



Recurso nº 2051/2025

Resolución nº 468/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 12 de marzo de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.M.P., en representación de NAGAR DECORACION. S.L.U., contra Exclusión del procedimiento “*Suministro e instalación de mamparas de vidrio y paneles ciegos de madera con puertas de vidrio para la sede de José Abascal 39 planta 1ª de Madrid del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones*”, expediente 202501SC0007, convocado por la Subdirección General de Servicios y Coordinación del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. 1.- El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones tramitó un expediente de contratación, y el correlativo procedimiento de adjudicación, para el *suministro e instalación de mamparas de vidrio y paneles ciegos de madera con puertas de vidrio para la sede de José Abascal, 39, Planta 1ª, de Madrid (Expediente: nº 202501SC0007)*.

El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (11-8-2025), con una rectificación publicada el 12-9-2025.

A la licitación le resulta aplicable la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

El contrato, no sujeto a regulación armonizada, se adjudicó mediante procedimiento abierto simplificado con tramitación ordinaria.



2.- El contrato de suministro prevé la entrega e instalación de las mamparas en un plazo de 90 días. Su valor estimado es de 103.422,8 euros. El presupuesto base de licitación (PBL), con impuestos, asciende a 125.141,59 euros.

3.- Por lo que respecta a los criterios de adjudicación, la Cláusula 2.2.1.2 del PCAP estableció uno solo, el precio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 145.3.f) de la LCSP.

4.- La cuestión controvertida en el presente recurso versa sobre la solvencia técnica y profesional del licitador recurrente.

El PCAP regula: **(i)** el momento procedimental en el que ha de acreditarse esa solvencia técnica y profesional; **(ii)** el modo en que debe probarse; y **(iii)** el momento al que ha de estarse para apreciar su concurrencia.

5.- Por lo que hace al momento en que ha de acreditarse la solvencia, los licitadores, para tomar parte en la licitación, sólo debían suscribir una Declaración Responsable afirmando tal solvencia. El Anexo III del PCAP contiene un modelo normalizado de Declaración Responsable (DR) que responde a lo previsto por el art. 159.4.c) LCSP. De tal modo, el licitador que suscribe esa DR afirma *“[q]ue en la fecha en que finaliza el plazo de presentación de proposiciones u ofertas, cumple las condiciones establecidas legalmente para contratar con la Administración y en concreto las que se citan en los apartados 1 a 4 de la cláusula 2.2.1.1. de este PCAP, dispone de la documentación que así lo acredita y se compromete a mantener dichas condiciones durante el tiempo necesario a los efectos del presente contrato.”* Entre esas condiciones que se citan en la Cláusula 2.2.1.1 PCAP está la solvencia técnica y profesional.

La acreditación efectiva de las condiciones de solvencia ha de realizarse un momento posterior, una vez abiertas y clasificadas las ofertas. Así, la Cláusula 2.3.3 PCAP, en coherencia con el artículo 159.4.f.3 LCSP, dispone que *“[d]e acuerdo con lo establecido en el art. 159 de la LCSP, el órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta, para que, dentro del plazo de siete días hábiles, a contar desde el envío de la comunicación, presente la siguiente documentación justificativa: 1. En caso de no estar inscrito en el Registro de Licitadores y Empresas Clasificadas, las circunstancias a las que*



se refieren en los puntos 1 a 4 de la cláusula 2.2.1 del presente pliego, si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 140 de la LCSP.”

6.- En cuanto al modo de acreditar la solvencia técnica o profesional, la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP dispone lo siguiente:

3.- Acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional de las empresas. (...)

Solvencia técnica o profesional (Artículo 89 de la LCSP): Por el medio siguiente:

*Una relación de los principales suministros efectuados, de igual o similar naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, en el curso de los últimos tres años que indique importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos y cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a **72.395,69 €**. (...)*

Los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados, de buena ejecución, expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste. (...)”

Por tanto, los documentos descritos por la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP debían aportarse al órgano de contratación por el licitador clasificado en primer lugar y en el plazo de siete días hábiles desde que fuera requerido para ello.

7.- Para concluir, según las Cláusulas 2.2.1.1. in fine y 2.2.3 in fine PCAP, “[e]l momento decisivo para apreciar la concurrencia de los requisitos de capacidad y solvencia exigidos para contratar con la Administración será el de finalización del plazo de presentación de las proposiciones”.



Segundo. La recurrente NAGAR DECORACIÓN, SLU (en adelante NAGAR) presentó su proposición el 19-9-2025, dentro de plazo hábil, junto a otros ocho licitadores.

1.- En el sobre único en que había de formular su solicitud de participación (documento 17), la recurrente incluyó, en lo que ahora interesa:

(i) Una declaración responsable conforme al modelo normalizado obrante como Anexo III del PCAP.

(ii) Un certificado acreditativo de su inscripción en el ROLECE, que no contiene indicación alguna referida a las clasificaciones que la mercantil pueda tener.

(iii) Un documento denominado “*declaración responsable solvencia técnica*”, suscrito por una representante de la propia mercantil, con el siguiente tenor:

“D/D^a. E. (...)”

Enterado de las condiciones técnicas y requisitos que se exigen para la adjudicación del suministro con número de expediente 202501SC0007 Contratación del suministro e instalación de mamparas de vidrio y paneles ciegos de madera con puertas de vidrio para la sede de José Abascal 39 planta 1^a de Madrid del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

DECLARA

Que la empresa que represento cuenta con una experiencia demostrada de más de 3 años en características similares al objeto del contrato, y con la calidad requerida de acuerdo al Pliego de Condiciones de Contratación y al Pliego de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación, realizados en empresas como:

EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A.

Suministro de mamparas

ENERO 24 9.072,00 € (importe sin IVA)



FEBRERO 24 13.932,00 € (importe sin IVA)

MARZO 24 16.848,00 € (importe sin IVA)

ABRIL 24 6.615,00 € (importe sin IVA)

JUNIO 24 28.328,00 € (importe sin IVA)

JULIO 24 12.629,34 € (importe sin IVA)

SEPTIEMBRE 24 11.968,43 € (importe sin IVA)

OCTUBRE 24 10.876,09 € (importe sin IVA)

NOVIEMBRE 24 20.363,21 € (importe sin IVA)

SUMA: 130.632,07 € (importe sin IVA)”

El documento está fechado el 11-9-2025 y firmado electrónicamente el 19-9-2025. Documento 17, página 9.

2.- De los nueve licitadores, dos fueron excluidos por Acuerdos de la Mesa de contratación de 1-10-2025 y 8-10-2025 (documentos 15 y 16 del expediente).

Previa subsanación de una de las restantes proposiciones, el total de licitadores admitido fue de siete. Sus ofertas fueron valoradas por la Mesa de contratación en sesión de 8-10-2025, atribuyéndose a la hoy recurrente la máxima puntuación (100 puntos) al haber presentado la oferta más barata (67.742, 82 €).

Por ello, la Mesa propuso adjudicarle el contrato (documento 14, página 6).

3.- El 14-10-2025, la Sra. Secretaria de la Mesa, dando cumplimiento a lo previsto por la Cláusula 2.3.3 PCAP requirió a la recurrente para que presentara electrónicamente “a la mayor brevedad posible y, en todo caso, antes de las 23:59 horas del día 23 de octubre de 2025” la documentación requerida por el PCAP, y, dentro de ella, la referida a la:



5.- Acreditación de la solvencia técnica o profesional: De acuerdo con lo previsto en el apartado 3 de la cláusula 2.2.1.1 del PCAP, deberán acreditarse los suministros efectuados, de igual o simular naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, en el curso de los últimos tres años, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a 72.395,69 €, mediante certificados, de buena ejecución, expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste.

Igualmente, en esa misma comunicación, se le solicitó a la licitadora propuesta la acreditación de la solvencia económica y financiera, en la forma prevenida por la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP.

La comunicación de 14-10-2025 figura incorporada al expediente como documento 20.

4.- En respuesta a dicho requerimiento, NAGAR presentó diversos documentos. En cuanto a la solvencia técnica y profesional se limitó a aportar la misma “declaración responsable” de 11-9-2025 que ya había acompañado a su proposición. En esta ocasión presentó el mismo documento datado el 11-9-2025, aunque firmado el 23-10-2025 (documento 21, página 35).

También aportó cierta documentación referida a su solvencia económica y financiera.

5.- A la vista de la documentación remitida por NAGAR, y examinada esa documentación por la Mesa de contratación (sesión de 29-10-2025), el Sr. Secretario suplente de la Mesa remitió un requerimiento de subsanación, de 30-10-2025, del siguiente tenor (documento 22):

*“Analizada la documentación presentada por su empresa dentro del plazo indicado, se han detectado deficiencias que deberán subsanar aportando la documentación que se indica a continuación, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (sobre subsanación requisitos previos), a la mayor brevedad posible y, en todo caso, **antes de las 23.59 horas del día 10 de noviembre de 2025:***



1.- En relación con la **solvencia económica y financiera**, a la que alude el apartado 4 del requerimiento remitido, se han aportado las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2024, pero no se acredita su depósito, por lo que deberá aportarse **certificación de depósito de cuentas del Registro Mercantil**.

