



**Recurso nº 710/2026**

**Resolución nº 985/2026**

**Sección 1ª**

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

En Madrid, a 11 de junio de 2026

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J.A., en representación de TRITURADOS COTES, S.L., contra su exclusión y la adjudicación del procedimiento *“Conclusión del Acuerdo Marco Para La Contratación del Suministro de Áridos en Actuaciones del Ámbito Territorial de La Provincia de Valencia, Incluidas Las obras Financiadas con Fondos en el Marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Financiado por La Unión Europea – Nextgenerationeu-PRTR”*, expediente TSA0082394, 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.** Por el órgano de contratación, el Consejo de Administración de TRAGSA., se convocó mediante anuncio y pliegos publicados el 29 de enero de 2026 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el procedimiento para la adjudicación del contrato de *“Conclusión del Acuerdo Marco Para La Contratación del Suministro de Áridos en Actuaciones del Ámbito Territorial de La Provincia de Valencia, Incluidas Las obras Financiadas con Fondos en el Marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Financiado por La Unión Europea– Nextgenerationeu-PRTR”*, con un valor total estimado de 22.000.000 euros.

**Segundo.** El 20 de febrero de 2027, en la sesión electrónica de la mesa de contratación, se procedió a la apertura de los sobres electrónicos *“A: Documentación General”*

procediéndose a verificar si los licitantes cumplían, además de con los requisitos de capacidad y representación exigidos en 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 (LCPS), con los requisitos de solvencia exigidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) –Anexo I, apartado E–, por los que se regía la convocatoria. Tras su estudio, la mesa de contratación emitió varios requerimientos de subsanación. A la vista de la subsanación de las deficiencias comunicadas, presentada por las empresas, la mesa de contratación acordó admitir a licitación en el procedimiento del acuerdo marco a todas las empresas licitadoras, excepto a las empresas que, bien no contestaron al requerimiento de subsanación, bien no subsanaron correctamente.

Posteriormente, en fecha 27 de febrero de 2026, la mesa de contratación acuerda elevar la propuesta de selección de empresarios al órgano de contratación, procediendo, a continuación, a requerir la aportación de la documentación previa a la adjudicación a los empresarios seleccionados (requerimientos publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 16 de marzo de 2026).

En fecha 6 de abril de 2026 se requiere, entre otras, a la recurrente, TRITURADOS COTES, S.L.—, para la subsanación de la documentación previa a la adjudicación, en los siguientes términos:

*“- Solvencia técnica: Se ha presentado declaración y pedidos de compra, pero se debe aportar en subsanación lo exigido en los apartados E) y U) del PCAP, es decir: Certificados de buena ejecución expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público, o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario, acompañado de los documentos obrantes en poder de este que acrediten haber realizado trabajos iguales o similares que el objeto del contrato (mismo Código CPV), correspondientes al mejor ejercicio entre 2023,2024 y 2025 En el caso de destinatarios públicos se debe presentar necesariamente certificados de buena ejecución y en el caso de privados los documentos que acreditan la realización de la prestación podrían ser además de los documentos citados por ejemplo facturas.*

- *Certificado Agencia Tributaria. Se presenta certificado genérico y deben aportar el exigido en el Anexo I apartado U) del PCAP, de contratistas y subcontratistas, debe referenciar A28476208 TRAGSA.*”

Presentada la documentación oportuna, tras su examen, en fecha 23 de abril de 2026 el órgano de contratación acuerda la adjudicación del acuerdo marco a las restantes empresas y la exclusión de la licitadora TRITURADOS COTES, S.L. por no acreditar la solvencia técnica en los términos exigidos, al haberse aportado una declaración responsable acompañada de diversas facturas, resultando que no solo no cumpliría con el requisito relativo al importe a acreditar de suministros de tipología similar (150.000 euros) en el mejor de los tres años naturales, sino que, al amparo del propio PCAP y conforme a lo previsto en el artículo 140.4 de la LCSP, tampoco podrían computarse determinadas facturas emitidas con posterioridad a la fecha límite de presentación de ofertas.

**Tercero.** El 29 de abril de 2026, la mercantil licitadora TRITURADOS COTES, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación y su exclusión solicitando se declare nulo el acto recurrido, dejándolo en consecuencia sin efecto y se admita su oferta.

**Cuarto.** De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP, se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 4 de mayo de 2026.

**Quinto.** En fecha 13 de mayo de 2026 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que hasta la fecha conste la presentación de alegaciones.

**Sexto.** Por Acuerdo de este Tribunal de fecha 14 de mayo de 2026 y dictado al amparo del artículo 58.1 b) del Real Decreto-Ley 36/2020, se declara que no se aprecia *prima facie* la concurrencia de causa de inadmisión del recurso y se acuerda conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, 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.

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.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.1, en relación con el artículo 3.3.c) de la LCSP, por ser la mercantil contratante, TRAGSA, un poder adjudicador no Administración Pública perteneciente al sector público estatal.

**Segundo.** El recurso se ha interpuesto dentro del plazo especial de diez días naturales por tratarse de la impugnación de la adjudicación que contiene la exclusión de la recurrente del contrato cofinanciado con cargo a Fondos Next Generation-UE (ex artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia), y por otro lado, se han dado cumplimiento a las demás exigencias procedimentales, por lo que procede su admisión.

**Tercero.** La actuación impugnada se refiere a un acuerdo marco de suministros sujeto a regulación armonizada que, supera el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1. a) y b) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €, y se contrae a la impugnación de un acto administrativo susceptible de revisión en esta sede, la exclusión de la recurrente, de conformidad con el artículo 44.2 b) y c) de la LCSP.

**Cuarto.** La recurrente ha presentado su proposición en la licitación abierta por TRAGSA, por lo que, en principio goza de legitimación activa para sostener sus pretensiones de anulación de la actuación administrativa impugnada, la exclusión del acuerdo marco de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

**Quinto.** La recurrente insta la anulación de su exclusión pues sostiene que ha acreditado suficientemente el cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica exigidos en los

pliegos rectores mediante la aportación de la documentación inicialmente aportada –declaración responsable y pedidos firmados–, que ya justificaban tanto el volumen como el período requerido; reclama que el posterior requerimiento de subsanación efectuado por el órgano de contratación introduce, de manera improcedente y carente de soporte obligacional, la exigencia adicional de aportar facturas u otros documentos acreditativos, requerimiento desproporcionado toda vez que dicha documentación adicional no resultaba necesaria para acreditar extremos ya suficientemente probados. Asimismo, en su escrito la recurrente aporta determinadas facturas como medio probatorio de la efectiva concurrencia de la solvencia requerida y la habitualidad en la ejecución de prestaciones análogas a las del objeto contractual.

Por su parte el órgano de contratación en su informe preceptivo sostiene la conformidad a derecho del acuerdo impugnado.

**Sexto.** A la vista del objeto del recurso, debe determinarse si la recurrente reunía o no las condiciones de solvencia técnica, de acuerdo con los pliegos y la LCSP. Para resolver la cuestión principal objeto de debate debemos acudir a lo dispuesto en el Anexo I, apartado E del PCAP en lo que respecta al requisito de la solvencia técnica, exigiendo la aportación de:

*“Declaración responsable, suscrita electrónicamente por el representante legal de la empresa licitante, indicando que el licitador ha realizado suministros de tipología similar al objeto del CONTRATO (mismo código CPV), en el año de mayor ejecución de los TRES últimos años naturales, (2023, 2024 y 2025), por un importe a igual o superior a CIENTO CINCUENTA MIL EUROS (150.000,00 €) IVA no incluido.*

*Junto con esta declaración se deberá incluir relación de suministros realizados, indicando el alcance, año de la ejecución, cliente e importe de los mismos IVA no incluido.”*

Por su parte, el apartado U del mismo anexo, en lo que respecta a la *“Documentación a presentar por las empresas seleccionadas”*, para acreditar la solvencia técnica o profesional, exige la aportación de:

|                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                         |                                                                                                            |                                                                                                                       |
|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Solvencia<br/>Técnica o<br/>Profesional</b> | Certificados de buena ejecución expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público, o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario, acompañado de los documentos obrantes en poder de este que acrediten haber realizado trabajos iguales o similares que el objeto del contrato (mismo Código CPV), correspondientes a: |                                         |                                                                                                            |                                                                                                                       |
|                                                | El mejor <input checked="" type="checkbox"/><br>La media <input type="checkbox"/><br>La suma <input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | De los últimos 3 ejercicios disponibles | <input type="checkbox"/> 2021<br><input type="checkbox"/> 2022<br><input checked="" type="checkbox"/> 2023 | <input checked="" type="checkbox"/> 2024<br><input checked="" type="checkbox"/> 2025<br><input type="checkbox"/> 202_ |

La lectura de los referidos apartados del PCAP permite concluir que el elemento que el órgano de contratación exigió para tener por acreditada la solvencia técnica, consistía claramente en la declaración responsable y la documentación acreditativa de la realización de trabajos iguales o similares (mismos CPV) realizados –determinando alcance, año de ejecución, cliente e importe sin IVA–. En este sentido, el PCAP establece de forma clara no solo el umbral mínimo de solvencia —150.000 euros en el año de mayor ejecución de los tres últimos ejercicios—, sino también los medios idóneos para su acreditación, exigiendo la aportación de certificados de buena ejecución o, en su defecto, una declaración del empresario acompañada de documentos acreditativos de la efectiva realización de las prestaciones.

Pues bien, para acreditar la solvencia técnica la recurrente aportó una declaración responsable y los pedidos de compra, documentos que, por su propia naturaleza, acreditan una expectativa de ejecución y no la efectiva realización del suministro, y que, por tanto, no superan la exigencia del Anexo I apartados E y U del PCAP, motivo por el cual la mesa de contratación actuó correctamente al dirigir al licitador un requerimiento de subsanación, para la aportación de la documentación exigida conforme a los apartados E y U del Anexo I del PCAP –certificados de buena ejecución expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público, o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario, acompañado de los documentos obrantes en poder de este que acrediten haber realizado trabajos iguales o similares que el objeto del contrato (mismo Código CPV), correspondientes al mejor ejercicio entre 2023, 2024 y 2025–. Cabe recordar que este Tribunal se ha manifestado reiteradamente en el sentido de que la falta de acreditación (o la acreditación defectuosa) de los requisitos de

solvencia por parte del licitador propuesto como adjudicatario son elementos subsanables (por todas, la resolución n.º 259/2023, de 3 de marzo de 2023).

Pues bien, en el trámite de subsanación la recurrente aportó una serie de facturas que, además de no alcanzar el umbral económico exigido, fueron emitidas en fechas posteriores al límite de presentación de ofertas, por lo que no podían ser tomadas en consideración conforme a la exigencia de que la solvencia se refiera a la situación existente en dicho momento.

Ahora bien, entiende este Tribunal que asiste la razón al órgano de contratación cuando señala que:

*“Sin embargo, la recurrente, ni tras el primer requerimiento de documentación, ni una vez le fue conferida posibilidad de subsanación, dio cumplimiento a esa exigencia del pliego.*

*Pues bien, la empresa recurrente no aportó ni los certificados acreditativos de su solvencia técnica ni tampoco los documentos que acreditaran la realización de la prestación declarada (facturas) por los importes exigidos en el PCAP en el año de mayor ejecución de los últimos tres, tal y como se recoge en el acuerdo impugnado y queda corroborado a la vista del expediente.*

*La propia recurrente lo asume así en su recurso, al indicar que “la empresa dispone de facturas y albaranes que suman los importes exigidos en los periodos contemplados, pero no se entiende de la solicitud de documentación que también tengan que cumplir con el importe y el periodo, ya que se cumplió inicialmente con la documentación entregada”.*

*Visto que dicha alegación no permite evidentemente eludir las consecuencias de la falta de acreditación de su solvencia técnica en el trámite del art. 150.2 LCSP comporta su exclusión del procedimiento de licitación.*

(...)

*Así pues, en vista que la entidad a primer requerimiento aporta declaración responsable junto a pedidos de compra, y no pudiéndose admitir como documento acreditativo de*

*ejecución un pedido de compra al ser un documento previo a la efectiva ejecución del suministro, se le solicitó en subsanación lo siguiente:*

**B53619516 TRITURADOS COTES, S.L.**

**-Solvencia técnica: Se ha presentado declaración y pedidos de compra, pero se debe aportar en subsanación lo exigido en los apartados E) y U) del PCAP, es decir:**

*Certificados de buena ejecución expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público, o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario, acompañado de los documentos obrantes en poder de este que acrediten haber realizado trabajos iguales o similares que el objeto del contrato (mismo Código CPV), correspondientes al mejor ejercicio entre 2023, 2024 y 2025*

*En el caso de destinatarios públicos se debe presentar necesariamente certificados de buena ejecución y en el caso de privados los documentos que acreditan la realización de la prestación podrían ser además de los documentos citados por ejemplo facturas.*

*Esta documentación no ha sido aportada por parte de la TRITURADOS COTES S.L. ni en contestación al primer requerimiento efectuado, ni tampoco en subsanación.*

*Tal y como obra en el expediente aportado al Tribunal, la empresa recurrente aportó en subsanación (doc. nº 44) una declaración responsable acompañada de diversas facturas de fechas 31 de enero de 2026, 15 de febrero de 2026 y 15 de marzo de 2026. A la luz de las facturas aportadas en subsanación, no sólo no se cumpliría el requisito relativo al importe a acreditar de suministros de tipología similar (150.000 euros) en el mejor de los últimos tres años naturales, sino que, al amparo del propio PCAP y conforme de lo previsto en el Art. 140.4 de la LCSP, tampoco podrían computarse las facturas de fecha 15 de febrero de 2026 ni de 15 de marzo de 2026, habida cuenta que la fecha límite de presentación de proposiciones en este Acuerdo Marco se estableció en el 12 de febrero de 2026.*

*De igual manera aportó en subsanación múltiples albaranes emitidos a la empresa GRUPO BERTOLIN en los que no sólo no consta el importe del material que supuestamente se ha suministrado, sino que los albaranes no acreditarían que el suministro se haya efectivamente realizado y tampoco podrían entrar en el cómputo de las fechas exigidas en el PCAP (tres últimos años naturales), considerando, como hemos apuntado*

*anteriormente, la fecha límite de presentación de proposiciones establecida en esta licitación y las fechas de emisión de los albaranes presentados.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que la TRITURADOS COTES no ha acreditado el cumplimiento del requisito de solvencia en los términos exigidos en el PCAP, resultando plenamente ajustada a Derecho su exclusión en el procedimiento. Con ello, procedería desestimar este motivo de recurso.”*

En consecuencia, no nos hallamos ante un supuesto de mero formalismo en la apreciación de la solvencia, sino ante una falta material de acreditación suficiente, no susceptible de ser suplida mediante una interpretación flexible de los pliegos ni a través de los documentos que señala la recurrente, ni en sede de recurso –que de admitirse en los términos pretendidos por la recurrente, supondría alterar las condiciones de concurrencia en detrimento de los principios de igualdad de trato y transparencia, al permitir acreditar ex post una solvencia que no quedó debidamente justificada en el momento procedimental oportuno–.

En suma, una vez constatado que la empresa no aportó –ni inicialmente, ni en el trámite de subsanación conferido– los documentos exigidos conforme al PCAP para acreditar la solvencia técnica, no se aprecia motivos de arbitrariedad, irrazonabilidad o falta de proporcionalidad que puedan conllevar la anulación de la decisión recurrida.

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. J.A., en representación de TRITURADOS COTES, S.L., contra su exclusión y la adjudicación del procedimiento *“Conclusión del Acuerdo Marco Para La Contratación del Suministro de Áridos en Actuaciones del Ámbito Territorial de La Provincia de Valencia, Incluidas Las obras Financiadas con Fondos en el Marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Financiado por La Unión Europea – Nextgenerationeu-PRTR”*, expediente



TSA0082394, convocado por EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA).

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en 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

LAS VOCALES