



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 313/2025

Resolución nº 582/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 10 de abril de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.P.C.A. en representación de NYC PROYECTOS, S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de diseño, producción, transporte, montaje y desmontaje del STAND del Ministerio de Defensa en la Feria internacional de Defensa y Seguridad de España (FEINDEF 25)*”, expediente 2024/0474E, convocado por la Subdirección General de Adquisiciones de Armamento y Material DGAM, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Mediante resolución de 19 de noviembre de 2024 de la Subdirección General de Adquisiciones de Armamento y Material se acordó el inicio del procedimiento para la contratación del “*Servicio de diseño, producción, transporte, montaje y desmontaje del STAND del Ministerio de Defensa en la Feria internacional de Defensa y Seguridad de España (FEINDEF 25)*”.

Segundo. Recibidas y abiertas las proposiciones la mesa de contratación acordó el 6 de febrero de 2025 excluir a NYC PROYECTOS, S.L. por superar el porcentaje máximo de subcontratación establecido en el PCAP al indicar aquella que tiene intención de subcontratar un 55% cuando en el porcentaje máximo establecido en la cláusula 38 del PCAP es del 30%.

Resolución notificada a NYC PROYECTOS, S.L. mediante anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público de 12 de febrero de 2025.



Tercero. Contra el acuerdo indicado en el ordinal anterior NYC PROYECTOS, S.L. interpuso el presente recurso mediante escrito presentado el 5 de marzo de 2025 en el registro electrónico general de la Administración General del Estado.

Cuarto. Se dio traslado del recurso a la Subdirección General de Adquisiciones de Armamento y Material – Ministerio de Defensa por quien se remitió informe interesando su desestimación.

Quinto. Dado traslado del recurso a los demás interesados para que formularan alegaciones ninguno hizo uso del trámite.

Sexto. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Séptimo. Mediante resolución de 21 de marzo de 2025 la secretaria general por delegación del Tribunal denegó la suspensión del procedimiento de contratación conforme a los artículos 49 y 56 LCSP, de forma que el expediente podía continuar por sus trámites

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recuso especial conforme al artículo 44.1.a) LCSP al tratarse de un contrato de servicios con un valor superior a 100.000 euros (194.215,00€) licitado por un poder adjudicador como es Ministerio de Defensa.



El acto impugnado es el acuerdo de exclusión, acto susceptible de recurso especial conforme al artículo 44.2.b) LCSP.

Tercero. La recurrente NYC PROYECTOS, S.L. está legitimada para impugnar su propia exclusión de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. Del expediente administrativo resulta que el recurso se ha interpuesto en el plazo legalmente previsto de acuerdo con el artículo 50.1.c) LCSP.

Quinto. Sostiene NYC PROYECTOS L. (en lo sucesivo NYC) la existencia de un error en su oferta y que su verdadera intención no fue la de subcontratar un 55% de la prestación y que hubiera debido permitírsele subsanar la oferta

El órgano de contratación considera procedente la exclusión puesto que el PCAP no permitía subrogar más del 30% de la ejecución del contrato y en su DEUC NYC PROYECTOS S.L. expresaba la voluntad de subcontratar el 55%. Defecto que considera insubsanable por cuanto supondría una modificación sustancial del contrato.

Sexto. Resulta incontrovertido que la cláusula 38 establece que el porcentaje máximo de subcontratación asciende al 30% del importe de la adjudicación del contrato, así como que NYC indicaba en el DEUC su intención de subcontratar especificando en el Anexo V que sería del 55% del servicio.

Respecto del DEUC este Tribunal tiene dicho que, como regla general, se trata de un acto subsanable al consistir en un simple medio de constatación provisional de las condiciones de los licitadores para participar en la adjudicación.

A este respecto, resulta pertinente traer a colación nuestra doctrina sobre la posibilidad de subsanar la documentación administrativa. Como criterio general orientativo –y teniendo en cuenta la imposibilidad de realizar una lista apriorística exhaustiva de defectos subsanables e insubsanables- se viene admitiendo que son insubsanables los defectos consistentes en la falta cumplimiento de los requisitos exigidos en el momento de cierre del plazo de presentación de proposiciones, y subsanables aquéllos que hacen referencia a la simple falta de acreditación de estos. En este sentido y con carácter general, la JCCA viene



entendiendo (informe 18/10, de 24 de noviembre, con cita de los informes 9/06, de 24 de marzo de 2006, 36/04, de 7 de junio de 2004, 27/04, de 7 de junio de 2004, 6/00, de 11 de abril de 2000, 48/02, de 28 de febrero de 2003, o 47/09, de 1 de febrero de 2010) que:

“Se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, puede subsanarse lo que existe, pero no se ha aportado; no se puede subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable”.

Por tanto, son susceptibles de subsanación las omisiones o defectos en los documentos propiamente dichos, no los referentes a los requisitos sustantivos para concurrir al proceso, respecto de la que no se admite subsanación, debiendo cumplirse necesariamente en el momento de presentación de la documentación.

La naturaleza del DEUC y su subsanación es objeto de estudio por este Tribunal en la resolución 992/2024 de 31 de julio, en la que con cita de la resolución 115/2024 afirmamos:

“a) El DEUC debe considerarse un requisito formal que sustituye, en la fase inicial del procedimiento de licitación, la acreditación por los licitadores de su aptitud para contratar, y que ha venido a sustituir las declaraciones responsables (Resolución 1278/2019, de 11 de noviembre). No forma parte de la oferta, sino de la proposición.

b) Como regla general, el DEUC es subsanable, al tratarse, como hemos dicho, de un simple medio de constatación provisional de las condiciones de los licitadores para participar en la adjudicación y, porque, como dijimos en la Resolución 3/2024, de 11 de enero, no tiene mucho sentido que quien pretende participar en un procedimiento declare que no cumple con las condiciones de aptitud para contratar exigidos en los pliegos.

Solo cuando los errores en la cumplimentación del DEUC comprometen el principio de concurrencia, otorgando al licitador que incurre en esta circunstancia (o que falsea la realidad con su declaración) una ventaja ilegítima, hemos considerado que no es procedente la subsanación de la declaración original. Así lo hemos afirmado,



específicamente, cuando en el DEUC no se especifica que el licitador va a recurrir a las capacidades de terceros para integrar su solvencia y de las circunstancias de aquel no se puede considerar que, al realizar tal afirmación, el recurrente haya incurrido en un error.

Nuestra doctrina, antes expuesta, ha perfilado el principio general de subsanabilidad del DEUC, basado en la premisa de que cualquier declaración que se consigne en este y que manifieste un incumplimiento de las condiciones de aptitud para contratar ha de reputarse errónea, puesto que no puede pensarse que un licitador va a concurrir a un procedimiento de licitación, con el coste que ello supone, cuando no reúne los requisitos para contratar que le sean requeridos. Esta subsanabilidad cede, precisamente, en los supuestos en los que la declaración del licitador vulnera el principio de libre concurrencia, otorgándole, incluso hipotéticamente, una ventaja ilegítima; que son aquellos en los que el licitador involucra las capacidades de terceros para completar las que a él le faltan. En este caso, el recurso a las capacidades de terceros en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP cuando en el DEUC no se ha manifestado este extremo otorga al licitador una ventaja ilegítima al permitirle, incluso, como hemos dicho, hipotéticamente, completar los requisitos de aptitud que se le requieren con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de proposiciones”.

Ahora bien, entre los casos en los que no venimos permitiendo la subsanación es cuando el licitador manifiesta que no va a subcontratar cuando sí pretende hacerlo, salvo que se acredite que se trata de un error. Así resolución 166/2025, de 6 de febrero:

“Solo cuando los errores en la cumplimentación del DEUC comprometen el principio de concurrencia, otorgando al licitador que incurre en esta circunstancia (o que falsea la realidad con su declaración) una ventaja ilegítima, hemos considerado que no es procedente la subsanación de la declaración original. Así lo hemos afirmado, específicamente, cuando en el DEUC no se especifica que el licitador va a recurrir a las capacidades de terceros para integrar su solvencia y de las circunstancias de aquel no se puede considerar que, al realizar tal afirmación, el recurrente haya incurrido en un error”

Si, fuera de los casos en que se pruebe la existencia de un error, no permitimos que quien ha manifestado en el DEUC que no va a subcontratar parte de la ejecución del contrato



modifique su declaración, por coherencia, tampoco debemos permitir que quien expresa su voluntad de subcontratar pueda separarse de esa declaración de subcontratar. Por tanto, en el presente caso, para dejar sin efecto la manifestación en el DEUC de la voluntad de subcontratar en NYMAR WOODS, S.L. un 30%, en AVL TECHNICAL PROJECTS, S.L. un 15% y en JC LABEL, S.L. un 10% es preciso que se acredite la existencia de un error en el anexo V.

Y en el presente caso no se acredita la existencia de tal error. De un lado porque no es solamente en el DEUC sino también en el anexo V –específicamente referido a la subcontratación– donde la ahora recurrente expresa su voluntad de subcontratar en un 55% de la prestación en favor de las empresas y con los porcentajes allí precisados. El nivel de precisión de dicho documento, donde no solo se indica la voluntad de subcontratar sino los concretos porcentajes y las precisas empresas con quien se pretende hacerlo, hace que resulte insuficiente la mera afirmación del error. La misma recurrente reconoce que se tomó indebidamente el modelo de licitación que se presentó para el stand en FEINDEF 2023, lo cual es achacable a una falta de diligencia de esta, pero no se deriva de la documentación presentada contradicción o error que advertida por el órgano de contratación deba dar lugar a requerimiento de subsanación.

Tampoco es bastante que invoque que hubo licitadores a los que sí se permitió aclarar su oferta dado que se trataba de casos en que se apreciaban divergencias entre el DEUC y el anexo V, divergencias que en el caso de NYC no se producen.

Por lo que debe desestimarse este motivo de recurso confirmando la resolución de exclusión.

Séptimo. En su segunda alegación sostiene NYC que limitar la subrogación a un máximo del 30% es restrictivo de la competencia citando al respecto otro contrato de contenido similar, el correspondiente a expediente 2022/0684 para FEINDEF 2023 donde el Ministerio de Defensa permitió una subcontratación de hasta el 60%. La reducción a la mitad de las posibilidades de subcontratación significa de facto una restricción efectiva de la competencia contradiciendo la letra y el espíritu de la LCSP, por lo que insta la nulidad de la cláusula.



El órgano de contratación replica en su informe que al presentar su oferta NYC se sometió a los pliegos de acuerdo con el artículo 139 LCSP por lo que no cabe ahora que pretenda su indirecta y extemporánea impugnación.

En efecto, como indica el órgano de contratación, los pliegos tienen carácter preceptivo y vinculante tal y como ha repetido hasta la saciedad por este Tribunal en numerosas resoluciones -por todas, la nº 693/2023 de 30 de mayo-. Significa que gozan de la eficacia de lex contractus y por lo que no habiendo sido recurridos en tiempo y forma gozan de las notas propias de la firmeza administrativa.

Es doctrina consolidada de este Tribunal que, mediante la impugnación de la exclusión de la licitación no pueden impugnarse los pliegos, siendo extemporánea dicha impugnación, ya que son ley del contrato, y no se ha acreditado que incurran en ninguna de las causas de nulidad previstas en la LCSP y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se puede traer a colación la jurisprudencia en la materia, extractada por la resolución número 59/2025 de este Tribunal: “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 4 JURISPRUDENCIA 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".

Jurisprudencia plenamente vigente y que hace suya la reciente sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de julio de 2024, en su recurso 2115/2021.

En el presente caso no resulta de aplicación la excepción a la regla general, pues ni se invoca un motivo de nulidad de entre los enumerados en el artículo 39 de la LCSP ni en el 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Tampoco existe error u oscuridad en las cláusulas cuestionadas que permitiesen invocar la doctrina de la sentencia eVigilo pues los pliegos eran claros a la hora de definir las características mínimas exigidas.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. F.P.C.A. en representación de NYC PROYECTOS, S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de diseño, producción, transporte, montaje y desmontaje del STAND del Ministerio de Defensa en la Feria internacional de Defensa y Seguridad de España (FEINDEF 25)*”, expediente 2024/0474E, convocado por la Subdirección General de Adquisiciones de Armamento y Material DGAM.

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 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

LAS VOCALES