2.- En relación con la **solvencia técnica o profesional**, a la que alude el apartado 5 del requerimiento remitido, se ha aportado una relación de los principales de los principales suministros efectuados, de igual o similar naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, en el curso de los últimos tres años con indicación de importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos y cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a 72.395,69 €, pero no se acredita la realización de dichos suministros, por lo que deberán aportarse **certificados de buena ejecución de los suministros efectuados, expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público y cuando el destinatario sea un sujeto privado, certificados expedido por éste, con indicación de importes y fechas.**

De acuerdo con el artículo 150.2 de la LCSP, "de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad y a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

El licitador que no cumplimente lo establecido en este apartado dentro del plazo señalado mediando dolo, culpa o negligencia podrá ser declarado en prohibición de contratar según lo previsto en el art. 71.2.d) de la LCSP."

Los énfasis son del original.

6.- NAGAR dio respuesta a ese requerimiento de subsanación aportando el 7-11-2025 un segundo bloque documental (documento 23).

En punto a la solvencia económica y financiera, NAGAR acompañó un certificado de depósito de sus cuentas en el Registro Mercantil.



Y por lo que respecta a la solvencia técnica y profesional, presentó un certificado expedido el 4-11-2025 por el Sr. Gerente autonómico de TRAGSA en Madrid quien, por una parte, identifica a TRAGSA como “*adjudicataria de la obra, **CONTINUACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO EDIFICIO DE LA UNED EN EL CAMPUS DE LAS ROZAS (MADRID) FASE 2** en su condición de medio propio instrumental, según lo dispuesto en la Disposición adicional 30ª de la Ley de Contratos del Sector Público*” y, por otra parte:

“CERTIFICA:

1º.- Que la empresa **NAGAR DECORACIÓN, S.L.U.** con CIF B-85.789.543, subcontratista de las referidas obras, de las que era adjudicatario la empresa TRAGSA, comenzó el trabajo en agosto de 2022 y habiéndolos finalizado en marzo de 2025 con arreglo a condiciones y a satisfacción del que suscribe.

2º.- El importe total, sin I.V.A, de las obras que comprende el proyecto completo asciende a CIENTO SESENTA Y UN MIL QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO EURO CON OCHENTA Y UN CÉNTIMOS (161.574,81 €), correspondiente al expediente TSA72982 y número de contrato 507.030

3º.- El objeto del contrato consistió en; **INSTALACIÓN DE LAS MAMPARAS Y TABIQUES MÓVILES.**”

El certificado de 4-11-2025 consta en el documento 23 del expediente, página 1 del archivo informático.

7.- Según afirma NAGAR en su recurso especial, mediante correo electrónico remitido el “11-11-2025” remitió a la Mesa de contratación otros dos certificados de buena ejecución expedidos por TRAGSA, que indican que, en el seno de la obra antes referenciada, ejecutada en la UNED-Las Rozas, “*el importe total facturado por dichos trabajos durante el ejercicio 2024 ascendió a 130.632, 07 euros, impuestos no incluidos*”, añadiendo que “*los trabajos fueron realizados de forma eficiente, dentro de los plazos establecidos y con una adecuada atención postventa, cumpliendo con las exigencias técnicas y de calidad previstas.*”



Esos certificados informan también de que en el ejercicio 2023 el importe total sin IVA de las obras ascendió a 30.942, 73 €.

El correo electrónico no consta incorporado al expediente remitido por el órgano de contratación ni ha sido aportado por NAGAR a su recurso especial. Sin embargo, los dos certificados que NAGAR afirma haber adjuntado a dicho correo de 11-11-2025 han sido presentados por NAGAR junto a su recurso especial como documentos nº 7 y nº 8. Uno de ellos está fechado el 23-10-2025 (documento nº 7 del recurso) y otro (documento nº 8) aunque lleva como fecha el 4 de noviembre de 2025, está firmado electrónicamente por dos representantes de TRAGSA el 14-11-2025. A este segundo nos referiremos a él, en lo sucesivo, como certificado de 14-11-2025.

8.- La Mesa de contratación se reunió el 12-11-2025 y propuso y excluir a la licitadora hoy recurrente (documento 24). La propuesta fue acogida por la Sra. Sra. Vicepresidenta de la Junta de Contratación (por sustitución de la Sra. Presidenta) que dictó Acuerdo de 17-11-2025 en el que expone que:

“Recibida la justificación requerida a las 15:17 horas del 7 de noviembre de 2025, la Mesa de Contratación, en su sesión de 12 de noviembre de 2025, no se muestra conforme con la documentación aportada en trámite de subsanación por la empresa NAGAR DECORACIÓN S.L., con NIF B85789543, al no quedar acreditada la solvencia técnica o profesional exigida en la cláusula 2.2.1.1. apartado 3) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, teniendo en cuenta que el certificado de buena ejecución presentado no permite corroborar una ejecución, en el curso de los últimos tres años, por un importe anual acumulado en el año de mayor ejecución igual o superior a 72.395,69 euros, por lo que no resulta posible continuar los trámites para la adjudicación del contrato a su favor.”

En definitiva, el Acuerdo de 17-11-2025 dispone:

“Excluir la oferta presentada por la empresa NAGAR DECORACIÓN ... por no cumplir los requisitos previos para contratar exigidos en los pliegos.”

Los subrayados son añadidos.



Como puede verse, la Mesa solamente tomó en consideración la documentación que había recibido antes de las 23:59 horas del 10-11-2025, pues no hizo alusión alguna al correo electrónico que NAGAR le habría remitido, pasado ya ese momento, el 11-11-2025.

El acuerdo de 17-11-2025 fue publicado ese mismo día en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y la mercantil recurrente accedió a él el 18-11-2025.

Tercero. 1. Frente al acuerdo de 17-11-2025 NAGAR presentó el 5-12-2025 el recurso especial que es objeto de esta Resolución.

2.- En su recurso, NAGAR sostiene:

(i) Que la interpretación conjunta de la DR presentada al formular la proposición y del certificado de buena ejecución expedido por TRAGSA el 4-11-2025 ya permitía a la Mesa de Contratación “comprobar que mi representada cuenta sobradamente con la solvencia exigida.

(ii) Que si, a pesar de esos dos documentos, la Mesa de Contratación tenía dudas respecto de la documentación aportada, *“lo procedente hubiera sido solicitar a mi mandante la aclaración de estos aspectos, sin que quepa entender dichas aclaraciones como una nueva subsanación”*.

(iii) Que en fecha 11-11-2025 remitió dos certificados de buena ejecución emitidos por TRAGSA (referidos al mismo contrato aludido en el certificado de 4-11-2025) en el que se aclaraba el importe correspondiente a la anualidad 2024, y que ese nuevo envío no supuso *“la remisión de nueva documentación o de la acreditación extemporánea del cumplimiento de la solvencia, sino de una aclaración relativa a aspectos que podrían generar dudas a la vista de la documentación ya aportada en respuesta al trámite de subsanación”*.

(iv) Que el Acuerdo de 17-11-2025 no está suficientemente motivado.

Por ello, solicita la estimación del recurso especial y la anulación del acuerdo de 17-11-2025, de modo que se le adjudique el contrato (petición principal) o bien se acuerde la



retroacción del procedimiento hasta el momento anterior a la exclusión a fin de que se le conceda plazo de aclaración de la documentación aportada (petición subsidiaria).

Cuarto. 1.- Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría de este Tribunal, el órgano de contratación ha remitido al Tribunal tanto el expediente como el informe previsto por el artículo 56.2 LCSP, evacuado el 18-12-2025 por la Sra. Subdirectora General de Gestión Económica y Oficina Presupuestaria, por delegación de la Sra. Ministra de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

2.- En su informe, el órgano de contratación razona que

“El PCAP exige que la solvencia técnica se acredite mediante certificados de buena ejecución que permitan comprobar directamente el cumplimiento del umbral económico exigido en una anualidad concreta.

La doctrina reiterada del TACRC establece que la solvencia técnica es un requisito previo esencial, que no se presume ni se deduce, sino que debe resultar claramente acreditado a través de los documentos exigidos en los pliegos, que constituyen la ley del contrato (entre otras, Resoluciones 728/2020, 1221/2021 y 111/2023).

Por tanto, la mera declaración aportada por el licitador no permite tener por acreditado el requisito, sino que requiere una acreditación objetiva y verificable a través de certificados de buena ejecución que permitan comprobar de forma inequívoca y fehaciente el cumplimiento del umbral económico exigido en una anualidad concreta.

En el presente caso, la recurrente fue expresamente requerida para subsanar la documentación presentada, solicitándosele de manera clara la aportación de certificados de buena ejecución con indicación de importes y fechas al no quedar acreditada la efectiva ejecución de los suministros declarados.

Sin embargo, el certificado de buena ejecución aportado en el trámite de subsanación refleja un importe global ejecutado entre agosto de 2022 y marzo de 2025, sin desglosar dicho importe por anualidades, lo que impide verificar el importe correspondiente al año de mayor ejecución y si en dicho ejercicio se alcanzó el importe mínimo exigido por el pliego.



Se argumenta por la recurrente que la interpretación conjunta de la declaración responsable aportada junto con el referido certificado de buena ejecución permite concluir que supera el importe de solvencia técnica o profesional exigido. Sin embargo, el pliego no admite una acreditación indirecta o por inferencia, sino una comprobación directa y objetiva del importe anual ejecutado, sin que corresponda a la Mesa de Contratación reconstruir o deducir datos no expresamente acreditados.”

Por lo demás, el órgano de contratación considera que la exclusión está suficientemente motivada y que el recurrente ha tenido ocasión de conocer y combatir las causas de esa exclusión:

“... la motivación del acuerdo de exclusión debe apreciarse de forma integrada con el conjunto del expediente y las notificaciones practicadas. No es exigible una motivación exhaustiva en el Acta de la Mesa cuando los motivos han sido puestos en conocimiento del interesado de forma clara y efectiva.

(...) el día 17 de noviembre de 2025, junto con la publicación del Acta de la Mesa de Contratación, se notificó a la recurrente, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, el acuerdo de exclusión debidamente motivado, indicando expresamente que la causa de la exclusión era la falta de acreditación de la solvencia técnica exigida en la cláusula 2.2.1.1, apartado 3, del PCAP, al no permitir el certificado de buena ejecución aportado verificar una ejecución, en el curso de los últimos tres años, por un importe anual acumulado en el año de mayor ejecución igual o superior a 72.395,69 euros.

Consta acreditado en el expediente que la empresa accedió a dicha notificación el 18 de noviembre de 2025, por lo que conoció de forma efectiva y completa los motivos de su exclusión, sin que se haya producido indefensión alguna.”

Quinto. Del recurso de NAGAR se ha dado traslado a los restantes licitadores para formular alegaciones si bien hasta la fecha presente, no consta a este Tribunal que ninguno de ellos haya hecho uso de este trámite.

Sexto. En fecha 22-1-2026 la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, resuelve conceder la suspensión del procedimiento de contratación producida como



consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso especial de conformidad con el artículo 45.1 LCSP, al haberse dictado el acuerdo impugnado por un órgano, la Junta de Contratación del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones integrante de la Administración General del Estado.

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles computados, ex art. 50.1.c) LCSP, desde el día de comunicación del acuerdo de adjudicación.

Tercero. El acto impugnado es recurrible conforme al artículo 44.2.b) LCSP y ha sido adoptado en el marco de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, cumpliendo con lo establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP para la admisión del recurso especial.

Cuarto. No ofrece duda la legitimación activa de la recurrente NAGAR, que cumple lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Es reiterada la doctrina de este Tribunal que afirma que el interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

El aquí impugnante (NAGAR) es un licitador que presentó su proposición para resultar adjudicatario del contrato y que fue admitido inicialmente a participar en el procedimiento de adjudicación. Su oferta obtuvo la mejor valoración, y ha quedado excluido del



procedimiento por no haber presentado en tiempo y forma los documentos requeridos por el PCAP para acreditar su solvencia técnica y profesional.

Como se ha expuesto en los hechos, en caso de estimarse que su solvencia fue acreditada de forma correcta y puntual, el acuerdo de exclusión debería ser anulado y, con ello, el contrato debería serle adjudicado.

En suma, NAGAR está legitimada activamente para promover este cauce impugnatorio.

Quinto. Entrando al fondo de la cuestión controvertida, y con el fin de resolverla adecuadamente, debe partirse de lo establecido por el PCAP en cuanto al modo de acreditar la solvencia técnica y profesional de los licitadores, dado que los pliegos son la ley del contrato como este Tribunal ha manifestado con reiteración (por todas, Resolución de 21-7-2022, Recurso nº 815/2022, con cita de la STS de 19-3-2001)

1.- De acuerdo con la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP, que se ha reproducido en los antecedentes de hecho, tal acreditación se realizará mediante:

“Una relación de los principales suministros efectuados, de igual o similar naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, en el curso de los últimos tres años que indique importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos y cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a 72.395,69 €.”

En ese mismo apartado, el PCAP añade que *“los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados, de buena ejecución”* expedidos por el *“destinatario”* de tales suministros, ya sea ese destinatario una entidad del sector público o un sujeto privado.

En suma, de entre los distintos medios permitidos por el art. 89 LCSP, el Órgano de Contratación selecciona el modo concreto en que ha de acreditarse la solvencia técnica y profesional de los licitadores, exigiendo a éstos (en rigor, a aquél que sea propuesto como adjudicatario) la aportación de: (i) certificados de buena ejecución; (ii) expedidos por los destinatarios; (iii) acreditativos de que el licitador les ha realizado suministros en los últimos tres años; y (iv) que permitan conocer que *“el importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a 72.395, 69 €.”*



Por tanto, esos certificados han de ser autosuficientes, en tanto en cuanto han de proveer al órgano de contratación de toda la información que éste necesita para asegurar que el adjudicatario del contrato posee la solvencia técnica y profesional para ejecutarlo.

2.- Como se ha relatado en los Hechos, la recurrente, tras ser propuesta por la Mesa de contratación como adjudicataria del contrato, fue requerida el 14-10-2025 para aportar la documentación exigida por la Cláusula 2.3.3 PCAP y singularmente, la referida a la solvencia técnica y profesional.

En respuesta a ese requerimiento se limitó a aportar de nuevo el mismo documento denominado "*Declaración responsable solvencia técnica*", datado el 11-9-2025, que ya había aportado junto a su solicitud de participación en el procedimiento de adjudicación. La única diferencia es que mientras aquel primer documento aparecía firmado electrónicamente el 19-9-2025, este segundo lo estaba el 23-10-2025, pero el contenido de ambos documentos es idéntico.

