



Recursos nº 781 y 955/2020

Resolución nº 1051/2020

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

En Madrid, a 5 de octubre de 2020.

VISTOS los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por D. C.F.R., en representación de AGRUPACIÓN DIEZ DE MULA, S.L. (ADIMUL) y por D. L.M.B.B., en representación de SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS, S.L. (SEULA), contra su exclusión de la licitación convocada por la Subdelegación del Gobierno en Alicante para contratar el “*Servicio de limpieza de las distintas dependencias de la Subdelegación del Gobierno en Alicante, las Áreas funcionales integradas y el Parque Móvil del Estado*”, expediente 202003000000; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Subdelegación del Gobierno en Alicante, en fecha 17 de febrero de 2020, aprobó la licitación para la contratación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del servicio de limpieza de las distintas dependencias de la Subdelegación del Gobierno en Alicante, las Áreas funcionales integradas y el Parque Móvil del Estado, expediente 202003000000.

Segundo. En fecha 21 de febrero de 2020, previo anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el anuncio de licitación de la contratación de referencia, así como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el de Prescripciones Técnicas (PPT). En fecha de 25 de febrero siguiente, se publicó en la PCSP un documento de ampliación de la información contenida en el Anexo III del PPT.

Tercero. Mediante Resolución nº 624/2020, de 14 de mayo, este Tribunal estimó el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra los pliegos rectores de esta



licitación, ordenando la retroacción del procedimiento al momento de la debida redacción de aquellos en lo relativo a la determinación conforme a Derecho del presupuesto base de licitación y del precio del contrato.

Cuarto. Previa la tramitación oportuna, en fecha 15 de junio de 2020, la Subdelegación del Gobierno en Alicante aprobó nuevo expediente para la contratación del citado servicio por el periodo 01/11/2020 a 31/10/2021, así como los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas.

El contrato, sujeto a regulación armonizada, tiene un valor estimado de 369.616,10 € (IVA excluido).

Quinto. En fecha 18 de junio de 2020, se publicó en la PCSP nuevo anuncio de licitación y el siguiente día 19, la Subdelegación del Gobierno en Alicante publicó en la PCSP un documento de información complementaria, dando cuenta de la citada Resolución de este Tribunal, así como de la rectificación de los PCAP, la publicación del nuevo anuncio de licitación, la apertura de un nuevo plazo de presentación de ofertas, y el aviso a las empresas licitadoras que ya presentaron sus ofertas, que podían presentar una nueva oferta, si bien, únicamente se tendría en cuenta ésta última. En fechas de 22 y 24 de junio de 2020 se publican los anuncios de la licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el Boletín Oficial del Estado (BOE), respectivamente.

Sexto. La licitación se desarrolla de conformidad con los trámites previstos en la 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 su normativa de desarrollo en todo aquello que no se oponga a la LCSP, y en particular por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007.

Séptimo. La mesa de contratación, en la reunión celebrada en fecha de 21 de julio de 2020, procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa general (sobre nº 1) de esta contratación. Y tras la revisión de la documentación aportada por las



empresas licitadoras, acordó proponer al órgano de contratación la exclusión de las ofertas presentadas por los siguientes licitadores:

- CIF B30459929, AGRUPACIÓN DÍEZ DE MULA, S.L.
- CIF B54958582, EDIFICA VÍAS E INFRAESTRUCTURAS, S.L.
- CIF B04829156, MARTIZOS SERVICIOS, S.L.
- CIF B50583004, SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS, S.L.
- CIF A79495503, SOLDENE, S.A.

Mediante acuerdo de fecha 24 de julio de 2020, el órgano de contratación, según la propuesta de la mesa, decide la exclusión de las citadas empresas licitadoras con base en el motivo siguiente:

“Estos licitadores han incumplido de forma manifiesta con las especificaciones del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En concreto, no presentan la Declaración Responsable ajustada al formulario de documento europeo único de contratación aprobado por el Reglamento (UE) n° 2016/7, de 5 de enero que requiere el apartado 18 del PCAP, ni aportan documentación general administrativa suficiente que acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley de Contratos del Sector Público, de acuerdo con lo indicado en el subapartado VIII.6.1 del Pliego”.

