LCSP y 97 del RD RD 1098/2001 para exigir a REALAN SERVICES S.L. el 3% del presupuesto base de licitación, IVA excluido, que asciende a 11.534,74 euros, en concepto de penalidad por la retirada injustificada de su oferta. Y a estos efectos conceder a dicha empresa un plazo de audiencia de 5 días hábiles para que alegue cuanto considere al respecto.*

Contra este acuerdo, por tratarse de un acto de trámite que no decide directa ni indirectamente el fondo del asunto, no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, no cabrá recurso alguno en virtud de lo establecido en el artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

Quinto. *Contra el citado acuerdo, REALAN SERVICES, S.L. interpuso recurso especial en materia de contratación que se presentó el día 19 de marzo de 2025. La parte recurrente impugna en su recurso el acuerdo de retirada de su proposición, tras darse por incumplido el requerimiento de documentación del art. 150 LCSP, tras haber sido propuesto como adjudicatario.*

Alega que sí aportó toda una serie de documentos en cumplimiento del requerimiento. Afirma que aportó “la garantía definitiva, aportación de documentación acreditativa de la solvencia (certificados de AEAT y TGSS así como declaración responsable) y compromiso de aportación de medios y justificación del contenido de la oferta (declaraciones responsables de solvencia técnica, maquinaria esencia, personal esencial, personal técnico, etc...).”

Alega también haber actuado de buena fe y que la documentación aportada es la misma que se ha remitido a otras corporaciones locales en contratos idénticos o similares.

Igualmente, expone el recurrente que *“se ha intentado poner en contacto con el Ayuntamiento al objeto de subsanar posibles incidencias (en el caso de que las mismas existieran) no siendo posible porque, tal y como refiere la propia corporación local, no disponían de Secretario y no podían convocar a la Junta de Gobierno Local”*. Y aporta los correos electrónicos remitidos y recibidos.

A partir de aquí, el recurrente entiende que el órgano de contratación debió haber dado trámite de subsanación de la documentación y no proceder directamente a dar por retirada la oferta.

Por todo ello, se solicita la estimación del recurso y la anulación del acuerdo de retirada de su oferta y que se proceda a la adjudicación del contrato en su favor. Subsidiariamente, que se proceda a darle trámite de subsanación de la documentación.

Sexto. El órgano de contratación emitió informe de fecha 25 de marzo de 2025, defendiendo la legalidad del acto impugnado.

Señala que la documentación aportada no se corresponde con la requerida, sino solo con parte de ella y que faltan documentos como el proyecto de prestación del servicio, la relación detallada de personal indirecto y la relación detallada de vehículos y maquinaria.

Afirma que *“sin dicha documentación no puede determinarse si el contenido de la oferta es conforme con lo exigido en el PPT, sin que baste para ello con meras declaraciones responsables en esta fase de la licitación”*.

Expone igualmente que *“el detallado requerimiento que se le remitió como adjudicatario provisional no deja lugar a duda del tipo y entidad de la documentación a aportar y su motivo”*.

Entiende el órgano de contratación que no procedía dar trámite de subsanación este caso dado que *“En el presente caso no es un aspecto accesorio o complementario de lo requerido lo que hubiera podido ser objeto de “subsanación”, puesto que lo no aportado es una parte importante y determinante de la documentación necesaria para conocer el contenido de la oferta y su adecuación a los pliegos. No es que faltara alguna información*



o algún detalle o característica particular en relación a algún aspecto de la prestación del servicio o los medios mínimos adscritos al mismo, sino que directamente ninguna documentación se aporta en relación a esos puntos. Por lo que el otorgamiento de un plazo de “subsanción” era claramente improcedente en este caso, puesto que materialmente hubiera supuesto una ampliación del plazo determinado en la Ley para la aportación de la documentación necesaria, de forma injustificada, puesto que ninguna causa específica se ha acreditado en ningún momento que pudiera haber impedido al licitador elaborar a tiempo y presentar el Proyecto y resto de documentación justificada de su oferta.

Por ello, insta la desestimación del recurso.

Séptimo. Con fecha 28 de marzo de 2025, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para alegaciones, no habiéndose cumplimentado por ninguno de los interesados.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. De acuerdo con el artículo 44.2.b) de la LCSP y nuestra doctrina, los acuerdos de retirada de la proposición son susceptibles del presente recurso especial en materia de contratación. Se trata, además, de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000 euros, por lo que, también, es susceptible de recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 a) de la LCSP.

Tercero. El recurrente está legitimado de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dado que la eventual estimación del recurso le concedería claras expectativas de poder resultar adjudicatario del contrato.



Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo indicado en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

Quinto. Por lo que se refiere al fondo del asunto, debemos comenzar trayendo a colación la doctrina de este Tribunal respecto del carácter subsanable de la documentación que debe aportar el licitador propuesto como adjudicatario en el trámite del artículo 150 de la LCSP.

Así dijimos en la Resolución 496/2025, de 3 de abril de 2025, que:

“El Tribunal ha desarrollado una bien asentada doctrina sobre la posibilidad de subsanar los defectos en la documentación aportada por el licitador propuesto como adjudicatario, en el trámite de acreditación de la aptitud para contratar, recogida, entre otras, en las Resoluciones número 1287/2023, de 5 de octubre, y 326/2024, de 26 de abril:

“Respecto de la posibilidad de subsanar la documentación aportada en el trámite del artículo 150.2 LCSP, se ha pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 6/2021 “Interpretación del artículo 150.2 de la LCSP” en el que se afirma:

“4. La copiosa doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales coincide con el criterio de esta Junta Consultiva. La aplicación del principio de concurrencia exige que ante incumplimientos de mero carácter formal y, por tanto, subsanables, se pueda ofrecer al licitador la posibilidad de demostrar, siempre en un breve plazo que no perjudique al interés público, que verdaderamente cumplía con el requisito exigido. Otra solución podría ser perniciosa para el interés público que subyace necesariamente en todo contrato público, porque la exclusión del licitador que ha fallado en la acreditación de un requisito del que sí disponía sin incurrir en una negligencia grave por su parte, no sólo perjudica al citado licitador, sino también a la entidad contratante, que se ve obligada a prescindir de la mejor proposición por la existencia de meros defectos formales, fácilmente enmendables. Por el contrario, cuando lo que ocurre es que el licitador no ha hecho el menor esfuerzo por aportar la documentación exigida o cuando de la misma se deduzca con claridad que lo que ocurre es que el licitador

no cumple algunas de las condiciones que, como requisitos previos, exige la LCSP para poder ser adjudicatario, la única solución es descartar su proposición excluyéndolo de la licitación, repetir el trámite del artículo 150.2 respecto de la siguiente de las proposiciones e imponer, en este caso de forma automática, las penalidades que marca la norma. No se trata, en realidad, de hacer una interpretación más o menos rigurosa de la LCSP, sino de que el órgano de contratación no puede adjudicar el contrato a quien no acredita en modo alguno o no cumple alguna de las condiciones exigidas para contratar o a quien, requerido para su acreditación, presenta una conducta indolente o negligente y omite la acreditación de alguna de ellas. ...

CONCLUSIÓN.

1. Habrá de concederse un trámite de subsanación de la documentación presentada en el requerimiento contemplado en el artículo 150.2 de la LCSP cuando la omisión del licitador no implique un incumplimiento absoluto de la obligación de atender el citado requerimiento, de modo que sea posible subsanar la acreditación de la existencia de los requisitos legalmente establecidos en una fecha anterior la finalización del plazo establecido para aportar la documentación.

Como apunta la Junta Consultiva, son numerosas las resoluciones dictadas por este Tribunal sobre la posibilidad de subsanación de la documentación en el trámite del artículo 150.2 LCSP, como el que nos ocupa.

Así, en la resolución 787/2023, de 15 de junio de 2023, dijimos: “Este Tribunal ha tenido, efectivamente, ocasión de pronunciarse en materia de la subsanabilidad del trámite de acreditación de la documentación prevista en el artículo 140 LCSP, y en concreto tanto la solvencia técnica como económica, con apoyo en el artículo 150.2 LCSP, abogando por una interpretación antiformalista del mismo. En este sentido, la resolución nº 897/2020, con cita de la resolución nº 622/2019, distingue entre el supuesto de incumplimiento total o grave de la obligación de la aportación de la documentación que supone la retirada de la oferta, y el de cumplimiento defectuoso o menos grave que exige conceder un plazo de subsanación al licitador. Así: ‘a)

Cuando no se cumplimenta el requerimiento del art. 150.2, momento en el que debe hacerse una interpretación restrictiva y estricta y dar por incumplida totalmente la obligación. Así señala que la no cumplimentación del requerimiento en el plazo concedido solo se equipara a la retirada de la oferta en caso de falta de cumplimentación del requerimiento o de no constituir en modo alguno garantía definitiva en el plazo concedido. b) Cuando se cumplimenta el requerimiento de manera incompleta, momento en el que el Tribunal de Contratos ha rectificado su doctrina en el sentido de señalar que la correcta interpretación de los preceptos aplicables conforme a su objeto y finalidad exige admitir la subsanación en el plazo de tres días de los defectos u omisiones en que se hubiera incurrido al constituir la garantía definitiva (y no limitar la subsanación a la acreditación de su correcta constitución en el plazo inicial)”. Y por su gran similitud con el supuesto de controversia que se plantea en el recurso, resulta de aplicación lo expuesto en la resolución 1016/2023, de 27 de julio de 2023: “Pues bien, a juicio de este Tribunal no existe contravención a Derecho alguna en el proceder del órgano de contratación pues, como se invoca, la subsanación de la documentación presentada no resulta contraria a los pliegos sino, al contrario, plenamente conforme a los mismos. Procede traer a colación la resolución de este Tribunal nº 622/2019 de 6 de junio de 2019, recurso 541/2019 en que concluíamos ‘Admitir la subsanabilidad de la documentación presentada por el licitador propuesto como adjudicatario no se considera que infrinja el principio de igualdad entre licitadores, pues es un trámite obligado para la Administraciones Públicas por la LPAC, y que por ello siempre se aplicará en el mismo sentido’. Por lo demás, que se admita tal subsanación no puede dar lugar a que exista una nueva oferta (en el sentido del art. 139 LCSP) precisamente porque la subsanación es aquí de la documentación acreditativa de un elemento del licitador, como es la solvencia, y no de un elemento de la oferta, como pueden ser sus características técnicas o económicas. Las características del licitador (capacidad y solvencia) deben preexistir y, en efecto, lo hacen. Lo único que se ofrece al licitador es la oportunidad de completar su prueba, pero no se va a admitir una solvencia sobrevenida.

En definitiva, la solvencia que se acredita ha de corresponder con lo declarado inicialmente en el DEUC y las circunstancias relativas a la misma deben concurrir

en la fecha final de presentación de ofertas (art. 140. 1 y 4 LCSP). Ello, partiendo de que el momento para la acreditación es, precisamente, el de aportación de la documentación recibido el requerimiento del 150.2 LCSP. Una vez practicado un primer requerimiento de subsanación y completada la acreditación de la solvencia con la nueva relación de trabajos, lo que no tendría cabida sería otorgar un nuevo trámite de subsanación sobre la documentación aportada tras conceder éste (véase entre otras, Resolución nº 936/2022 de 21 de julio). No habiendo sido así, entiende este Tribunal que no resultan afectados los principios de igualdad y de concurrencia”.

Bien es verdad, que también hemos manifestado en varias de nuestras resoluciones que esta obligada disposición a la subsanación no conlleva el derecho a segundas y ulteriores subsanaciones. En este sentido, manifestamos en la resolución 145/2023, de 9 de febrero de 2023: “En este punto, la única solución posible era la adoptada por el órgano de contratación, siendo evidente que no cabe conferir un segundo trámite de subsanación, pues ello podría conculcar el principio de igualdad de trato a licitadores y conducir a un bucle indefinido de requerimientos.

Así ha tenido ocasión de significar, recientemente, este Tribunal tal postulado en su resolución 939/2022, de 21 de Julio, en la que se afirma: ‘(..) la subsanación- que entiende la recurrente debería habersele concedido hubiera supuesto una subsanación de la subsanación, puesto que el documento presentado en inglés lo fue como consecuencia de un requerimiento del Órgano de contratación. Este dato determina la desestimación del motivo, puesto que, expuesta nuestra doctrina sobre la posibilidad de encadenar subsanaciones, no se advierte motivo alguno que permita hacer una excepción de la misma en el presente caso, sin vulnerar gravemente el principio de igualdad de trato. No es ocioso, en este punto, recordar que el licitador no es, como dijimos en nuestra Resolución nº 773/2022, de 23 de junio, un administrado simple, en tanto su pretensión de contratar con el Sector Público le obliga a una diligencia específica (Resolución nº 1863/2021, de 16 de diciembre, por todas). Diligencia que incluye el conocimiento y aceptación de los pliegos y la documentación que rige la licitación (artículo 139 LCSP) (..) Por ello, y en aplicación de la doctrina citada, el recurso debe ser desestimado, pues no cabe exigir al Órgano de contratación que requiera la subsanación de la subsanación”.

En este caso, como se ha expuesto en los antecedentes de hecho de esta resolución, frente a los numerosos documentos, que según el PCAP, había que aportar en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, el propuesto como adjudicatario, según el informe técnico emitido el 20 de diciembre de 2024, al que prestó conformidad posteriormente tanto el Secretario del ayuntamiento como el órgano de contratación, se detectaron defectos o ausencia de documentación en los siguientes documentos requeridos, a los que nos vamos a limitar en esta resolución, puesto que son los que han justificado la adopción del acuerdo impugnado:

1.-Medios esenciales con los que cuenta el licitador para la ejecución del contrato. Aquí en este punto, se achaca a la recurrente que no presenta ninguna relación concreta de medios, sin que se pueda confirmar que cuenta con ellos, no incluyéndose, además, la relación detallada de maquinaria y medios.

Examinado el expediente, se observa que la recurrente ha aportado al respecto una serie de compromisos (documento 15 del expediente) señalando una dotación de personal, desglosado por categorías e incluso señalando nombres y apellidos, aunque no aporta documentación acreditativa y en cuanto a la maquinaria y medios se compromete a aportarlos cuando sea requerido para ello, por el órgano de contratación.

Si bien, estamos con el órgano de contratación en que lo aportado por la recurrente no cumple las exigencias estipuladas en el PCAP, se trataría, a nuestro entender, de un cumplimiento defectuoso, por lo que de acuerdo con nuestra doctrina antes expuesta, lo procedente hubiera sido conceder un plazo de subsanación, puesto que no hay ausencia total de documentación.

2. Solvencia económica y técnica o profesional.

En este punto, la recurrente, en cuanto a la solvencia técnica requerida en el PCAP, como consta en el documento 15 del expediente, si bien es cierto que no aporta los certificados de ejecución requeridos en dicho pliego, sin embargo si señala en la declaración responsable presentada, referida a los últimos tres ejercicios, los objetos de los contratos ejecutados, el nombre del cliente y los importes netos ejecutados, por lo que, al igual que hemos dicho en el apartado anterior y de acuerdo con nuestra doctrina, se trataría de un

cumplimiento defectuoso de su acreditación (los contratos se habrían ejecutado con anterioridad al requerimiento) por lo que lo procedente hubiera sido requerir de subsanación para que hubieran aportado la correspondiente documentación justificativa.

3.- Por último, por lo que se refiere al proyecto de prestación del servicio, cuya presentación exigía la cláusula 17.2.7 del PCAP, al propuesto como adjudicatario, como también lo exigía la cláusula 10 del PPT, detallando que apartados y prescripciones debía contener. La propia cláusula 17.2.7 del PCAP, determinaba que *“En el caso de que se observen deficiencias se requerirá su subsanación en los términos previstos en el artículo 81 del RD 1098/2001”*.

Pero lo que ocurre en este apartado es que no es que se presente documentación defectuosa o insuficiente de acuerdo con los criterios especificados en los pliegos, sino que no se presenta documentación alguna, pese a que era uno de los documentos que se solicitaron específicamente en el requerimiento formulado en el trámite del artículo 150.2 LCSP. Por otra parte, nada se alega al respecto sobre su ausencia en la contestación al requerimiento formulado por la mesa de contratación, así como tampoco en el escrito del recurso. Y con respecto a dicho documento, hay que resaltar que éste tiene una vital trascendencia porque como resaltan los informes emitidos, *“su objeto es esencial ya que sirva para que el órgano contratante evalúe la adecuación de la oferta a las prescripciones del PPT y a las del PCAP”*.

Por tanto, también de acuerdo con nuestra doctrina, ante la ausencia total de este documento que había que aportar a partir del requerimiento de documentación (aquí no se puede hablar de alguno de los requisitos que ya se poseían con anterioridad, pero no se acreditaron en el tiempo concedido), no cabe una subsanación, pues ello comportaría un trato de favor o discriminatorio a favor del licitador que no ha desplegado actividad alguna para acreditar el cumplimiento de ese requisito y de admitirse la subsanación se le estaría otorgando un plazo “extra” para su preparación y cumplimentación, por lo que procede prestar la conformidad con la decisión del órgano de contratación de acordar la retirada de la oferta por el incumplimiento de este extremo.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.R.A., en representación de la sociedad REALAN SERVICES, S.L., frente al acuerdo de fecha 6 de marzo de 2025, por el que se acordó tener por retirada la oferta de dicha sociedad en la licitación convocada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Banyeres de Mariola para la contratación del “*Servicio de limpieza de edificios municipales de Banyeres de Mariola 2024*”, expediente 1275120A/2024-GENSEC.

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 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra ella cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES