



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1428/2024

Resolución nº 1536/2024

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 28 de noviembre de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. M. R. en nombre y representación de TORNILLERÍA Y SERVICIOS, S.L.U., contra su exclusión del procedimiento *“Conclusión de Acuerdo Marco para el suministro en obra de tornillería para las actuaciones del ámbito territorial de las gerencias de Tragsa en la UT5 (Andalucía, Ceuta, Melilla y Extremadura), incluidas obras financiadas con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea - NEXTGENERATIONEU (PRTR)”*, expediente TSA0077943 convocado por EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA); el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación y los pliegos por parte del poder adjudicador no Administración Pública, TRAGSA, S.A., S.M.E. y M.P., para el Acuerdo Marco de suministro en obra de tornillería para las actuaciones del ámbito territorial de las gerencias de TRAGSA en la UT5 (Andalucía, Ceuta, Melilla y Extremadura), incluidas obras financiadas con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea - NEXTGENERATIONEU (PRTR), se procedió a la publicación del anuncio y de los pliegos rectores de la licitación.

La licitación por procedimiento abierto y tramitación electrónica fue publicada en el DOUE el 8 de mayo de 2024 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 10 de mayo de 2024.



El valor estimado del Acuerdo Marco se anunció por 2.000.000,00 € (sin impuestos) y la fecha máxima para la presentación de las proposiciones quedó señalada hasta el día 7 de junio de 2024 a las 14:00 horas y el código de clasificación de CPV: 44531510 – Pernos y Tornillos.

Segundo. El procedimiento abierto para la selección de los contratistas para la adjudicación de los Acuerdos Marco de suministros sujeto a regulación armonizada se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en adelante).

Tercero. Dentro del plazo de presentación de proposiciones, han formalizado ofertas las siguientes licitadoras:

- ACG PRO WELDING,
- ALMACEN DE HIERROS ALMERO, S.L.,
- BLINKER ESPAÑA, S.A.U.,
- CEMENTOS Y MATERIALES DE CONSTRUCCION DE CEUTA, S.L.,
- DACCTORS, S.L.,
- HISPANOX, S.A.,
- INMETOL, S.L.,
- INOX IBERICA, S.A.,
- INSTALACIONES Y SISTEMAS HIDRAULICOS, S.L.,
- SUMINISTROS SANTO DOMINGO, S.L., (la recurrente),
- SERVICIOS Y REPUESTOS MARÍTIMOS, S.L.,
- TALLERES Y MONTAJES DE VILLARRUBIA, S.L.,



- TORNILLERIA Y SERVICIOS, S.L.U., y

- WÜRTH ESPAÑA, S.A.

Cuarto. El 14 de junio de 2024, se procedió a la apertura de los sobres electrónicos “A: Documentación General” presentados a través de la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público por las empresas licitantes, procediéndose a verificar si los licitantes cumplían, además de con los requisitos de capacidad y representación exigidos en la LCSP, con los requisitos de solvencia exigidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, por los que se regía la convocatoria (Anexo I, apartado Q del PCAP).

Tras el análisis de la documentación administrativa, se constató que la documentación presentada por las empresas CEMENTOS Y MATERIALES DE CONSTRUCCION DE CEUTA, S.L., HISPANOX SA, TALLERES Y MONTAJES DE VILLARRUBIA, S.L. y TORNILLERIA Y SERVICIOS S.L.U. (la recurrente), adolecían de defectos subsanables por lo que, con fecha 14 de junio de 2024, se remitió comunicación a las empresas, solicitando la documentación que debía ser aportada por ellas en la fase de subsanación concediéndosele, para ello, hasta las 14 horas del día 19 de junio de 2024.

Quinto. Reunida la mesa de contratación de TRAGSA para el análisis de las subsanaciones requeridas, a la vista de la subsanación presentada únicamente por las empresas TALLERES Y MONTAJES DE VILLARRUBIA, S.L. y TORNILLERIA Y SERVICIOS S.L.U., de las deficiencias que les fueron comunicadas, con fecha de 21 de junio 2024, la Mesa Central de Contratación, en su sesión electrónica nº E24 2024 MC TRAGSA acordó admitir a licitación en el procedimiento de licitación a estas empresas licitadoras, excluyendo a CEMENTOS Y MATERIALES DE CONSTRUCCION DE CEUTA, S.L. y HISPANOX S.A. al no haber presentado ninguna documentación.

Sexto. No estableciendo los pliegos por los que se rige la licitación ningún criterio de adjudicación ni otro criterio de selección de empresarios adicional en esta fase del procedimiento de adjudicación del Acuerdo Marco, con fecha de 21 de junio de 2024 la Mesa Central de Contratación, en su sesión electrónica nº E24 2024 MC TRAGSA acordó elevar al



órgano de contratación de TRAGSA la propuesta de selección en el Acuerdo Marco de las siguientes licitadoras:

- ACG PRO WELDING
- ALMACEN DE HIERROS ALMERO S.L.
- BLINKER ESPAÑA S.A.U.
- DACCTORS S.L.
- INMETOL S.L.
- INOX IBÉRICA S.A.
- INSTALACIONES Y SISTEMAS HIDRÁULICOS S.L.
- SUMINISTROS SANTO DOMINGO S.L.
- SERVICIOS Y REPUESTOS MARÍTIMOS, S.L.
- TALLERES Y MONTAJES DE VILLARRUBIA, S.L.
- TORNILLERÍA Y SERVICIOS S.L.U. (la recurrente) y,
- WÜRTH ESPAÑA, S.A.

En la misma sesión se acordó solicitar a las entidades admitidas la documentación requerida en el Anexo I apartado Q) del PCAP, conforme al artículo 150.2 de la LCSP.

Séptimo. Reunida la Mesa Central de Contratación de TRAGSA para el análisis de la documentación presentada y por lo que respecta a la ahora recurrente TORNILLERÍA Y SERVICIOS, S.L.U., se le emitió un requerimiento de subsanación en los siguientes términos:

- *“Se requiere la subsanación de la documentación presentada relativa a la acreditación de la solvencia económica y financiera, contemplada en el apartado Q) del Anexo I del PCAP:*



7.- A efectos de acreditar el cumplimiento de la solvencia económica y financiera requerida en el Pliego: el licitador aportará copia de las Cuentas Anuales correspondientes al mejor ejercicio de los tres últimos años disponibles (2020, 2021 y 2022) debidamente auditadas e inscritas en el Registro Mercantil, en el supuesto de que este requisito fuera legalmente exigible según lo indicado en el apartado E) del Anexo I, del presente Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En el caso de empresarios individuales mediante copia de sus libros de inventarios y de sus cuentas anuales.

La entidad aporta la copia de las Cuentas anuales auditadas, pero debe aportar también la documentación acredita de que las mismas constan inscritas en el registro mercantil”.

En fase de subsanación, la mercantil TORNILLERIA Y SERVICIOS, S.L.U. volvió a presentar copia de las cuentas anuales sin acreditar su inscripción en el Registro Mercantil, tal y como se exige en los pliegos de esta licitación de un Acuerdo Marco.

Octavo. En consecuencia, tras la revisión de la documentación presentada por las entidades licitadoras, se dictó resolución en fecha 26 de septiembre por el órgano de contratación de la EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA), procediendo a adjudicar el Acuerdo Marco, con exclusión de varias licitadoras y entre ellas:

- TORNILLERÍA Y SERVICIOS S.L.U., la cual no acredita la inscripción de sus cuentas anuales en el registro mercantil, según lo requerido en el apartado Q) del Anexo I del PCAP.

Se procedió a la publicación de la resolución de adjudicación con las exclusiones relacionadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 26 de septiembre de 2024.

Noveno. Disconforme el representante de TORNILLERIA Y SERVICIOS, S.L.U., formaliza en sede electrónica con fecha 7 de octubre de 2024 el presente recurso especial en materia de contratación solicitando la anulación de la exclusión y su inclusión en el Acuerdo Marco, por considerar que ha acreditado debidamente el cumplimiento de la solvencia económica y financiera.

Décimo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la LCSP, así como por el Real



Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del RD-ley 36/2020.

Undécimo. Recibido el expediente de contratación y el informe de TRAGSA, de 25 de octubre, oponiéndose al recurso, la Secretaria General del Tribunal dio traslado a las licitadoras concurrentes para que, por un plazo común de cinco días pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniese. Pasado el plazo referido, no se han formalizado alegaciones por las empresas concurrentes en esta licitación.

Duodécimo. El 31 de octubre de 2024 se dictó Acuerdo de este Tribunal con fundamento en el artículo 58.1 b) del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, declarando que *prima facie* no se aprecian motivos de inadmisión del recurso y acuerda comunicar la suspensión del expediente de contratación que ya se encontraba suspendido por Acuerdo del Tribunal de fecha 3 de octubre de 2024 consecuencia del recurso especial número 1317/2024, contra el mismo procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, TORNILLERÍA Y SERVICIOS, S.L.U., ha presentado su oferta a la licitación del Acuerdo Marco, del que ha sido excluida, por lo que goza de legitimación directa para sostener sus pretensiones de anulación de su exclusión, conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación, pues el Acuerdo Marco de suministros supera el valor estimado de 100.000 € de acuerdo con las letras a) y b) del artículo 44.1 de la LCSP, y se contrae a la revisión del acto de adjudicación, que incluye su exclusión, ex artículo 44.2 letra c) del mismo cuerpo legal.



Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de diez días naturales pues es de aplicación el plazo especial del artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020 y, se ha formalizado electrónicamente dentro de dicho plazo especial.

Quinto. La recurrente centra su recurso en la debida exclusión de su oferta en la fase del artículo 150.2 de la LCSP, pues, a su juicio, se han presentado las cuentas anuales exigidas para acreditar su solvencia económica y financiera y además insiste en que las cuentas son públicas y pueden ser consultadas por los órganos de contratación.

En contra de lo afirmado por la recurrente, se decanta el informe del poder adjudicador suscrito por el Director Económico-Financiero de la mercantil TRAGSA con fecha 25 de octubre de 2024, en el que viene a oponerse al fondo del asunto de este recurso, y tras la cita del Anexo I apartado Q del PCAP advierte que:

“Resulta por tanto probado que el PCAP exige a efectos de acreditar el cumplimiento del requisito consistente en la cifra anual de negocios referida al mejor ejercicio de los últimos tres disponibles, la presentación de la copia simple de las Cuentas Anuales inscritas en el Registro Mercantil correspondiente.

La empresa recurrente afirma erróneamente que cumple con todos los requisitos necesarios para ser admitido tal como consta en su escrito de interposición de recurso (y citamos literalmente):

“Sea también revisada la documentación de TORNILLERIA y SERVICIOS S.L. por la que ha sido excluida esta empresa, pues tanto en la aportación inicial como en la posterior se aportaron las cuentas que han sido auditadas y registradas según pliego. De igual forma, se autorizó a TRAGSA a acceder a toda la información disponible dentro de la propia administración para la evaluación técnica y económica de la empresa.”

Esta afirmación alegada por la recurrente, no es cierta por cuanto TRAGSA nunca puso en duda que las Cuentas Anuales aportadas no estuvieran legalizadas en el Registro Mercantil, sino que lo que motivó la exclusión fue que en ningún momento se justificó ni acreditó por parte de TORNILLERIA y SERVICIOS S.L. conforme a lo exigido en el PCAP, que dichas Cuentas Anuales aportadas estuvieran inscritas en el Registro Mercantil, cuestión que,



pretende corregir y subsanar en sede de recurso y de forma extemporánea, mediante la presentación del documento adjunto 1 con la diligencia de depósito en el Registro Mercantil de sus Cuentas Anuales.

Y por otro lado tampoco podemos admitir como acertada la afirmación que realiza la recurrente de que la Cuentas Anuales depositadas en el Registro Mercantil son de acceso público y que por lo tanto TRAGSA no puede fundamentar su exclusión en el hecho de que no disponga de dicha acreditación de inscripción. Efectivamente, es cierto que la información relativa a las Cuentas Anuales depositada en Registro Mercantil es de acceso público, pero no es menos cierto que dicha información no está disponible para el Órgano de Contratación de TRAGSA sin costes, por lo que su acreditación es obligatoria para el licitador no pudiendo imponer a este Órgano de Contratación la responsabilidad de su verificación”.

Por lo tanto, el informe de TRAGSA defiende que la exclusión de la empresa recurrente se encuentra ajustada a Derecho, puesto que tiene amparo en lo establecido en el Anexo I, R) del PCAP, e insta la desestimación del recurso.

Sexto. La controversia expuesta ha de ser analizada a la luz del carácter preceptivo de los pliegos del presente Acuerdo Marco que no han sido recurridos por los licitadores interesados en la participación y que ya gozan de los atributos propios de actos firmes y consentidos.

En efecto, la LCSP dispone en su artículo 139.1 sobre las proposiciones de los interesados que:

“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

Así las cosas, entiende este Tribunal que la labor del órgano y de la mesa de contratación no es suplir omisiones negligentes en las ofertas presentadas, que deben, en todo caso, ajustarse a lo señalado en el Pliego dado su carácter preceptivo y vinculante para ambas



partes, y además, en el presente supuesto, se le concedió expresamente un trámite de subsanación, volviendo a presentar la misma documentación para justificar el cumplimiento de la solvencia económica y financiera.

Lo cierto es que la letra Q) del Anexo I del PCAP exige:

Q) Documentación a presentar por los licitadores con los que se concluya el acuerdo marco:

“Los licitadores con los que se concluya el acuerdo marco deberán aportar, los siguientes documentos:

(...).

7.- A efectos de acreditar el cumplimiento de la solvencia económica y financiera requerida en el Pliego: el licitador aportará copia de las Cuentas Anuales correspondientes al mejor ejercicio de los tres últimos años disponibles (2020, 2021 y 2022) debidamente auditadas e inscritas en el Registro Mercantil, en el supuesto de que este requisito fuera legalmente exigible según lo indicado en el apartado E) del Anexo I, del presente Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En el caso de empresarios individuales mediante copia de sus libros de inventarios y de sus cuentas anuales.

La entidad aporta la copia de las Cuentas anuales auditadas, pero debe aportar también la documentación acredita de que las mismas constan inscritas en el registro mercantil”.

En fase del artículo 150.2 de la LCSP, tras el requerimiento de subsanación, la ahora recurrente vuelve a presentar la misma documentación que presentó en su día y que no se consideró válida puesto que obra exclusivamente el asiento de presentación de las cuentas anuales de 2022 en el Registro Mercantil de Sevilla, pero sin que acredite que las mismas se encuentren inscritas en el referido Registro Mercantil.

La mera solicitud del asiento de presentación no es suficiente a los efectos de lo exigido en los pliegos de este Acuerdo Marco que requiere el depósito e inscripción en el Registro Mercantil.

En este sentido, hemos de traer a colación una reciente Resolución de este Tribunal, la nº 653/2024, de 22 de mayo, referida incluso al mismo poder adjudicador, TRAGSA y en la que indicábamos que:

“En la resolución de este Tribunal 157/2024, de 8 de febrero, donde dijimos que: “En este sentido, es criterio consolidado de este Tribunal que la exigencia de que las cuentas se encuentren depositadas en el Registro Mercantil, no es un requisito banal del que pueda prescindirse, sino que resulta de obligado cumplimiento. Así, nuestra Resolución 435/2019 reiterada en las 157 y 159 de 2023:

“Así las cosas, en la Resolución nº 1150/2017 se señaló al respecto que, siguiendo la postura mantenida reiteradamente por este Tribunal, entre otras en Resoluciones 1086/2016, 466/2016 o 747/2016, 315/2017 “es preciso acreditar el depósito de las cuentas anuales, señalando la última de las Resoluciones citadas al respecto lo siguiente: “no cabe duda de que la entidad recurrente debió acreditar el cumplimiento del requisito legal en términos jurídicos, no simplemente fácticos. La documentación que se ha aportado en el presente caso no acredita en modo alguno la existencia de la actuación calificadora del Registrador ni el cumplimiento de los requisitos sustantivos establecidos en la norma que regula el depósito de las cuentas anuales. Y esta exigencia no es baladí”.

Esta última resolución añade que “Ciertamente cuando el legislador establece este procedimiento de calificación jurídica de los títulos presentados no lo hace pensando en que tienen un efecto puramente formal. Por el contrario, la actuación del Registrador acredita el cumplimiento de las condiciones de acceso al Registro Mercantil y, lo que es más importante, la certificación del contenido del Registro, en sus diferentes formas, es la única vía posible para acreditar que las cuentas anuales que se presentan a verificación por parte de la Administración son las que legalmente figuran depositadas en el Registro. Si el legislador no hubiera considerado este requisito como fundamental no habría establecido este sistema de constancia registral y tampoco hubiera exigido en el Reglamento de la LCAP que las cuentas que se presentasen fueran las depositadas en el Registro Mercantil.” Es claro, pues, que la razón por la que este Tribunal ha declarado con reiteración que la exigencia de acreditar el depósito de las cuentas no es una mera formalidad radica en que el registro y depósito de las cuentas anuales se produce tras una labor, de carácter material, de calificación de la



documentación presentada al Registrador, que permite diferenciar como situaciones jurídicas no equiparables la presentación de las cuentas anuales para su inscripción en el registro, por un lado, de la inscripción propiamente dicha de las cuentas, por otro. En efecto, el registro de las cuentas anuales de una Sociedad en el Registro Mercantil requiere la previa calificación de las cuentas presentadas para comprobar su adecuación a la legalidad vigente, de modo que solo cuando las cuentas son examinadas a conformidad del Registrador se proceda a su registro, distinguiéndose así el acto de registro de la mera presentación de las cuentas al Registro, este último de carácter meramente formal”.

Por ende, la indebida cumplimentación del requerimiento de subsanación en la fase del artículo 150.2 de la LCSP conlleva la consecuencia jurídica prevista en la norma, que no es otra que la de la exclusión de la licitadora afectada y por ello, este recurso no merece otro tratamiento que el de su desestimación.

Por todo lo cual,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. M. R. en nombre y representación de TORNILLERIA Y SERVICIOS, S.L.U., contra su exclusión del procedimiento “*Conclusión de Acuerdo Marco para el suministro en obra de tornillería para las actuaciones del ámbito territorial de las gerencias de Tragsa en la UT5 (Andalucía, Ceuta, Melilla y Extremadura), incluidas obras financiadas con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea - NEXTGENERATIONEU (PRTR)*”, expediente TSA0077943 convocado por EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 57.3 de la LCSP.



Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES