



Recurso nº 61/2025 C.A. Castilla-La Mancha 6/2025

Resolución nº 212/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 20 de febrero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. M. R. C. D. S. R. C. , D. S. R. C. y D. S. R. C. , en representación de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., contra su exclusión de los lotes 1, 2 y 3 del procedimiento de contratación del *“Suministro y entrega de leche ecológica en los centros escolares de Castilla La Mancha durante el curso 2024-2025”*, con expediente n.º 2024/008397, convocado por la Dirección General de Producción Agroalimentaria y Cooperativas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; este Tribunal, en sesión de la fecha de referencia, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación por resolución de la Dirección General de Producción Agroalimentaria y Cooperativas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, junto con los pliegos para el contrato de suministro y entrega de leche ecológica en los centros escolares de Castilla La Mancha durante el curso 2024-2025, tanto el anuncio como los pliegos fueron enviados al DOUE y se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 17 de octubre de 2024.

El valor estimado del contrato es de 298.418,93 € y la hora límite para la presentación de proposiciones son las 14:00 horas del 4 de noviembre de 2024.

El objeto del contrato se anunció con división por lotes (tres) y con el siguiente código de clasificación CPV:

15511000 - Leche.



Segundo. Dentro del plazo de presentación de ofertas, se han formalizado para los tres lotes, las siguientes según refiere la Plataforma de Contratación del Sector Público:

- CORTIJO CUEVAS, S.L.,
- FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L. y
- PLATAFORMA FEMAR, S.L.

Tercero. El procedimiento de licitación del contrato de suministro sujeto a regulación armonizada sigue las reglas contenidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares por procedimiento abierto y con tramitación electrónica de la licitación.

En la fase de apertura y bastanteo de la documentación administrativa se emitieron varios requerimientos de subsanación con los extremos narrados en el acta de la sesión de la mesa de contratación celebrada el 5 de noviembre de 2024.

Cuarto. Con fecha 12 de noviembre de 2024 se reunió la mesa de contratación para el estudio de las subsanaciones requeridas y se acordó la apertura de los archivos con las ofertas referidas a los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante fórmulas. En la misma sesión, la mesa vistas las ofertas procedió al cálculo de los valores y a la ordenación de la ofertas para cada uno de los lotes, reflejando en el acta levantada los resultados correspondientes.

En consecuencia y para los tres lotes se declara mejor oferta la presentada por FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., a quien se le requiere para la presentación de la documentación exigida por el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Quinto. Con fecha 26 de noviembre de 2024 se reunió la mesa de contratación con el fin de analizar la documentación presentada en la fase del artículo 150.2 de la LCSP, y calificándola como bastante, elevó la propuesta de adjudicación al órgano de contratación.



Sexto. Pese a la declaración de bastante de la documentación, la Dirección General consultó sobre la suficiencia de los certificados de calidad presentados.

Y así, tras el requerimiento de subsanación y solicitud de informe técnico, con fecha 19 de diciembre de 2024 por Resolución de la directora general de Producción Agroalimentaria y Cooperativas y acordó la exclusión de la empresa propuesta como adjudicataria, FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., con base en el informe técnico de 18 de diciembre que explicita:

“Este informe se emite a petición del órgano de contratación del expediente denominado ‘Suministro y entrega de leche ecológica en los centros escolares de Castilla-La Mancha durante el curso 2024/2025’. expediente 2024/008397.

Se plantea el órgano de contratación si la empresa propuesta adjudicataria por la mesa de contratación cumple el requisito previsto en el apartado 14 del Anexo I-Cuadro de Características- del PCAP, en el que se exige la acreditación del cumplimiento de normas en materia de seguridad alimentaria, teniendo que cumplirse y acreditarse, al menos, una de las siguientes normas:

- *Norma UNE-EN ISO 22000:2018 o equivalente*
- *Norma IFS FOOD o equivalente*
- *Norma BRC o equivalente*

Medios de acreditación: Mediante los correspondientes certificados acreditativos. Serán válidos todos los modelos o certificaciones equivalentes a las anteriores expedidas por organismos autorizados establecidos en cualquier Estado Miembro de la Unión Europea, o bien a través de otras pruebas de medidas equivalentes.

La empresa propuesta adjudicataria del contrato, Frutas y Verduras Massanassa, S.L., aporta un certificado ISO 22000:2018 de otra empresa, por lo que procede no tenerlo en cuenta para Frutas y Verduras Massanassa, S.L., y otro certificado a su nombre de sistema



de gestión de calidad ISO 9001:2015 como equivalente de la norma UNE_EN ISO 22000:2018.

La ISO 9001:2015 es la norma internacional más reconocida para los sistemas de gestión de la calidad. Su objetivo principal es asegurar que las organizaciones puedan satisfacer consistentemente las necesidades y expectativas de sus clientes y otras partes interesadas.

La ISO 22000:2018 es una norma internacional que establece los requisitos para un sistema de gestión de la seguridad alimentaria. Su objetivo es garantizar que los productos alimentarios sean seguros para el consumo humano a lo largo de toda la cadena de suministro. La norma combina elementos clave de la ISO 9001:2015 con principios del sistema HACCP (Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control), lo que la hace particularmente relevante para la industria alimentaria.

Las normas estandarizadas ISO, si tienen distinta nomenclatura no pueden ser equivalentes, ya que se usan para distintos ámbitos de aplicación y exigen distintos requisitos.

Conclusión.

Como conclusión se puede decir que la norma ISO 9001:2015 se aplica a todo tipo de organizaciones, se centra en la gestión de la calidad y establece los requisitos específicos relativos a la implantación de un sistema de gestión de la calidad, mientras que la norma ISO 22000:2018 se dirige específicamente a la industria alimentaria y tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de los sistemas de gestión de seguridad alimentaria. Cada norma tiene requisitos únicos en materia de documentación y mantenimiento de registros. Ambas normas no son equivalentes porque su aplicación deriva en diferentes sistemas de gestión en la empresa.

Como consecuencia de lo anteriormente referido, se afirma que las normas ISO 9001:2015 y la norma ISO 22000:2018 NO SON EQUIVALENTES”.



En consecuencia, conforme al anterior informe, y pese a la propuesta emitida por la mesa de contratación, el órgano de contratación consideró que, de la documentación aportada por la empresa propuesta adjudicataria, no se desprendía que se cumpliera el requisito exigido en el apartado 14 del anexo I —cuadro de características— del PCAP, relativo a la acreditación del cumplimiento de normas de calidad en materia de seguridad alimentaria, por lo que, en virtud de los artículos 140.3 y 157.6 de la LCSP y, se remitió, con fecha 29 de noviembre de 2024, requerimiento a dicha empresa para que para que se aportase la documentación que acreditara que se dispone de, al menos, una de las normas exigidas en el apartado 14 del anexo I —cuadro de características— del PCAP, o para que se alegue lo que se estime necesario y, en su caso, se presenten los documentos y justificantes que se consideren oportunos.

Ante la imposibilidad de acreditar el cumplimiento de dichas normas de calidad, la resolución de la directora general de Producción Agroalimentaria y Cooperativas de fecha 19 de diciembre de 2024, acordó:

“PRIMERO. – EXCLUIR a FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L. de los lotes 1, 2 y 3 del procedimiento de contratación denominado “SUMINISTRO Y ENTREGA DE LECHE ECOLÓGICA EN LOS CENTROS ESCOLARES DE CASTILLA LA MANCHA DURANTE EL CURSO 2024/2025” - EXPEDIENTE 2024/008397, por los motivos anteriormente expuestos.

SEGUNDO. – Ordenar, al existir más ofertas admisibles, y a los efectos de proceder a adjudicar el presente expediente, que se requiera al siguiente licitador en cada uno de los lotes por orden en el que fueron clasificadas las ofertas la documentación previa a la adjudicación y que, una vez remitida, sea valorada por la mesa de contratación”.

Séptimo. Las representaciones de la empresa excluida FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., con fecha 14 de enero de 2025, formalizan en sede electrónica el presente recurso especial en materia de contratación instando la anulación del acuerdo de exclusión de los tres lotes donde fue declarada mejor oferta

Octavo. La Secretaría General de este Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que se remitieron en plazo y en forma.



Noveno. Se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de cinco días hábiles a las otras empresas concurrentes, habiendo hecho uso de su derecho tanto CORTIJO CUEVAS, S.L.U. como PLATAFORMA FEMAR, S.L., solicitando ambas la desestimación de las pretensiones de la recurrente.

Décimo. Por resolución de la secretaria general del Tribunal, dictada por delegación de este, con fecha 23 de enero de 2025 se ha acordado la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, en relación con los lotes 1, 2 y 3, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será esta resolución la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Undécimo. Este recurso se ha tramitado con preferencia por acuerdo de la presidenta del Tribunal de 30 de marzo de 2022, que, entre las medidas dirigidas a agilizar la tramitación de los procedimientos especiales derivados de expedientes financiados con Fondos Europeos, acuerda la tramitación preferente de todos los procedimientos especiales, recursos y reclamaciones derivados de expedientes de contratación financiados o que puedan financiarse con dichos fondos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46. 2 de la LCSP, y 22.1. 1º del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 3/10/2024).

Segundo. La recurrente, FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., ha presentado oferta en el procedimiento abierto de este contrato quedando posicionada como mejor oferta en los tres lotes, si bien, tras el requerimiento de subsanación en la fase de aportación de documentación del artículo 150.2 de la LCPS ha sido excluida, por lo que



goza de legitimación ex artículo 48 de la LCSP para impugnar la Resolución de la Directora General de Producción Agroalimentaria y Cooperativas por la que se decreta su exclusión.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada que, supera con creces el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €, y además se contrae a un acto susceptible de revisión en esta sede en virtud del artículo 44.2 letra b) del mismo cuerpo legal, la exclusión por entender retirada la oferta en los tres lotes, como acto administrativo de trámite cualificado.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo general de quince días hábiles del artículo 50 de la LCSP pues en este caso, se ha de tener en cuenta la suspensión de los plazos por la afectación de la DANA, esto es, por la Orden PJC/1222/2024, de 6 de noviembre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de noviembre de 2024, por el que se declara «Zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil» el territorio damnificado como consecuencia de la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) que ha afectado a amplias zonas de la Península y Baleares entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024.

En su acuerdo decimonoveno, relativo a la “Suspensión de términos e interrupción de plazos administrativo”, apartado primero se establece que:

“1. En los términos previstos en la disposición adicional novena de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se suspenden los términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos administrativos hasta el momento en que se dicte un nuevo acuerdo de Consejo de Ministros decretando la finalización de esta medida. Dicha previsión será de aplicación a los interesados que residan en los términos municipales incluidos en el anexo del Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024, así como a aquellos otros interesados que acrediten el carácter imposible o gravoso de su cumplimiento en atención a los efectos de la emergencia”.



En el BOE de 25 de diciembre de 2024 se publicó la Resolución de 23 de diciembre de 2024, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2024, de finalización de la suspensión de términos e interrupción de plazos establecida en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de noviembre de 2024 por el que se declara «Zona afectada gravemente por una emergencia de Protección Civil» el territorio damnificado como consecuencia de la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) que ha afectado a amplias zonas de la península y Baleares entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024.

En este acuerdo se indica que: *“Establecer la finalización de la suspensión de términos e interrupción de plazos administrativos y, reanudar los plazos suspendidos desde el día siguiente a la publicación de este acuerdo”*.

El Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024, incluye en su anexo el término municipal de Silla.

Quinto. Centra la defensa de la recurrente toda la argumentación del recurso en la ilegalidad del acuerdo de exclusión y en este sentido expresa que, ha acudido a la acreditación de los certificados requeridos mediante la figura de la solvencia por medios externos permitida en el artículo 75 de la LCSP.

En este sentido, los representantes de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., expresan, en el escrito de formalización del recurso que además de falta de motivación en el requerimiento de subsanación en la fase del artículo 150.2 de la LCSP, no se debió excluir dicha empresa y así con cita de varias Resoluciones de este Tribunal afirman que:

“De conformidad con la doctrina expuesta del TACRC, debería de considerarse ilegal la exigencia de unos determinados certificados en el PCAP para acreditar el cumplimiento de una norma de garantía de la calidad, cuando estos certificados son sólo un medio de acreditación de una concreta solvencia que no especifica el propio Pliego ya que, el único criterio de solvencia establecido en el PCAP, conforme al artículo 89 de la LCSP, es el relativo a la relación de los principales suministros realizados, sin que este sea un criterio



referido a la calidad. Por ello no deberían de exigirse los certificados establecidos en el apartado 14 del Anexo I —Cuadro de Características— del PCAP, en esos términos.

(...).

De conformidad con todo lo anterior, el órgano de contratación debería de estimar las alegaciones presentadas, manteniendo la propuesta de adjudicación, formulada por la Mesa de Contratación a favor de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L.

Por el contrario, la desestimación de las alegaciones por parte del órgano de contratación supondría, a juicio de quienes suscriben, vulnerar el principio de buena administración.

Ello implicaría además, la necesidad de interponer el recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo de adjudicación, en el que se pudiese excluir a FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., adjudicando el contrato a otro licitador.

La mera interposición implicaría, por imperativo legal, la suspensión del procedimiento de licitación, impidiéndose el suministro durante los meses en los que estuviese pendiente la resolución del recurso, por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Asimismo, ante el convencimiento de que la resolución del recurso sería favorable a los intereses de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., se exigiría también, al órgano de contratación, la indemnización prevista en el artículo 58 de la LCSP, al menos, por el lucro cesante durante los meses en los que no se pudiese realizar el suministro, desde la fecha estimada de inicio del mismo hasta la resolución del citado recurso”.

Para la recurrente, los certificados de calidad y de seguridad alimentaria pedidos fueron aportados alegando la acreditación de la solvencia con medios externos mediante el certificado de LOGISTA PARCEL (DRONAS 2002, S.L.U.).

En definitiva, la recurrente insiste en que con la solvencia por medios externos cumple con lo establecido en el apartado 14 del anexo I del cuadro de características del PCAP y por ello suplica, literalmente:



“- Que en primer lugar se estime la pretensión de anular la exigencia de los certificados acreditativos del cumplimiento de normas de calidad en materia de seguridad alimentaria, establecidos en el apartado 14 del Anexo I —Cuadro de Características— del PCAP y por tanto, que se dicte la pertinente resolución por el órgano de contratación, adjudicando a favor de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA S.L. el contrato denominado “SUMINISTRO Y ENTREGA DE LECHE ECOLÓGICA EN LOS CENTROS ESCOLARES DE CASTILLA LA MANCHA DURANTE EL CURSO 2024/2025” - EXPEDIENTE 2024/008397.

Asimismo, que se indemnice a FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA S.L por el importe proporcional al beneficio estimado de 58.444,46 € pero, que a fecha actual no se puede determinar de forma exacta ya que, será el resultante de la suma total de los días que se realice el suministro, en su caso, por otro licitador, hasta que se notifique la pertinente resolución de adjudicación a favor de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA S.L.

- Que de no estimarse la pretensión de anulación e indemnización solicitada en el suplico segundo, que se proceda a retrotraer el presente procedimiento de contratación, al momento anterior en el que se dictó la Resolución de exclusión de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L. emitida por la Directora General de Producción Agroalimentaria y Cooperativas, de fecha 19 de diciembre de 2024 en el procedimiento de contratación denominado ‘SUMINISTRO Y ENTREGA DE LECHE ECOLÓGICA EN LOS CENTROS ESCOLARES DE CASTILLA LA MANCHA DURANTE EL CURSO 2024/2025’ - EXPEDIENTE 2024/008397, de tal forma que se proceda por el órgano de contratación, a formular un requerimiento dirigido a FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA S.L., para que, al objeto de complementar la documentación ya obrante en el expediente, relativa al certificado 22000:2018 de LOGISTA PARCEL (DRONAS 2002, S.L.U.) y el compromiso ya formulado por LOGISTA PARCEL (DRONAS 2002, S.L.U.), se aporte la restante documentación, que se considere justificativa de la integración de solvencia con medios externos”.

Sexto. En contra de la posición de la recurrente se posiciona el informe del órgano de contratación de fecha 17 de enero de 2025 firmado por la directora general de Producción

Agroalimentaria y Cooperativas, e insiste en la corrección de lo actuado en la fase del artículo 150.2 de la LCSP.

Con la finalidad de aclarar los términos del recurso, el informe del órgano de contratación tras exponer cronológicamente los hitos más significativos de la licitación matiza cuanto sigue:

“Como contestación a dicho requerimiento, FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L. presenta dos escritos de alegaciones, ambos de fecha 4 de diciembre de 2024, acompañando al primero de un documento por el que se dice el representante de LOGISTA PARCEL (DRONAS 2002, S.L.U.) pero que en su firma figura como gerente de la empresa ZAAL PARCEL, S.L., pretendiendo en ambos escritos, en síntesis, justificar que su empresa dispone de dicho requisito al considerar, ahora, que se acude a la solvencia de medios externos de esa tercera empresa para acreditar el requisito exigido del apartado 14 del Anexo I del PCAP, y no cuestionando lo expuesto por el órgano de contratación sobre la no equivalencia de la ISO 9001:15000. Para apoyar su postura cita varias resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos en ese sentido.

(...)

Además, no es solamente una cuestión formal como se arguye en el recurso interpuesto, que también, de cómo se denominó en su DEUC su pretendida integración de solvencia con medios externos, es, como bien se cita en la resolución recurrida, que no se cumplen todos los requisitos para entender que se acude a la integración de la solvencia con medios externos con el certificado 22000:2018 de LOGISTA PARCEL (DRONAS 2002, S.L.U.), pues además de no haberse establecido en su DEUC, pese al ahora pretendido error con la subcontratación, no se ha presentado el DEUC de esa tercera empresa, ni se ha aportado el compromiso exigido con fecha hasta la de fin de presentación de proposiciones, ni se ha acreditado mediante las denominadas pruebas de medidas equivalentes que el sistema de calidad del tercero (la ISO 22000:2018 de LOGISTA PARCEL) es aplicable a su actividad en relación con el objeto del contrato, ni se ha indicado y probado cómo se aplicará a la estructura y actividad de ésta por parte de aquélla en la ejecución de la concreta prestación objeto del contrato licitado.



Y es que la propia recurrente viene a reconocer en su recurso, aunque sea tácitamente, que no se ha acreditado el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para la integración de la solvencia con medios externos al solicitar en el suplico tercero de su recurso que se les requiera para que 'se aporte la restante documentación que se considere justificativa de la integración de solvencia con medios externos', olvidando, asimismo, que dicho requerimiento ya se realizó por este órgano de contratación, previamente a la exclusión, al ser requerida para que aportaran todos los documentos que se consideraran oportunos para acreditar el requisito exigido en el apartado 14 del Anexo I —Cuadro de Características— del PCAP, relativo a la acreditación del cumplimiento de normas de calidad en materia de seguridad alimentaria, pudiendo aportar los mismos y no lo hizo.

En cualquier caso, de lo acontecido en el presente supuesto se puede inferir claramente que la ahora recurrente, ante el requerimiento de este órgano, previo a la adjudicación, y percatarse de que no cumplía el requisito exigido en el apartado 14 del Anexo I —Cuadro de Características— del PCAP, relativo a la acreditación del cumplimiento de normas de calidad en materia de seguridad alimentaria, requisito que aceptó al participar en la licitación y no recurrir los pliegos como se fundamenta en la resolución recurrida, pretende suplir el mismo con la integración de la solvencia por medios externos sin reunir los requisitos para ello.

Asimismo, en el PCAP, además de lo previsto en la LCSP, se establece cómo y qué documentación se ha de aportar en el caso de querer acudir a la integración de la solvencia con medios externos, hecho que la mesa de contratación ni conocía ni pudo advertir pues no se puso de manifiesto hasta las alegaciones presentadas ante el requerimiento efectuado por este órgano previo a la adjudicación tras comprobar el no cumplimiento del requisito exigido en el apartado 14 del Anexo I del PCAP.

Por otra parte, y en relación a lo expresado en el apartado tercero (pág. 14) del recurso interpuesto, se considera necesario reseñar que la empresa presentó dos escritos de alegaciones ante el requerimiento efectuado por este órgano, como así constan en el expediente (documentos nº 12.3 y 12.4), y que en el primero de ellos se hace alusión, en su página 3, a la Resolución 628/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, mientras que la Resolución 687/2019 del Tribunal Administrativo Central de

Recursos Contractuales es citada en la resolución recurrida pero en ningún apartado se establece que fue mencionada por la ahora recurrente en sus alegaciones efectuadas ante el requerimiento realizado.

Por último, se informa que con fecha 15 de enero de 2025, se han dictado las respectivas resoluciones adjudicando los lotes 1, 2 y 3 del presente expediente a la empresa PLATAFORMA FEMAR, S.L, siendo publicada en el perfil de contratante y remitida a los licitadores ese mismo día”.

Por todo ello, interesa la desestimación del recurso en los tres lotes.

Séptimo. Expuestas así las posiciones de las partes, hemos de evaluar la actuación del órgano de contratación en la fase del artículo 150.2 de la LCSP y las consecuencias jurídicas de la no acreditación de los certificados de calidad exigidos en el apartado 14 del cuadro de características del anexo I del PCAP que ahora la recurrente pretende impugnar mediante la vía del recurso indirecto.

Brevemente sobre esta materia, la impugnación indirecta de los pliegos, hemos de recordar que, la regla general es que los pliegos, que son susceptibles de una impugnación autónoma, pasan a ser firmes e inatacables por la vía del recurso especial una vez que éste no se ha interpuesto en plazo, de modo que sus prescripciones pasan a regir la licitación vinculando a los participantes en ella y al poder adjudicador, que no pueden desconocerlos.

Esta doctrina ha sido confirmada por la jurisprudencia del TJUE (ver el apartado 51 de la sentencia «eVigilo», asunto C-538/13, EU:C:2015:166, de 12 de marzo de 2015, y todas las anteriores que en él se citan), que considera necesario, para garantizar la seguridad jurídica y el efecto útil de la Directiva 89/665, de recursos en materia de contratos públicos, la existencia de plazos de interposición preclusivos que impidan que los interesados puedan entorpecer o dilatar indebidamente los procedimientos de adjudicación alegando en cualquier momento vicios de legalidad de actuaciones anteriores, obligando así al poder adjudicador a iniciar de nuevo todo el procedimiento para corregir dichas infracciones.



Línea seguida por este Tribunal en numerosas Resoluciones, entre otras, la reciente Resolución 59/2025 de 23 de enero de 2025, en la que cita expresamente la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021 (rec.4883/2019) declara que:

“1º Es jurisprudencia constante de esta Sala que los pliegos son la ley del contrato y una vez aceptados, al no impugnarse en plazo, no pueden ser impugnados extemporáneamente: se tienen por firmes y consentidos, sin perjuicio de acudir al procedimiento de revisión de oficio, todo ello conforme al artículo 34 de la LCSP 2011, hoy artículo 41 de la LCSP 2017 (cfr. la sentencia de esta Sala, Sección Quinta, de 4 noviembre 1997, apelación 1298/1992).

2º Tal regla general se basa en obvias razones de seguridad jurídica, por lo demás comunes a la preclusión de todo plazo impugnatorio, tanto si se trata de recursos administrativos ordinarios o el especial como el jurisdiccional; además en el ámbito contractual hay que añadir las razones de buena fe que presiden la vida del contrato: no la habrá si se aceptan y no se impugnan los pliegos, y se reacciona sólo cuando su aplicación resulta adversa.

3º En consecuencia, de no impugnarse los pliegos quedan convalidados, salvo que se inste su declaración de nulidad de pleno Derecho por el cauce ordinario de la revisión de actos firmes; y aun así la jurisprudencia siempre ha declarado que esa posibilidad debe administrarse con prudencia, debe ser una posibilidad apreciada excepcional y restrictivamente (cfr. sentencia 1615/2018, de 14 de noviembre, de esta Sección, recurso de casación 4753/2017).

4º A esta jurisprudencia se añade la ya citada sentencia eVigilo, que matiza la regla general de inatacabilidad de los pliegos consentidos. Así en lo procedimental el plazo preclusivo para impugnarlos se inicia cuando el licitador ‘tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la alegada infracción’, y en lo sustantivo esa infracción se concreta en qué pliegos le sean ‘incomprensibles o [carezcan] de claridad’. En otras palabras, es posible la impugnación indirecta cuando un “licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación [sino] hasta el momento en que el poder



adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión". Obviamente tales circunstancias deben estar probadas.

(...)

En definitiva, concluye, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada que:

‘(...) cabe excepcionalmente la impugnación indirecta de los pliegos rectores de la licitación, consentidos por no haberse impugnado directamente. Para ello deben probarse o las circunstancias a las que se refiere la jurisprudencia del TJUE o que incurren en motivos de nulidad de pleno Derecho, motivos que se aprecian de forma excepcional y restrictiva’.

Aclarado lo anterior, no concurriendo tales circunstancias, los pliegos de esta licitación gozan del carácter de firmes y consentidos sin que sea admisible ahora una revisión indirecta del apartado 14 del cuadro de características contenido en el anexo I del PCAP y que exige:

“14. Acreditación del cumplimiento de normas (para contratos SARA):

ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE GARANTÍA DE LA CALIDAD:

SI X NO

Se exige la acreditación del cumplimiento de normas en materia de seguridad alimentaria.

Para ello, se tendrá que cumplir y acreditar, al menos, una de las siguientes normas:

- Norma UNE-EN ISO 22000:2018 o equivalente.*
- Norma IFS FOOD o equivalente.*
- Norma BRC o equivalente.*

Medios de acreditación: Mediante los correspondientes certificados acreditativos. Serán válidos todos los modelos o certificaciones equivalentes a las anteriores expedidas por



organismos autorizados establecidos en cualquier Estado Miembro de la Unión Europea, o bien a través de otras pruebas de medidas equivalentes”.

Pues bien, ante la preceptividad de este apartado y siendo considerados los certificados de calidad no como requisitos subjetivos de las empresas sino como presupuestos de solvencia técnica que puede ser acreditada por medios externos ex artículo 75 de la LCSP y así se afirmó en la Resolución de este Tribunal n.º 265/2020, entre otras:

“...que los certificados de cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad y de gestión medioambiental no son personalísimos y que, en consecuencia, en tanto que requisito de solvencia técnica pueden ser integrados en debida forma en la solvencia de un licitador a través de los medios, capacidades y procedimientos de un tercero que se ajustan a las normas que los determinan. Obviamente, la integración de los medios y recursos y métodos del sistema de gestión externo debe ser debidamente realizada para que, como exige la norma, sirva de prueba de medidas equivalentes”.

Expresado lo anterior, hemos de analizar ahora cómo reaccionó el recurrente ante el requerimiento de subsanación expedido por el órgano de contratación a pesar del bastanteo de su documentación por la mesa de contratación ex artículo 150.2 de la LCSP.

Octavo. En el presente caso, la acreditación de los certificados de calidad pretende la recurrente hacerlas valer acudiendo a medios externos y, sin embargo, no son admitidas por el órgano de contratación. Como dijimos en reciente Resolución 1661/2024, de 19 de diciembre:

“A este respecto es preciso recordar que los certificados de garantía de calidad como ISO o equivalentes no gozan de un carácter personalísimo (Resolución nº 765/2023) y se pueden comunicar entre las empresas siempre que en el documento administrativo, bien DEUC o bien declaración de responsable (artículos 140 y 141 de la LCSP) se ponga en conocimiento dicha circunstancia al poder adjudicador, bien por concurrir con el compromiso de constituir una UTE (artículo 69 de la LCSP) o bien por acudir a la solvencia mediante medios externos, del grupo o no, aportando la documentación acreditativa correspondiente, (artículo 75 de la LCSP), cuestión esta que ha sido analizada en nuestra reciente Resolución de Pleno nº 992/2024, 31 de julio”.



Por ello, y ante las dudas surgidas el órgano de contratación emitió un requerimiento de subsanación con el fin de que aportase uno de los certificados exigidos en el apartado 14 del cuadro de características, y ante lo cual, ahora y en la fase del artículo 150.2 de la LCSP afirma tener un certificado de otra empresa con la que cumplimenta su solvencia al amparo del artículo 75 de la LCSP, sin que esta circunstancia fuera debidamente cumplimentada en la documentación administrativa inicial debiendo además la tercera empresa presentar sus propias declaraciones del artículo 140 de la LCSP.

Ninguno de los cauces para la integración de su solvencia (medios externos, subcontratación o concurrencia con otras empresas en UTE) han sido instrumentados debidamente por la mercantil ahora recurrente, por lo que procede confirmar la legalidad del acuerdo de exclusión de la recurrente para los tres lotes en el procedimiento de licitación al amparo del artículo 150.2 de la LCSP, cuyo tenor literal expresa:

“Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71. En el supuesto



señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas”.

Pues bien, el acuerdo de exclusión tiene su amparo jurídico en el precepto transcrito, de tal suerte que si la licitadora no ha acreditado uno de los extremos esenciales de aptitud para contratar como es la acreditación de la solvencia, mediante la aportación de uno de los certificados de calidad exigidos en el apartado 14 del cuadro de características, por lo que, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la de tener por retirada su oferta (auto-exclusión) y la llamada a la siguiente licitadora en el orden de prelación.

La argumentación expuesta para la exclusión no puede ser calificada de insuficiente en su motivación ex artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), ni provocadora de indefensión pues el propio escrito de formalización del recurso hace gala de lo contrario, esto es, del conocimiento puntual de los motivos por los que el órgano de contratación acordó la exclusión de la aquí recurrente.

Procede, por lo expuesto, la desestimación del recurso en relación con la Resolución de exclusión para los tres lotes objeto del contrato.

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 especial en materia de contratación interpuesto por D. J. M. R. C. D. S. R. C. , D. S. R. C. y D. S. R. C. , en representación de FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA, S.L., contra su exclusión de los lotes 1, 2 y 3 del procedimiento de contratación del “*Suministro y entrega de leche ecológica en los centros escolares de Castilla La Mancha durante el curso 2024-2025*”, con expediente n.º 2024/008397, convocado por la Dirección General de Producción Agroalimentaria y Cooperativas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con confirmación de la legalidad de la resolución impugnada.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido 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 ella cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, 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 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES