



**Recurso nº 023/2014 C.A. Extremadura 001/2013**

**Resolución nº117/2014**

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

En Madrid, a 14 de febrero de 2014.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. M.S.B. en representación de INYGES CONSULTORES, S.L., frente a la resolución de 27 de diciembre de 2013 de la Consejería de Agricultura, Desarrollo rural, Medio ambiente y Energía de la Junta de Extremadura, dictada en el expediente de licitación del contrato de *"Consultoría y asistencia técnica para la formación del archivo técnico, redacción del documento XYZT, normas de explotación, plan de emergencia, primera revisión y análisis general de las presas de Brovales, Valuendo, Zalamea y Rincón de Ballesteros (por lotes)"* (Expte.: 1333SE1FR135, Lote 1), por la que se estima que dicho licitador no ha cumplimentado adecuadamente el requerimiento previsto en el artículo 151.2 del TRLCSP, entendiéndose que ha retirado su oferta, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** En el BOE de 31 de julio de 2013 se publicó anuncio de licitación para la contratación del servicio de *"Consultoría y asistencia técnica para la formación del archivo técnico, redacción del documento XYZT, normas de explotación, plan de emergencia, primera revisión y análisis general de las presas de Brovales, Valuendo, Zalamea y Rincón de Ballesteros (por lotes)"*.

El anuncio de licitación fue, asimismo, publicado en el DOE de 5 de agosto de 2013, en el DOUE y en el Perfil del contratante.

El valor estimado del contrato es de 421.888,50 euros.

**Segundo.** Tramitado el procedimiento conforme a las previsiones del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), la Mesa de contratación, en sesión de fecha 11 de diciembre de 2013, acuerda, en lo que aquí interesa, elevar propuesta de adjudicación en lo que hace al Lote 1 del expediente a favor de la empresa INYGES CONSULTORES, S.L., por haber presentado la proposición económica más ventajosa.

Mediante correo electrónico de 12 de diciembre de 2013 se requirió al licitador recurrente para que presentase en el plazo máximo de diez días hábiles la siguiente documentación:

- Certificado de estar al corriente de pago con la Hacienda Autonómica.
- Declaración responsable de no haberse dado de baja en el IAE, acompañada, bien de una copia compulsada que acredite el pago del último recibo del citado impuesto, o en su caso, declaración jurada de la exención del pago del mismo.
- Garantía definitiva por importe de 2.875,25 euros.

Este requerimiento fue cumplimentado el 23 de diciembre de 2013, sin que se aportase el certificado de estar al corriente de pago con la Hacienda Autonómica, dictándose resolución, objeto de este recurso, por la que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 151.2 del TRLCSP, se aprecia que este licitador no ha cumplimentado adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado en dicho precepto, entendiéndose que ha retirado su oferta, procediéndose a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

En cuanto a los recursos procedentes, en la resolución se indica que pone fin a la vía administrativa, y que contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo así como, con carácter potestativo, recurso de reposición.

La resolución se notifica al licitador interesado el mismo día de su fecha, 27 de diciembre de 2013.

**Tercero.** Atendiendo a la referida indicación de recursos, con fecha 7 de enero de 2014 se presenta por el licitador recurso de reposición en el registro del órgano de contratación. En el mismo se alega que el hecho de que, por error material, el certificado de Hacienda presentado no fuera el requerido, no puede conllevar el que se tenga por retirada su oferta, habiéndose actuado de buena fe. Asimismo, se invoca el art. 35.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, aduciendo que la documentación que se tiene por no presentada es un certificado de la Hacienda Autonómica, integrada dentro de la misma Administración que la que hace el requerimiento. También esgrime el art. 71.1 de la citada Ley, entendiéndolo que se le debería haber dado un plazo de subsanación de errores previo a la resolución recibida. Aporta en tal sentido certificado positivo de la Hacienda autonómica de fecha 3 de enero de 2014. Por todo ello, se concluye interesando que se continúe con el procedimiento de adjudicación del contrato a la empresa INYGES CONSULTORES, S.L.