Dicho acuerdo de exclusión fue notificado en la misma fecha a la mercantil AGRUPACIÓN DÍEZ DE MULA, S.L. y en fecha de 27 de julio de 2020 a la empresa SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS, S.L.

Con fecha 30 de julio de 2020, el órgano de contratación, según acuerdo de la mesa de 28 anterior, y de conformidad con el artículo 150.2 de la LCSP, por ser su oferta económica la más ventajosa, requirió a la empresa ELEROC SERVICIOS, S.L., la aportación de la documentación justificativa según letras a) y c) del apartado 1 del artículo 140 de la LCSP, y de la constitución de la garantía definitiva.



Octavo. Con fechas de 6 de agosto en el órgano de contratación y de 10 de agosto de 2020 en este Tribunal, la empresa SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS, S.L. (SEULA), interpone recurso especial en materia de contratación contra el citado acuerdo de exclusión de fecha 24 de julio de 2020, manifestando su disconformidad con la exclusión e instando la anulación de dicho acuerdo.

Con fecha de 7 de agosto de 2020, la empresa AGRUPACIÓN DIEZ DE MULA, S.L. (ADIMUL), presenta en este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el mismo acuerdo de fecha 24 de julio de 2020 antecitado, manifestando su disconformidad con la exclusión de su oferta e instando la nulidad de dicho acuerdo y la admisión de su oferta; subsidiariamente, la recurrente sostiene que, advertida la ausencia de la documentación, se debió haber concedido a la empresa trámite para la subsanación de la omisión.

Noveno. Previo requerimiento y traslado de los recursos de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, se recibieron los expedientes administrativos y los correspondientes informes de aquel, de fecha de 10 de agosto de 2020.

Décimo. La Secretaría del Tribunal, en el ámbito del recurso 781/2020, en fecha 19 de agosto de 2020 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 haber hecho uso de su derecho.

Undécimo. En fecha 24 de septiembre de 2020, en el ámbito del recurso 955/2020, 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. En fecha 30 de septiembre de 2020 se presentan alegaciones por la entidad ELEROC SERVICIOS, S.L.

Duodécimo. Interpuesto el recurso 955/2020, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 2 de octubre de 2020 acordando la concesión de la medida provisional 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. Los presentes recursos se interponen ante este Tribunal, que es competente para su conocimiento y resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. De conformidad con el apartado primero del artículo 13 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, según el que: *“1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”*, se acuerda por este Tribunal la acumulación interesada por el órgano de contratación de los presentes recursos, al apreciarse entre ellos una identidad sustancial e íntima conexión, por tener ambos como objeto el mismo acto administrativo adoptado en el marco de la misma licitación y suscitarse en ellos idénticos motivos de impugnación.

Tercero. En cuanto al objeto de los presentes recursos, lo constituye el acuerdo de exclusión de las ofertas presentadas por las empresas recurrentes en el procedimiento de contratación para un servicio con un valor estimado superior a cien mil euros, tratándose en consecuencia de un acto impugnado de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44.1 a) y 44. 2 b) de la LCSP.

Cuarto. Las entidades recurrentes están legitimadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la LCSP, al tratarse de unas licitadoras concurrentes cuyos intereses legítimos podrían verse afectados por el acto impugnado.

Quinto. Los presentes recursos han sido interpuestos en forma y dentro del plazo de 15 días hábiles, contados desde el día siguiente al de la notificación del acuerdo de exclusión, resultando de los respectivos expedientes que en fechas de 24 y 27 de julio, respectivamente, fue notificado a las mercantiles recurrentes ADIMUL y SEULA dicho acto,



siendo los recursos interpuestos en fechas de 6 y 10 de agosto siguientes (ex artículo 50.1.c) y g) LCSP).

Sexto. Por lo que se refiere al fondo de la cuestión planteada, debe examinarse el PCAP que rigen esta licitación (*“lex contractus”*), particularmente las previsiones de los mismos que sirven de fundamento a la decisión de exclusión que aquí se revisa, de acuerdo con el principio conforme al cual el PCAP conforma la Ley del contrato y vincula en sus propios términos a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación, tal y como señala el artículo 139 de la LCSP, que dispone en su primer apartado que:

“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al Órgano de Contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

El carácter vinculante de los pliegos, una vez han adquirido firmeza, ha sido reiterado por la jurisprudencia y por este Tribunal en su doctrina en numerosas ocasiones y, entre otras, en nuestra Resolución 47/2018, de 19 de enero, en la que hicimos constar que:

«La parte recurrente no impugnó la redacción de las cláusulas del PCAP cuando este fue publicado, dentro del plazo que el TRLCSP confiere para ello, por lo que no cabe ahora pretender, cuando el resultado de la valoración le es desfavorable, revisar las cláusulas que regulan la puntuación que han de recibir las mejoras, salvo que se haya incurrido en nulidad de pleno derecho”. Por lo tanto, tal carácter vinculante y de lex inter partes que a éstos corresponde exige en un primer término recordar la dicción literal de aquéllos, a fin de proceder a continuación a estudiar las características que concurren en el recurrente y determinar, en consecuencia, la procedencia o improcedencia de decisión adoptada. En primer lugar, hemos de destacar que es reiterado principio conforme al cual los Pliegos de Cláusulas



Administrativas Particulares conforman la Ley del contrato y vinculan en sus propios términos a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación, tal y como señala el artículo 139 LCSP, que dispone en su primer apartado: 1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea».

Así, la cláusula VIII.6 sobre el “Contenido y forma de presentación de las proposiciones” dispone:

“Todas las proposiciones de los licitadores deberán estar integradas, en su caso, por tres tipos de documentación:

- a) Documentación de carácter general o administrativo por la que se acreditará el cumplimiento de los requisitos previos de acuerdo con el artículo 140 de la LCSP;*
- b) Documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática; y, cuando proceda,*
- c) Documentación relativa a los criterios de adjudicación cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.*

(...)

VIII.6.1. Presentación de las ofertas en dos Sobres

El Sobre Número 1: Contendrá la documentación general o administrativa que acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP.

(...)



De esta forma, el contenido de cada sobre consistirá en lo siguiente:

Sobre Número 1:

TÍTULO “DOCUMENTACIÓN GENERAL”

Se presentará en Sobre cerrado y lacrado, en tamaño C4 o superior, firmado por el licitador o persona que lo represente, junto con la identificación del procedimiento de que se trate.

(...)

CONTENIDO: *En el interior del Sobre se hará constar en hoja independiente y enunciado numéricamente los siguientes documentos por el orden que a continuación se indica:*

1.- Datos de identificación del licitador, incluida la dirección de correo en el que efectuar las notificaciones;

2.- Declaración responsable que se ajustará al formulario de documento europeo único de contratación (DEUC) aprobado en el seno de la Unión Europea (Anexo II en el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016).

(...)

Esta declaración deberá estar firmada con la correspondiente identificación del licitador y se pondrá de manifiesto lo establecido en los puntos 1º a 4º del apartado a) del artículo 140 de la LCSP.

(...)

El órgano o la mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos de la declaración responsable, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o



fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato.”

Por su parte, se reproducen los apartados 18, 19 y 20 de la hoja resumen del PCAP que determinan lo siguiente:

“18.- Presentación de proposiciones:

- De acuerdo con el artículo 140.1 a) de la LCSP, se requiere la presentación de la declaración responsable del licitador, ajustada al formulario de documento europeo único de contratación aprobado por el Reglamento (UE) nº 2016/7, de 5 de enero. Dicho formulario se podrá obtener en el siguiente enlace:

<https://ec.europa.eu/tools/espd/filter?lang=es>

- Plazo de presentación de proposiciones en los términos previstos en el artículo 136 en relación con el artículo 156, ambos de la LCSP.

