



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1180/2025

Resolución nº 1306/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 18 de septiembre de 2025

VISTO el recurso interpuesto por D. A.O.A. en representación de ANDUFOTO AUDIOVISUAL GROUP, S.L, contra el acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento “*Contratación de diseño de la creatividad y de la estrategia de una campaña de publicidad con motivo del 47 Aniversario de la Constitución Española*”, expediente MPR20250064, convocado por la JUNTA DE CONTRATACIÓN DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Junta de Contratación del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes convocó, conforme a las disposiciones de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, licitación para la adjudicación de la “*Contratación de diseño de la creatividad y de la estrategia de una campaña de publicidad con motivo del 47 Aniversario de la Constitución Española*”, cuyo valor estimado es de 144.556,66 euros.

Segundo. En cuanto al desarrollo de la licitación, cabe indicar aquí que, tras la apertura de las proposiciones presentadas, la Junta de contratación en su sesión de 1 de julio de 2025 advierte defectos u omisiones en los documentos incluidos en el archivo electrónico nº 1, requiriendo, entre otros licitadores, a la empresa aquí recurrente para subsanar los mismos. Tras este trámite, la Junta de Contratación en su sesión de 8 de julio de 2025 procedió al examen de la documentación presentada para la subsanación, y, en relación con el licitador

ANDUFOTO AUDIOVISUAL GROUP, S.L., se pone de manifiesto en el acta de dicha sesión que:

“De entre los tres defectos advertidos y respecto de los cuales se requirió subsanación, se estima que no se ha corregido el último de los advertidos, por lo que se indica que la documentación presentada resulta incompleta, señalándose que: “El licitador responde “no” al apartado del DEUC “En su caso, ¿figura el operador económico inscrito en una lista oficial de operadores económicos autorizados o tiene un certificado equivalente (p. ej., en el marco de un sistema nacional de (pre)clasificación)?”, no obstante, en el anexo presentado indica que la entidad se haya inscrita en el ROLECE”.

Atendiendo a esta apreciación, se acuerda por la Junta excluir del procedimiento a dicho licitador.

Tercero. Frente a dicho acuerdo de exclusión, notificado el 9 de julio de 2025, se interpone por parte de ANDUFOTO AUDIOVISUAL GROUP, S.L., recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, mediante escrito presentado el 29 de julio de 2025.

En su escrito, la empresa cuestiona los distintos aspectos de su documentación administrativa que fueron inicialmente objeto de requerimiento de subsanación. En el concreto punto del defecto determinante de la exclusión, se alega lo siguiente:

“El segundo de los defectos contemplados: “El licitador responde “no” al apartado del DEUC “En su caso, ¿figura el operador económico inscrito en una lista oficial de operadores económicos autorizados o tiene un certificado equivalente (p. ej., en el marco de un sistema nacional de (pre)clasificación)?”, no obstante, en el anexo I presentado indica que la entidad se haya inscrita en el ROLECE”.

Es este el motivo del acuerdo de exclusión del expediente de licitación, y no entendemos su razón. La empresa responde “no”, porque esta es la realidad de la licitadora, porque de haber contestado “sí”, habríamos faltado a la verdad; Lo cierto es que, se encuentra inscrita en el ROLECE, ya que ha participado en numerosas licitaciones con distintas administraciones, pero no es OEA.



El ROLECE es el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público. Sería algo así como el «carnet de identidad» de las empresas o profesionales que contratan con cualquier organismo, entidad, o empresa pública.

Estar inscrito en el ROLECE sirve fundamentalmente para acreditar la personalidad, representación, capacidad de obrar, y el no estar incurso en prohibición para contratar. También permite acreditar la solvencia económica y financiera, clasificación, habilitación profesional o empresarial, y la no concurrencia de las prohibiciones de contratar.

El ROLECE está regulado en los artículos 337 y siguientes de la Ley de Contratos del Sector Público.