**Cuarto.** El día 20 de enero de 2014 se presenta escrito de ampliación del anterior recurso, bajo la siguiente justificación:

*“En la Audiencia del 14 de Enero de 2014 mantenida con la Jefe de Servicio, se nos informa que se ha procedido conforme a lo indicado en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato, así mismo se nos informa del hecho de que por parte del Servicio, se requirió por vía de oficio previamente a la Resolución el "Certificado de estar al corriente de pagos con la Hacienda Autonómica" siendo la contestación a este requerimiento que INYGES CONSULTORES, S.L. "SI TENÍA DEUDAS", sin aclarar de qué tipo, de qué cuantía, etc.*

*INYGES CONSULTORES, S.L. no tiene comunicación ninguna por parte de la Administración contratante de este hecho, hasta el momento de la audiencia”.*

Alega en este escrito el recurrente que tras recibir la resolución impugnada solicitó el certificado de estar al corriente de pagos con la Hacienda Autonómica, momento en el cual se le requirió el pago de una deuda en concepto de recargo por reintegro de subvención, abonándose la misma para obtener el referido certificado.

Aduce el recurrente que dicha deuda procedente de procedimiento de reintegro de subvención fue oportunamente pagada en su momento, no teniendo conocimiento de la exigencia del recargo sino el propio 3 de enero de 2014.

Vista la naturaleza de esta deuda, se invoca lo previsto en la cláusula 8 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del concurso, donde se requiere, a los efectos de que quede constancia de la no existencia de deudas de naturaleza tributaria con la Comunidad Autónoma de Extremadura, certificación administrativa expedida por el órgano competente de la misma. En tal sentido, se alega que, refiriéndose el requisito a la inexistencia de deudas de naturaleza tributaria, la exigida a este licitador por la Hacienda autonómica no es de carácter tributario, puesto que no tiene nada que ver con cuestiones fiscales, impositivas o tributarias.

**Quinto.** El órgano de contratación ha evacuado el informe previsto en el art. 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público el pasado 9 de enero. Comienza señalando que, al tratarse de un acto dictado en el seno de un procedimiento abierto para la contratación de servicio sujeto a regulación armonizada, y pese a la expresa calificación del escrito de impugnación por la empresa como recurso de reposición, es claro que debe calificarse como recurso especial y seguir las normas de tramitación de éste, de conformidad con cuanto dispone el artículo 110.2 de la Ley 30/1992. Y, en cuanto a la cuestión objeto de debate, entiende que, al no haber aportado el licitador el certificado de estar al corriente de pago con la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Extremadura, no atendió oportunamente al requerimiento efectuado conforme a lo previsto en el art. 151.2 LCSP, citando a estos efectos la Resolución 61/2013, de 6 de febrero de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Adicionalmente, se precisa que el órgano de contratación obtuvo de oficio en fecha 26 de diciembre de 2013 el certificado de situación fiscal con la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Extremadura, constatándose en el mismo que INYGES CONSULTORES, S.L. sí tiene deudas exigibles con la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Entiende además el órgano de contratación que no procede en este supuesto la aplicación del artículo 71 de la Ley 30/1992, referente a la subsanación de la solicitud,

toda vez que no estamos ante una falta de acreditación del requisito sino ante una falta de cumplimiento de un requisito exigido, lo cual hace necesario considerar el defecto observado como insubsanable.

Por todo ello, se interesa la desestimación del recurso.

Tras la ampliación del recurso, se emite nuevo informe, de 22 de enero de 2014, en el que se comienza interesando la inadmisión del escrito de ampliación del recurso por ser extemporáneo. En lo demás, se insiste en que, de la certificación telemática obtenida por el órgano de contratación en fecha 26/12/2013 se desprende literalmente que la mercantil INYGES CONSULTORES, S.L. sí tiene deudas exigibles con la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Extremadura, entendiéndose que no puede entrarse válidamente a discutir los extremos contenidos en las certificaciones expedidas por los órganos administrativos materialmente competentes, resultando irrelevante acudir a la naturaleza o importe de la deuda originaria para excusar el cumplimiento de normas legales pues del dato objetivo es que la empresa tenía deudas exigibles ante la Hacienda Autonómica que hacen a la empresa incurrir en incompatibilidad para resultar adjudicatario del contrato.

En tal sentido, se cita el artículo 44.1 de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en referencia al reintegro de subvenciones, donde se indica que las cantidades a reintegrar tendrán la consideración de ingresos de derecho público, resultando de aplicación para su cobranza lo previsto en la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, en cuyo artículo 19 se indica que el procedimiento, efectos y requisitos de las formas de extinción de los derechos de naturaleza pública de la Hacienda Pública de Extremadura se someterán a lo establecido en la Ley General Tributaria. De lo que extrae el órgano de contratación que existe una equiparación legal de los derechos económicos públicos derivados de procedimientos de reintegro de subvenciones con los procedimientos tributarios que hace que cualquier distinción de los derechos exigibles en atención a su origen carezca de oportunidad a efectos de encontrarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

**Sexto.** La Secretaría del Tribunal ha dado traslado del recurso interpuesto al resto de licitadores en fecha 15 de enero de 2014, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles

para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que se haya evacuado este trámite.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso especial en materia de contratación a tenor de lo establecido en el artículo 41, apartado 1, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), así como en el Convenio de colaboración suscrito el 16 de julio de 2012 entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Extremadura sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado en el BOE de 9 de agosto de 2012.

**Segundo.** El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.b) del TRLCSP, al referirse a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, licitado por una Administración Pública y dirigirse frente a un acto de trámite impugnado en esta vía conforme al art. 40.2.b) TRLCSP toda vez que la resolución impugnada decide sobre la adjudicación al tener por retirada la oferta del recurrente e impide a éste continuar en el procedimiento.

**Tercero.** Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues el licitador recurrente se ve excluido de la posibilidad de adjudicación por la resolución impugnada. Concorre en la sociedad recurrente, por ello, un interés legítimo, a los efectos previstos en el artículo 42 del TRLCSP.

**Cuarto.** El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 44.2. a) del TRLCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles entre la notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

De otra parte, aun cuando no se haya realizado el anuncio previo del recurso al órgano de contratación, tal y como exige el art. 44.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, este Tribunal viene entendiendo (por ejemplo, en la Resolución nº 7/2011) que se trata de una irregularidad que no debe conllevar la inadmisión del recurso,

sin que en este caso dicha omisión haya impedido que el órgano de contratación emita, en su momento, su informe sobre el presente recurso. Además, en este caso tal falta de presentación obedece al hecho de que en la notificación del acto impugnado se indicó incorrectamente al licitador que frente al mismo cabía recurso de reposición, con lo que no cabe reprochar que se interpusiera éste y no se siguiera el cauce pertinente del recurso especial en materia de contratación, a cuya tramitación posteriormente se acomodó ya el órgano de contratación al amparo del art. 110.2 de la Ley 30/1992.

**Quinto.** Pasando ya a abordar el objeto del presente recurso, comenzaremos señalando que, a pesar de lo que expone el órgano de contratación en su segundo informe, no existe óbice alguno para que el recurrente, tras haber interpuesto el recurso en plazo, pueda presentar, una vez ya transcurrido dicho plazo, un escrito de ampliación de hechos y alegaciones ante este Tribunal como consecuencia de haberse producido o tenido conocimiento de nuevos hechos o circunstancias relativas a la materia objeto del recurso. Dicho escrito deberá mantenerse dentro de los límites del objeto establecido para el recurso en el escrito de interposición del mismo, y habrá de garantizarse la posibilidad de que el órgano de contratación informe acerca del mismo, para no menoscabar su posición jurídica y respetar la igualdad de partes en el procedimiento.

Así ha ocurrido en el presente caso, donde el licitador recurrente amplía su recurso poniendo de relieve que de forma verbal se le ha dado conocimiento por parte del personal del órgano de contratación de las razones por las que se consideró que no se encontraba al corriente en sus obligaciones para con la Hacienda autonómica, en concreto, por la existencia de una deuda derivada de un procedimiento de reintegro de subvención, circunstancia que no quedaba explícita en la notificación del acto objeto de este recurso.

Ofrecida al órgano de contratación la posibilidad de ampliar su informe, ha quedado corroborado el que efectivamente las alegaciones del recurrente se corresponden con la realidad, en cuanto a la identificación de la deuda pendiente con la Hacienda autonómica, con lo que, tratándose de un hecho relevante para la resolución del recurso y del que tuvo conocimiento el recurrente tras la interposición del mismo, no cabe sino entender procedente la ampliación presentada, incorporando este nuevo hecho y las

correspondientes alegaciones a la materia objeto de recurso sobre la que deberá producirse nuestra resolución.

**Sexto.** La cuestión objeto de debate se refiere a la cumplimentación por parte del recurrente, quien presentó la oferta económicamente más ventajosa en el Lote 1 del contrato, del requerimiento efectuado conforme a las previsiones del art. 151.2 del TRLCSP, precepto que dispone que:

*“El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o autorice al órgano de contratación para obtener de forma directa la acreditación de ello, de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2, 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.*

*Las normas autonómicas de desarrollo de esta Ley podrán fijar un plazo mayor al previsto en este párrafo, sin que se exceda el de veinte días hábiles.*

*De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose, en ese caso, a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas”.*

Discutiéndose aquí el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, debe traerse a colación lo dispuesto en el art. 13 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, donde se establece, a los efectos de apreciar la existencia de la prohibición para contratar (actualmente recogida en el art. 60.1.d) del TRLCSP) que justifica el requerimiento que aquí nos ocupa, que “se



*considerará que las empresas se encuentran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias cuando, en su caso, concurren las siguientes circunstancias:*

*a) Estar dadas de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas, en el epígrafe correspondiente al objeto del contrato, siempre que ejerzan actividades sujetas a este impuesto, en relación con las actividades que vengan realizando a la fecha de presentación de las proposiciones o de las solicitudes de participación en los procedimientos restringidos, que les faculte para su ejercicio en el ámbito territorial en que las ejercen.*

*b) Haber presentado, si estuvieran obligadas, las declaraciones por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre la Renta de no Residentes o el Impuesto sobre Sociedades, según se trate de personas o entidades sujetas a alguno de estos impuestos, así como las correspondientes declaraciones por pagos fraccionados, ingresos a cuenta y retenciones que en cada caso procedan.*

*c) Haber presentado, si estuvieran obligadas, las declaraciones periódicas por el Impuesto sobre el Valor Añadido, así como la declaración resumen anual.*

*d) No tener deudas de naturaleza tributaria con el Estado en período ejecutivo o, en el caso de contribuyentes contra los que no proceda la utilización de la vía de apremio, deudas no atendidas en período voluntario.*

*e) Además, cuando el órgano de contratación dependa de una Comunidad Autónoma o de una Entidad local, que no tengan deudas de naturaleza tributaria con la respectiva Administración autonómica o local, en las mismas condiciones fijadas en el párrafo d)”.*

El requerimiento previsto en el art. 151.2 atiende efectivamente a comprobar que el licitador que ha presentado la oferta económicamente más ventajosa no se encuentra incurso en la prohibición para contratar prevista en el art. 60.1.d) del TRLCSP, por no hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes. Así resulta de lo previsto en el art. 146.1.c) de este texto legal.

A la vista de la redacción de los referidos artículos 60.1.d) y 151.2, no cabe duda de que las obligaciones en cuestión son, estrictamente, las de naturaleza tributaria, como también se indica en la cláusula 8 del PCAP del contrato que nos ocupa, citada por el licitador recurrente. Por lo tanto, las únicas deudas relevantes a estos efectos, y en cuya existencia podría basarse la decisión de tener por retirada la oferta del licitador conforme a lo previsto en el citado precepto del TRLCSP, son aquéllas que derivan de la aplicación de los tributos, esto es, y conforme a lo dispuesto en el art. 2 de la Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre), las que tengan su origen en la aplicación de un impuesto, una tasa o una contribución especial. Por el contrario, no son obligaciones de naturaleza tributaria y por tanto no están comprendidas en las previsiones de la norma que nos ocupa, cualesquiera otras que pudieran mantenerse con una Administración Pública, ya fuesen de derecho público, ya de derecho privado.

Por lo demás, no podemos mostrarnos conformes con las manifestaciones del órgano de contratación en su segundo informe referidas a la extensión de esta norma a los ingresos de derecho público de la Hacienda autonómica por resultar de aplicación la normativa tributaria para la cobranza de los mismos. Las deudas derivadas de un procedimiento de reintegro de subvenciones son ingresos de derecho público que carecen de la naturaleza de deudas tributarias, por más que su cobro se pueda llevar a efecto aplicando las normas del procedimiento de recaudación tributaria, lo que no afecta a su naturaleza.

Tal y como resulta tanto del art. 5 de la Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003, de 26 de noviembre), como del art. 14 de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, los ingresos de carácter tributario son un concepto integrado en el más general de los derechos de naturaleza pública que integran la Hacienda Pública, estatal o autonómica. La prohibición para contratar establecida en el art. 60.1.d) TRLCSP y la disposición del art. 151.2 de este Texto legal, en cuanto atiende a la justificación por parte del licitador que ha presentado la oferta económicamente más ventajosa de que no está afectado por esa prohibición al estar al corriente de sus obligaciones de naturaleza tributaria, deben interpretarse en su estricto sentido, limitándose a las deudas dimanantes de la aplicación de los tributos, esto es, tasas, contribuciones especiales o impuestos, sin que puedan extenderse las previsiones de dichos preceptos a otras deudas de derecho público no tributarias. No se trata tan solo de que, siendo el tenor de la norma

suficientemente claro y expresivo, baste con su interpretación meramente literal, sino de que, además y en todo caso, encontrándonos ante una norma referida a una prohibición para contratar, no puede ser interpretada extensivamente para aplicarla a supuestos no comprendidos en su estricto tenor literal.

Así pues, visto que ya el propio órgano de contratación, a pesar de la falta de aportación por el licitador del correspondiente certificado, hizo uso de la facultad que le asiste de comprobación de la existencia de deudas con la propia Hacienda Pública autonómica, y dado que de ello resultó la inexistencia de deudas de carácter tributario, naturaleza que como hemos visto no presenta la derivada de un procedimiento de reintegro de subvenciones, deuda de derecho público no tributaria, se debió tener por cumplimentado lo previsto en el art. 151.2 TRLCSP y adjudicar el contrato al licitador aquí recurrente, al haber sido el que presentó la oferta económicamente más ventajosa, en estricta aplicación del apartado 3 del citado art. 151. Téngase en cuenta, además, que como ya poníamos de manifiesto en la Resolución nº 61/2013, los defectos de los documentos justificativos a los que hace referencia el artículo 151.2 del TRLCSP resultan subsanables cuando se refieran a la adecuada acreditación de un requisito, pero no a su cumplimiento.

En consecuencia, procede anular la resolución impugnada, en cuanto infringe el art. 151.2 TRLCSP, debiendo tenerse por cumplimentado el requerimiento y, consecuentemente, habrá de acordarse la adjudicación del Lote 1 del contrato a favor del licitador recurrente, quien presentó la oferta económicamente más ventajosa.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por D. M.S.B. en representación de INYGES CONSULTORES, S.L., frente a la resolución de 27 de diciembre de 2013 de la Consejería de Agricultura, Desarrollo rural, Medio ambiente y Energía de la Junta de Extremadura, dictada en el expediente de licitación del contrato de *"Consultoría y asistencia técnica para la formación del archivo técnico, redacción del documento XYZT,*

*normas de explotación, plan de emergencia, primera revisión y análisis general de las presas de Brovales, Valuendo, Zalamea y Rincón de Ballesteros (por lotes)", por la que se estima que dicho licitador no ha cumplimentado adecuadamente el requerimiento previsto en el artículo 151.2 del TRLCSP, anulando dicha resolución y declarando que, conforme a lo previsto en el art. 151.3 de dicho Texto legal, habrá de procederse a la adjudicación del Lote 1 del contrato a favor de INYGES CONSULTORES, S.L., al cumplir dicho licitador lo requerido por el art. 151.2 TRLCSP.*

**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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.