A juicio de este Tribunal es claro que tal documento, por si solo, no superaba las exigencias de la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP, porque no se trata de un certificado expedido *por el destinatario* de ningún suministro realizado por NAGAR -que es lo que exige la citada Cláusula - sino de un documento emitido *por la propia NAGAR*.

3.- Por ello, la Mesa de Contratación actuó correctamente al dirigir al licitador el 30-10-2025 un requerimiento de subsanación (documento 22) para que, antes de las 23:59 horas del día 10-11-2025, presentase la documentación exigida por el PCAP y que no había sido presentada en contestación al requerimiento de 14-10-2025.

Los términos de ese segundo requerimiento de 30-10-2025 son claros y taxativos. Aunque "*se ha aportado una relación de los principales de los principales suministros efectuados ... no se acredita la realización de dichos suministros*" y por ello:

"deberán aportarse certificados de buena ejecución de los suministros efectuados, expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público y cuando el destinatario sea



un sujeto privado, certificados expedido por éste, con indicación de importes y fechas.”

Como puede verse, la Mesa indicó al licitador que eran esos certificados expedidos por terceros los que tenían que asegurar al órgano de contratación que tales suministros se habían efectuado y que se habían realizado correctamente, y, además, que tenían que identificar los “importes y fechas” de tales suministros, de modo tal que pudiera comprobarse, con esos certificados, el cumplimiento de lo exigido por la Cláusula 2.2.1.1.3. Esto es, que en el año de mayor ejecución, los suministros hubieran sido superiores a la cifra establecida por el PCAP.

4.- Pues bien, en relación con la solvencia técnica y profesional, lo único que presentó el licitador dentro del plazo conferido (concretamente, el 7-11-2025) fue un certificado expedido por TRAGSA, fechado y firmado el 4-11-2025 (documento 23, página 1).

En este caso, el certificado sí estaba emitido por un tercero (el destinatario de los suministros, como requiere la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP), y sí identificó el suministro al que se refería, pero no incorporaba toda la información que el pliego exigía, pues no permite asegurar que en el año de mayor ejecución de ese contrato el suministro efectuado excediera de los 72.395, 69 €.”

El certificado señala que NAGAR “comenzó el trabajo en agosto de 2022 y habiéndolos finalizado en marzo de 2025” (sic), añadiendo que el “importe total, sin I.V.A, de las obras que comprende el proyecto completo ascendie (sic) a CIENTO SESENTA Y UN MIL QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO EURO CON OCHENTA Y UN CÉNTIMOS (161.574,81 €)”.

Por tanto, el certificado se refiere a un periodo temporal genérico (de agosto de 2022 a marzo de 2025) pero no especifica, dentro de ese periodo temporal, qué importes se ejecutaron cada año. Y así, no permite venir en conocimiento de si “en el año de mayor ejecución” “el importe anual acumulado” fue o no mayor de 72.395, 69 €.

Además de que el certificado de 4-11-2025 no aporta esa información, la que sí proporciona (importe global del contrato y periodo total en que se ejecutó) tampoco permite llegar a la



conclusión de que al menos en el curso de alguno de los últimos tres años el importe ejecutado haya tenido que ser por fuerza, superior a 72.395, 69 €.

El certificado de TRAGSA 4-11-2025 no especificaba la cantidad concreta ejecutada por el licitador en cada año, y por razón de los importes globales y del periodo de tiempo a los que alude, tampoco permite considerar como algo matemáticamente seguro el que, en un año concreto, las prestaciones ejecutadas por el licitador tuvieran un importe superior a la cifra exigida por el PCAP (72.395, 69 €).

Las consecuencias que se derivan de lo expuesto son claras: El certificado de 4-11-2025 que la recurrente presentó cuando fue requerida para subsanar la documentación inicialmente presentada no era por sí mismo suficiente, ni daba respuesta a lo exigido por la Mesa de contratación en cumplimiento de las Cláusulas 2.2.1.1 y 2.3.3 PCAP.

Por tanto, NAGAR no aportó la documentación que se le solicitaba y ello debía comportar la aplicación del art. 150.2 LCSP y su consiguiente exclusión.

Sexto. El recurrente sostiene que una interpretación conjunta de la información contenida en su propia "*declaración responsable solvencia técnica*" de 11-9-2025 y en el certificado de TRAGSA de 4-11-2025 ya obligaba a tener por acreditado el dato requerido por el PCAP. Y de esa premisa extrae la consecuencia de que, como la Mesa de Contratación ya disponía de esa información tras la respuesta de NAGAR al requerimiento de subsanación de 30-10-2025, el acuerdo de exclusión del procedimiento selectivo resulta contrario a Derecho.

La alegación debe rechazarse. El PCAP exige que la acreditación de la solvencia técnica y profesional se realice mediante la aportación de certificados expedidos *por los destinatarios de los suministros*. Ello es así porque la prueba de tal solvencia debe descansar enteramente sobre las declaraciones *objetivas* realizadas por terceros, es decir, por sujetos ajenos al procedimiento de adjudicación y carentes de interés en él. En el caso de ser deficientes o insuficientes las declaraciones de esos terceros, la prueba de los extremos exigidos por el PCAP no puede complementarse con las afirmaciones *de propia parte* de un licitador, pues, como es evidente, él sí está interesado en el resultado del procedimiento adjudicatorio.



Como ya ha quedado dicho, en este caso el certificado de TRAGSA de 4-11-2025 es bastante por sí solo para evidenciar que la licitadora ha ejecutado correctamente un suministro determinado en un periodo de varios años. Pero no informa sobre si, dentro de ese periodo plurianual, ha habido un año concreto en el que el importe ejecutado haya sido superior a la cifra estipulada por la Cláusula 2.2.1.1.3 PCAP. Y ese dato es relevante en sí mismo a efectos de acreditar la solvencia técnica y profesional del licitador, pues se ordena a asegurar que la mercantil que ahora pretende la adjudicación del contrato ha sido capaz recientemente de acometer, al menos en un año concreto, suministros por un importe determinado. Hecho que resultaría demostrativo de su aptitud y capacidad organizativa para ejecutar una prestación de contenido, naturaleza y entidad cuantitativa semejantes a la que ahora es objeto de la licitación.

Séptimo. En su recurso, NAGAR aduce que si la Mesa de contratación albergaba dudas sobre el significado del certificado de 4-11-2025, tenía que haberle concedido un nuevo trámite para aclarar o subsanar la documentación aportada en respuesta al primer requerimiento de subsanación.

Este Tribunal no lo cree así. El requerimiento de subsanación de 30-10-2025 remitido a NAGAR fue doblemente explícito. Primero, al precisar con toda nitidez qué documentación había sido omitida por el licitador y debía ser presentada. Y, segundo, al exponer las consecuencias que se derivarían de la falta de presentación en plazo de dicha documentación al amparo del art. 150.2 LCSP, precepto que fue expresamente citado en el cuerpo de ese requerimiento de 30-10-2025.

A partir de esta constatación, cumple recordar el criterio reiteradamente sentado por este Tribunal, por ejemplo, en su Resolución nº 514/2023, de 27 de abril:

“De acuerdo con el criterio mantenido por este Tribunal desde la Resolución 747/2018, de 31 de julio, procede reconocer al licitador propuesto como adjudicatario un trámite de subsanación de la documentación presentada en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, tal y como ha hecho la Administración contratante en el presente caso. Ahora bien, es también doctrina reiterada de este Tribunal la que sostiene que no cabe una subsanación de la subsanación. Como se indicó en la Resolución 74/2012:



“Este Tribunal considera que no cabe otorgar un segundo trámite de subsanación para corregir los defectos que pueda presentar la documentación entregada en el plazo otorgado para subsanar. Cualquier otra interpretación nos llevaría a permitir sin límite las subsanaciones, con los problemas que ello llevaría aparejado”.

En la misma línea, nuestra Resolución 747/2016 se opuso a:

“que sea admisible, so pena de conculcar el principio de igualdad de trato entre los licitadores, una eventual subsanación de la subsanación”.

De esta doctrina se ha hecho eco, por ejemplo, nuestra Resolución nº 1626/2023, de 21 de diciembre, que añade que:

“... si entendemos que no es posible exigir un nuevo plazo para la subsanación de nuevos defectos, menos aún lo será para la subsanación de los defectos que, habiendo sido advertidos cuando se dirigió el requerimiento al licitador, éste no ha subsanado.

En definitiva, a juicio de este Tribunal el OC ha actuado conforme a Derecho otorgándole a los licitadores un plazo para aclarar. Transcurrido ese plazo, es también conforme a la Ley que el mismo resuelva (y valore, en este caso) con la documentación de la que dispone.”

Tales consideraciones son de entera aplicación al caso que ahora nos ocupa y han de conducir al rechazo de la alegación.

En su recurso, NAGAR afirma que *“en fecha 11 de noviembre de 2025 esta parte remitió a la Mesa de Contratación, mediante correo electrónico, dos certificados de buena ejecución emitidos por TRAGSA (referidos al mismo contrato que ya se aportó) en el que se aclaraba el importe correspondiente a la anualidad 2024, si bien tal documentación no fue aceptada por la Mesa.”*

Esos dos certificados, de 23-10-2025 y 14-11-2025, se acompañan como documentos nº7 y nº 8 al recurso especial y en ellos TRAGSA sí concreta los importes ejecutados en los



años 2023 y 2024 señalando que en el año 2024 el importe de los suministros efectuados ascendió a 130.632,08 €, tal como había informado la licitadora NAGAR.

Sobre la presentación de esos documentos -que supuestamente habría tenido lugar el 11-11-2025- NAGAR sostiene en su recurso que *“no se trata de la remisión de nueva documentación o de la acreditación extemporánea del cumplimiento de la solvencia, sino de una aclaración relativa a aspectos que podrían generar dudas a la vista de la documentación ya aportada en respuesta al trámite de subsanación”*.

Sin embargo, por las razones que ya se han explicado, esos documentos sí resultaban novedosos pues hasta entonces, el licitador no había aportado un certificado expedido *por el destinatario* de los suministros, en el que el destinatario concretara, anualizado, el importe ejecutado por NAGAR. Por tanto, esos documentos no constituían una mera “aclaración” de otros anteriores, sino que incorporaban en sí mismos un elemento esencial y nuevo: la propia declaración de conocimiento *del destinatario* en relación con la cuantía anual de los suministros.

En cualquier caso, la Mesa de contratación actuó correctamente al no tomarlos en consideración. El licitador afirma en su escrito de recurso que remitió tales documentos por correo electrónico *“el 11-11-2025”*. Ese correo electrónico no se acompaña al recurso especial ni figura incorporado al expediente que se nos ha remitido para la emisión de esta Resolución. Con todo, la fecha de 11-11-2025 no parece que pueda tenerse por cierta si se tiene en cuenta que uno de los documentos que según el recurrente se adjuntaron a aquel correo electrónico está firmado el 14-11-2025.

En todo caso, cualquiera que haya sido la fecha de envío, lo que ha de tenerse por cierto es que ese correo y sus adjuntos no se remitieron al Órgano de Contratación dentro del plazo que concluyó a las 23:59 horas del día 10-11-2025.

Pues bien, el requerimiento de 30-10-2025 había indicado con claridad que la documentación para subsanar habría de presentarse *“en todo caso, antes de las 23.59 horas del día 10 de noviembre de 2025”* y que *“De acuerdo con el artículo 150.2 de la LCSP, “de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta”*.



Habiéndose presentado fuera del plazo conferido los dos certificados (documentos nº 7 y nº 8 adjuntos al recurso especial), el órgano de contratación -sujeto como está al principio de legalidad (cfr. arts. 9.1, 9.3 o 103.1 CE)- estaba obligado a no tomarlos en consideración, pues de lo contrario habría incumplido el mandato del art. 150.2 LCSP, habría actuado en contra del principio de igualdad de los licitadores y habría procedido en perjuicio del oferente clasificado en segundo lugar.

Por todo ello, el órgano de contratación actuó correctamente al resolver exclusivamente sobre la base de la documentación aportada hasta las 23:59 horas del 10-11-2025.

A partir de ahí, apreciada la insuficiencia de la documentación aportada en plazo hábil, procedía la exclusión del recurrente.

En este orden de cosas es preciso recordar que el incumplimiento por el licitador de las cargas descritas por el art. 150.2 LCSP produce un efecto preclusivo, en tanto en cuanto la propia LCSP anuda a esa inobservancia una serie de consecuencias jurídicas tasadas, que se despliegan independientemente de la voluntad del órgano de contratación. Entre ellas, la de entenderse *“que el licitador ha retirado su oferta”* y la de obligar a la Administración a *“recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas”*.

Octavo. Tampoco puede aceptarse el reproche de falta de motivación que la recurrente formula contra el acuerdo de 17-11-2025.

La motivación contenida en el Acuerdo de 17-10-2025 aunque sucinta, es suficiente a los efectos del art. 35 LPACAP en tanto en cuanto ha permitido a NAGAR conocer las razones de la decisión administrativa y combatirlas oportunamente, como ha hecho en el seno de este recurso especial. Además, en palabras de la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 22-12-2025 (Recurso nº 88/2025) aun *“aceptando por mera hipótesis que se hubiera dado” tal falta de motivación “no hay asomo de indefensión, dada la gran amplitud con que la actora ha podido conocer las razones del acto administrativo y la consecuente posibilidad de reaccionar frente a ellas del modo que ha considerado más conveniente para la satisfacción de su derecho”*.



En definitiva, procede desestimar los motivos de recurso y confirmar la legalidad del acuerdo de exclusión.

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. E.M.P., en representación de NAGAR DECORACION. S.L.U., contra Exclusión del procedimiento “*Suministro e instalación de mamparas de vidrio y paneles ciegos de madera con puertas de vidrio para la sede de José Abascal 39 planta 1ª de Madrid del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones*”, expediente 202501SC0007, convocado por la Subdirección General de Servicios y Coordinación del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

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

LOS VOCALES