El certificado (registro), o lista oficial de operadores económicos autorizados, OEA, es algo bien distinto.

El OEA es un estatuto que pueden obtener los operadores económicos comunitarios y que supone, principalmente, ser considerado por la Unión Europea como operadores fiables en cuanto a la actividad profesional en materia aduanera. Se trata de una certificación opcional.

Efectivamente, esta certificación como OEA, es opcional, y la actividad empresarial de ANDUFOTO AUDIOVISUAL GROUP, S.L., está más centrada en el ámbito nacional, en la prestación de servicios digitales y de publicidad para la Administración y Organismos públicos, para los que sí es requisito indispensable estar registrada en el ROLECE, pero no ha considerado, al menos hasta la fecha, la solicitud como OEA”.

Sobre este particular, se cita la doctrina y la jurisprudencia que aluden a la necesidad de flexibilizar y limitar en lo posible el excesivo rigorismo formal en el análisis del cumplimiento de los requisitos que conforman la capacidad para contratar con la Administración.

Y se concluye solicitando que “sea dictada Resolución en la que sea admitido el recurso y se deje sin efecto la Resolución recurrida, acordando la continuación de ANDUFOTO AUDIOVISUAL GROUP SL en el procedimiento de licitación, conforme a lo previsto en el

PCAP y la Ley de Contratos del Sector Público, con todo lo demás que sea procedente en Derecho”.

Cuarto. El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso. Se indica en el mismo que el 1 de julio de 2025 la Junta procedió a la apertura del archivo electrónico nº 1 y a la calificación de la documentación administrativa contenida en ellos. Entre otros aspectos se detectó que la documentación aportada por la empresa Andufoto Audiovisual Group, S.L. (B23702137) adolecía de los siguientes errores reflejados en el acta:

- *“El licitador presenta un Anexo II de declaración complementaria de participación en la licitación incompleto en el apartado 6, declaración responsable relativa a hallarse al corriente del cumplimiento de la obligación de contar con un dos por ciento de trabajadores con discapacidad o adoptar las medidas alternativas correspondientes y al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa vigente en materia laboral, social y de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, al no cumplimentar las preguntas “Y en relación con el cumplimiento de la obligación de contar con un plan de igualdad, que la empresa a la que representa: (Marque la casilla que corresponda)” y “Además, cuenta con el plan de igualdad”.*
- *El licitador responde “no” al apartado del DEUC “En su caso, ¿figura el operador económico inscrito en una lista oficial de operadores económicos autorizados o tiene un certificado equivalente (p. ej., en el marco de un sistema nacional de (pre)clasificación)?”, no obstante, en el anexo II presentado indica que la entidad se haya inscrita en el ROLECE.*
- *El licitador responde “no” al apartado del DEUC “¿Es el operador económico una microempresa, una pequeña o una mediana empresa?”, no obstante en el anexo II presentado indica que tiene la condición de PYME”.*

A la vista de ello, se acordó conceder un plazo de subsanación de 3 días naturales para que procediesen a corregir lo expuesto anteriormente.

Continúa el informe indicando que en su sesión de 8 de julio de 2025 la Junta procedió a la evaluación de la documentación aportada por Andufoto Audiovisual Group, S.L. en

respuesta al requerimiento, estimando que los aspectos relativos al plan de igualdad y la condición de PYME fueron subsanados pero no lo relativo al Rolece y la lista de operadores económicos. En base a la discrepancia existente entre la información proporcionada en el DEUC y en la declaración responsable complementaria la Junta de Contratación acordó la exclusión del licitador por entender que el requerimiento de subsanación no había sido atendido en su totalidad.

A la vista de las alegaciones del recurso, en el informe se indica lo siguiente:

“Aunque este órgano de contratación considera que el ROLECE sí es una lista de operadores económicos y por tanto en ambos documentos debería la recurrente haber marcado que sí, también admite que la suya es una interpretación posible y el defecto es de escasa relevancia como para conllevar una consecuencia tan limitante como es la exclusión del procedimiento.

Por lo anterior, la Junta reconsidera su postura y decide no oponerse a las pretensiones esgrimidas en el recurso especial.

Dado que en el momento de la recepción del recurso y analizado su contenido el último acto celebrado por la Junta databa de 8 de julio de 2025, momento en que se produjo la apertura del archivo electrónico dos (criterios sujetos a un juicio de valor) y que las ofertas técnicas no han sido valoradas todavía, la Junta de Contratación acordó suspender la tramitación del procedimiento de adjudicación con el objetivo de preservar el correcto desarrollo del mismo por si, salvo mejor criterio, el Tribunal considerase reintegrar a la recurrente retrotrayendo las actuaciones al momento de la exclusión para abrir su archivo electrónico nº 2”.

Quinto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgando un plazo de cinco días hábiles para que, si se estimara oportuno, se formularan alegaciones, sin que se haya evacuado este trámite.

Sexto. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 13 de agosto de 2025 acordando la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación 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 la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en la vigente 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), y en 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).

Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en el artículo 45 de la vigente LCSP.

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el art. 44, apartados 1.a) y 2.b), de la Ley 9/2017, al impugnarse un acuerdo de exclusión de un licitador dictado por parte de un poder adjudicador de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal, no habiendo transcurrido más de 15 días hábiles entre la fecha de notificación del acuerdo y la de presentación del recurso (art. 50.1 LCSP).

Cuarto. Por lo que respecta a la legitimación de la empresa recurrente, ha de reconocerse la misma al haber sido excluida de la licitación como consecuencia del acuerdo que se impugna.

Quinto. Pasando ya al examen del fondo del recurso, hemos de comenzar analizando los efectos de la manifestación del informe del órgano de contratación reconociendo la procedencia de admitir la solicitud del recurrente, con el alcance que indica.



De este modo, ante el allanamiento del órgano de contratación, hemos de traer a colación la doctrina de este Tribunal relativa a la conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente, reflejada por ejemplo en la Resolución nº 1086/2024, de la Sección 1ª, de 12 de septiembre de 2024, con cita de la Resolución 970/2019, de 14 de agosto, en la que se razonaba como sigue:

“Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, “(-) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente. En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la reformatio in peius. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez juez y parte y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso.

Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial ad hoc, es el caso de la llamada jurisdicción retenida donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés. Por tanto,

ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso-administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecia que la aceptación de las pretensiones de la recurrente infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico (...).

Partiendo de estas consideraciones, en el presente caso no cabe apreciar tal infracción del ordenamiento jurídico, visto lo indicado en el informe del órgano de contratación, por lo que no cabe sino aceptar el allanamiento del órgano de contratación, que se ajusta a derecho. Apreciamos en tal sentido que la exclusión impugnada se ha fundamentado en la apreciación de una aparente contradicción entre dos declaraciones del licitador que, al margen de la discusión de fondo en torno a la naturaleza del ROLECE, en cualquier caso no puede constituir motivo para un efecto tan riguroso como es la exclusión de la oferta, puesto que en todo caso dicha discrepancia debió salvarse por el propio órgano de contratación a la vista del conjunto de la documentación presentada, siendo evidente que el licitador manifestaba en su documentación el encontrarse inscrito en el ROLECE.

Procede por ello la anulación del acuerdo de exclusión impugnado, con retroacción de las actuaciones del procedimiento a fin de que se admita la oferta de la empresa recurrente.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A.O.A. en representación de ANDUFOTO AUDIOVISUAL GROUP, S.L, contra el acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de licitación “*Contratación de diseño de la creatividad y de la estrategia de una campaña de publicidad con motivo del 47 Aniversario de la Constitución Española*”, expediente MPR20250064, convocado por la JUNTA DE CONTRATACIÓN DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES, anulando dicha resolución, con retroacción del procedimiento a fin de que sea admitida la oferta del licitador recurrente.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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