Al tratarse de un procedimiento abierto de adjudicación de un contrato sujeto a regulación armonizada. y ser la presentación por medios electrónicos, el plazo de presentación de ofertas es de 30 días a contar desde el envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE). La fecha final de presentación de ofertas se detalla en el anuncio de licitación que se publicará en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Boletín Oficial del Estado.

- Lugar al que se deben dirigir las proposiciones:

De conformidad con la Disposición Adicional 15ª de la LCSP, las ofertas se presentarán por medios electrónicos en la Plataforma de Contratación del Sector Público, según las indicaciones detalladas en la Gula de los Servicios de Licitación Electrónica para Empresas que aparecen en este portal, y que es accesible a través del siguiente enlace:

<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/guiasAyuda>



Para poder usar esta herramienta es requisito inexcusable ser un usuario "operador económico" registrado de la Plataforma de Contratación del Sector Público. En la misma Guía se detalla el procedimiento para darse de alta.

Excepcionalmente, en el caso de que no pudiera efectuarse la presentación por medios electrónicos, las correspondientes proposiciones se enviarán o presentarán ante el Registro General de la Subdelegación del Gobierno en Alicante, Plaza de la Montañeta 6, de lunes a viernes, de 9:00 a 14:00 horas.

Las proposiciones deben ir dirigidas a la Secretaría General de la Subdelegación del Gobierno de Alicante.

Cuando se presenten por correo se estará a lo dispuesto en el art. 80 del RGLCAP. En este caso, el empresario deberá justificar la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante fax o telegrama en el mismo día, o bien mediante correo electrónico a la dirección indicada en la cláusula 12 y que a continuación se reproduce, siempre que, en este último caso, pueda existir constancia de la transmisión y recepción, de sus fechas y del contenido íntegro de las comunicaciones y se identifique fidedignamente al remitente y al destinatario. Sin la concurrencia de ambos requisitos (Justificación de la fecha de imposición del envío y anuncio al órgano de contratación) no será admitida la proposición si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a la fecha y hora de la terminación del plazo señalado.

- Dirección de correo electrónico para anunciar, si procede, la remisión de ofertas enviadas por correo: habilitado_personal.alicante@correo.gob.es.

Indicar en asunto "CONTRATO LIMPIEZA"

19.- Presentación de proposiciones y, en su caso, fases sucesivas de valoración de las ofertas.

- Número de sobres y contenido:



Dos (2) sobres (Apartado VIII.6 del Pliego):

Sobre núm. 1: contendrá la documentación general o administrativa que acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP, de acuerdo con lo indicado en el subapartado VIII.6.1 del Pliego.

Sobre núm. 2: contendrá la oferta económica y la documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, según lo dispuesto en el subapartado VIII.6.1 del Pliego.

- Fases sucesivas y umbrales mínimos de puntuación, en su caso.

No procede.

20.- Requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional.

1. Solvencia económica y financiera.

Podrá acreditarse presentando certificación expedida por el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado o en su caso Certificado de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa acreditativo de que la empresa se encuentra clasificada en el Grupo U, Subgrupo 1, Categoría 2, o alternativamente mediante la presentación de uno de los siguientes documentos:

- Informe de instituciones financieras que acredite un saldo medio en el último ejercicio superior al importe de licitación.

- Declaración relativa a la cifra global de negocios en el ámbito de actividades objeto del contrato, referida a los tres últimos ejercicios cuya media anual sea superior a 173.000,00 euros, impuestos incluidos. .

- Justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales.

2. Solvencia Técnica y profesional:



Alternativamente podrá acreditarse presentando certificación expedida por el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado o en su caso Certificado de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa acreditativo de que la empresa se encuentra clasificada en el Grupo U, Subgrupo 1, Categoría 2, o bien mediante relación de los principales trabajos realizados en los tres últimos años incluyendo importe, fechas y beneficiarios de los mismos, acreditándose mediante los correspondientes certificados que conjuntamente, superen el importe de 173.000 euros, impuestos incluidos.

- Habilitación empresarial o profesional necesaria para realizar la prestación, en su caso:

No procede.

- Otras circunstancias a tener en cuenta.”

Séptimo. En el caso que nos ocupa, se constata que la documentación presentada en el sobre nº 1 por las empresas recurrentes no contenía la Declaración Responsable ajustada al formulario de documento europeo único de contratación (DEUC) firmada, tal y como requería el apartado 18 del PCAP; así como adolecía de ciertas omisiones en el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP, de acuerdo con lo indicado en el transcrito subapartado VIII.6.1 del PCAP.

Por ello la cuestión controvertida gira en torno al tratamiento y efectos de la no presentación de tal declaración responsable ajustada al formulario del DEUC debidamente firmada y, en general, a la indebida acreditación por las licitadoras recurrentes de los requisitos exigidos por el PCAP en materia de solvencia, fundamentando su exclusión el órgano de contratación en la falta de presentación de dicha declaración responsable que requiere el apartado 18 del PCAP y la ausencia de aportación de la restante documentación general administrativa suficiente que acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP, de acuerdo con lo establecido en el subapartado VIII.6.1 del Pliego; defectos que se consideran insubsanables por el órgano de contratación y que, por el contrario, las recurrentes alegan que debió haberse acordado trámite para la subsanación.



En este sentido, debe recordarse que el artículo 140 de la LCSP bajo el título “*Presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos*”, señala lo siguiente:

“1. En relación con la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, se observarán las reglas establecidas a continuación:

a) Las proposiciones en el procedimiento abierto deberán ir acompañadas de una declaración responsable que se ajustará al formulario de documento europeo único de contratación de conformidad con lo indicado en el artículo siguiente, que deberá estar firmada y con la correspondiente identificación, en la que el licitador ponga de manifiesto lo siguiente:

1.º Que la sociedad está válidamente constituida y que conforme a su objeto social puede presentarse a la licitación, así como que el firmante de la declaración ostenta la debida representación para la presentación de la proposición y de aquella.

2.º Que cuenta con la correspondiente clasificación, en su caso, o que cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos, en las condiciones que establezca el pliego de conformidad con el formulario normalizado del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente.

3.º Que no está incurso en prohibición de contratar por sí misma ni por extensión como consecuencia de la aplicación del artículo 71.3 de esta Ley.

4.º La designación de una dirección de correo electrónico en que efectuar las notificaciones, que deberá ser «habilitada» de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta, en los casos en que el órgano de contratación haya optado por realizar las notificaciones a través de la misma. Esta circunstancia deberá recogerse en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

(...)



d) En todos los supuestos en que en el procedimiento se exija la constitución de garantía provisional, se aportará el documento acreditativo de haberla constituido.

(...)

3. El órgano o la mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato.

(...)

4. Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato”.

Particularmente en relación con la declaración responsable, el artículo 141.2 de la LCSP añade que:

“En los casos en que se establezca la intervención de mesa de contratación, esta calificará la declaración responsable y la documentación a la que se refiere el artículo anterior.

Cuando esta aprecie defectos subsanables, dará un plazo de tres días al empresario para que los corrija”.

Pues bien, siendo cierto que las mercantiles recurrentes no aportaron la documentación administrativa o general en la forma exigida por los Pliegos, también lo es que tal omisión es susceptible de subsanación mediante su aportación de conformidad con los artículos 81.2 y 83.6 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP),



por cuanto que dicha omisión se refiere a la acreditación de requisitos existentes, no a la existencia misma de los requisitos y no afecta a la formulación de las ofertas.

Este Tribunal considera que el órgano de contratación, apreciados los defectos aludidos, acordó la exclusión automática, sin proceder a requerir la subsanación en la forma que determinan los preceptos reglamentarios de referencia según los que:

“Artículo. 81.2. Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados. Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación”.

Artículo. 83.6. Antes de la apertura de la primera proposición se invitará a los licitadores interesados a que manifiesten las dudas que se les ofrezcan o pidan las explicaciones que estimen necesarias, procediéndose por la mesa a las aclaraciones y contestaciones pertinentes, pero sin que en este momento pueda aquélla hacerse cargo de documentos que no hubiesen sido entregados durante el plazo de admisión de ofertas, o el de corrección o subsanación de defectos u omisiones a que se refiere el artículo 81.2 de este Reglamento.”

En esta línea argumentativa, hemos de reiterar la doctrina asentada por este Tribunal en relación con la distinción entre defectos subsanables e insubsanables. Así, entre otras, la Resolución 675/2019, que se remite a su vez a la Resolución nº 297/2012, de 21 de diciembre, señala que:

«En este sentido, como expresábamos en nuestra resolución 193/2012, dictada en expediente 158/2012, la cuestión del carácter subsanable o no, de los defectos de las ofertas apreciados por la Mesa, y su aplicación en supuestos particulares planteados en la práctica administrativa, ha sido ampliamente tratada por la jurisprudencia (SSTS de 23/09/11, de 16/12/2004, entre otras) pudiendo sistematizarse las principales conclusiones de la doctrina jurisprudencial y administrativa de la siguiente manera: i) Ante todo se ha de partir de la regla



contenida en el artículo 81.2 del RGLCAP, conforme al cual: Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación. ii) En orden a determinar qué defectos u omisiones tienen la consideración de subsanables y cuáles, por el contrario, serían insubsanables, con base en el artículo reglamentario citado, 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 los mismos (en este sentido cabe citar el Informe 48/2002, de 28 de febrero de 2003, de la JCCA). Debe tenerse en cuenta, en este punto, que el precepto reglamentario refiere los defectos u omisiones subsanables a la documentación presentada, con lo que estaría aludiendo a 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. iii) Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resolución de este Tribunal núm. 64/2012)».



En el presente caso la falta de documentación relativa a la solvencia económica, y a la solvencia técnica de la recurrente es un defecto formal, que afecta a la acreditación de un requisito existente, siendo por tanto susceptible de subsanación”.

Por su parte, la Resolución 1069/2019 contiene un resumen de esta doctrina:

“En cuanto a los primeros, la regla ha sido la de la absoluta subsanabilidad aun guardando la debida separación entre las fases del procedimiento (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, 2 de julio de 2004 –Roj STS 4703/2004-), en tanto que, para los segundos, la solución ha sido mucho más restrictiva. Es elocuente, en este sentido, que el artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre; en adelante, RGLCAP) sólo se refiera a la subsanación de defectos en la documentación administrativa, y si es verdad que dicho precepto no puede ser interpretado “sensu contrario” vedando toda posibilidad de conceder ocasión de salvar los que se presenten en las ofertas, sí que debe servir como criterio interpretativo de exigencia de mayor rigor en la determinación y concreción de las mismas (cfr.: Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de marzo de 2014 –Roj SAN 1684/2014-).

Por ello, el Tribunal Supremo se ha mostrado cauto a la hora de pronunciarse sobre la subsanación de errores u omisiones en la oferta. La ha admitido cuando se trataba de errores puramente formales y de fácil remedio, como la firma de la proposición económica (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 6 de julio de 2004 –Roj STS 4839/2004y 21 de septiembre de 2004 –Roj STS 5838/2004-), la representación del que suscribió la oferta (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 9 de julio de 2002 –Roj STS 5093/2002-) e incluso cuando se trataba de la acreditación documental de un elemento que el Pliego consideraba como criterio de adjudicación y que se había invocado expresamente en la proposición aunque no justificado de manera suficiente (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo; Sala III, de 25 de mayo de 2015 –Roj STS 2415/2015-). A estos efectos, el Alto Tribunal ha enfatizado que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas o “estratagemas poco limpias”, rechazando por ello posturas formalistas



que conduzcan a la exclusión de licitadores por defectos fácilmente subsanables, por entender que ello contravendría el principio de libre concurrencia (cfr.: Sentencias ya citadas de 21 de septiembre de 2004 – Roj STS 5838/2004- y 9 de julio de 2002 –Roj STS 5093/2002-).

Sin embargo, el mismo Alto Tribunal ha rehusado extender tales consideraciones al cumplimiento de otras formalidades exigidas en los pliegos, como la inclusión de un anexo resumen de las características de la oferta (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 12 de abril de 2012 –Roj STS 2341/2012-, que resalta la necesidad de respetar la igualdad entre los empresarios concurrentes) o la firma de ingeniero en la propuesta técnica, por entender en este caso que afecta al contenido material de la misma (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 21 de julio de 2011 –Roj STS 5023/2011-), respecto del cual entiende que no cabe subsanación (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 10 de noviembre de 2006 –Roj STS 7295/2006-).

Esa doble tendencia se halla presente en la jurisprudencia comunitaria. Así, por un lado, ésta se muestra proclive a admitir la subsanación de errores en la fase de admisión a la licitación, permitiendo al órgano de contratación reclamar documentos sobre la capacidad o situación personal del empresario que no fueron aportados por éstos pese a exigirse en el pliego, y siempre que en él se hubiera previsto en tales casos la sanción de exclusión (cfr.: Sentencias TJUE, Sala Décima, de 10 de octubre de 2013 -asunto C-336/12- y 6 de noviembre de 2014 –asunto C-42/13-). Sin embargo, se muestra mucho más cauta cuando los defectos afectan a las ofertas, pues, en ellas sólo considera ajustadas las meras aclaraciones o correcciones de errores materiales manifiestos, y además con el límite de que no suponga una nueva oferta (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Cuarta, 29 de marzo de 2012 -asunto C-599/10-) así como en los casos en los que la ambigüedad de las ofertas pueda explicarse de modo simple y disiparse fácilmente (cfr.: STGUE, Sala Quinta, 10 de diciembre de 2009 –asunto T-195/08)”.

De esta forma, en el supuesto que se analiza la no presentación de la declaración responsable ajustada al formulario de documento europeo único de contratación y la no



aportación de la restante documentación general administrativa constituye un defecto formal, que afecta a la acreditación de requisitos existentes y no a la oferta, resultando por ello susceptible de subsanación mediante la aportación de la correspondiente documentación, debiendo tenerse en cuenta que la justificación de la solvencia técnica o profesional puede producirse incluso con posterioridad de conformidad con los pliegos y con el artículo 150.2 de la LCSP.

En atención a lo expuesto, estos recursos deben ser parcialmente estimados, con retroacción del procedimiento al momento inmediato anterior al acuerdo de exclusión objeto de impugnación, el cual se anula por no resultar conforme a derecho, a fin de otorgar a las licitadoras recurrentes trámite de subsanación de los defectos u omisiones advertidas, de conformidad con los transcritos artículos 141.2 de la LCSP y 81.2 del RGLCAP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar en parte los recursos interpuestos por D. C.F.R., en representación de AGRUPACIÓN DIEZ DE MULA, S.L. (ADIMUL) y por D. L.M.B.B., en representación de SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS, S.L. (SEULA), contra su exclusión de la licitación convocada por la Subdelegación del Gobierno en Alicante para contratar el “*Servicio de limpieza de las distintas dependencias de la Subdelegación del Gobierno en Alicante, las Áreas funcionales integradas y el Parque Móvil del Estado*”, expediente 202003000000, con anulación del acuerdo de exclusión y retroacción del procedimiento de contratación al momento inmediato anterior a su adopción a fin de otorgar trámite de subsanación de conformidad con los artículos 141. 2 de la LCSP y 81.2 del RGLCAP.

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 sanción prevista en el artículo 58 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.