

**Recurso 65/2025**  
**Resolución 119/2025**  
**Sección Tercera**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 27 de febrero de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L.**, contra la resolución de adjudicación de 29 de enero de 2025, dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro de materiales para el mantenimiento de infraestructuras, edificios, instalaciones, parques y jardines del Ayuntamiento de Cantillana» (Expediente 2024/CTT\_01/000006; 2025/OSE\_01/000011), respecto al lote 2, convocado por el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 9 de agosto de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento. El 3 de septiembre se publicó una corrección de errores, y se publicaron en la referida plataforma de contratación los pliegos y demás documentación contractual, poniéndose a disposición de los interesados a partir de dicha fecha. EL 12 de septiembre se publica una corrección de los pliegos. El valor estimado del contrato asciende a 1.018.056,08 euros.

La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 29 de enero de 2025, se dictó resolución de adjudicación del citado contrato en la que se acordó excluir a la entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L., del procedimiento de adjudicación del lote 2 del mismo. La citada resolución fue notificada a los interesados en la misma fecha de su dictado y publicada en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público el 30 de enero de 2025.

**SEGUNDO.** El 14 de febrero de 2025, se presentó en el registro del Ayuntamiento de Cantillana escrito de recurso calificado de reposición, interpuesto por la entidad SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L., contra el acuerdo de exclusión de su oferta contenido en la citada resolución de adjudicación.

El Ayuntamiento remitió el escrito de recurso a este Tribunal. A continuación, mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se requirió al órgano de contratación la documentación necesaria para su tramitación y resolución que posteriormente ha tenido entrada en esta sede.

Habiéndose practicado el trámite de alegaciones por plazo de cinco días hábiles, con traslado del escrito de recurso, no consta que se hayan formulado ninguna en el plazo otorgado para ello.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación del lote 2 del contrato.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

El recurso se interpone sustantivamente contra la exclusión de la persona recurrente, acordada en la resolución por la que se adjudica el contrato. Así pues, hemos de estar al acto formalmente impugnado para determinar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad del recurso. En este sentido, el escrito de impugnación afecta al acto de adjudicación de un contrato de suministros con valor estimado superior a 100.000 euros, convocado por un poder adjudicador con la condición de Administración Pública, siendo procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

Sobre el particular, procede señalar que la entidad recurrente denomina su escrito impugnatorio de reposición y no de recurso especial en materia de contratación, si bien esta última es la calificación jurídica adecuada y como tal debe tramitarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), norma de aplicación por remisión del artículo 56.1 de la LCSP, que dispone que: *“El error o la ausencia en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”*, por lo que procede el recurso especial pese a la calificación jurídica errónea de recurso de reposición que utiliza la recurrente

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el expediente, el recurso se ha presentado dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

### **QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

#### **1. Alegaciones de la recurrente.**



La recurrente se alza contra la resolución de adjudicación del contrato en la que se recoge la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación respecto al lote 2, solicitando a este Tribunal su anulación.

El acuerdo de exclusión se recoge en el resuelto cuarto de la resolución en los siguientes términos: «*Excluir al licitador Suministros La Vega del Guadalquivir, S.L., correspondiente a su oferta para el lote 2, Material de ferretería, por no cumplir con los requisitos establecidos en el punto 2 de la cláusula octava del pliego de cláusulas administrativas particulares para la licitación mencionada, en cuanto a solvencia económico financiera, dado que no acredita que el volumen anual de negocios del mejor ejercicio presentado por la empresa sea al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado de lote por el que licite.*».

La entidad recurrente fundamenta su oposición al acuerdo de exclusión en los siguientes dos motivos:

1.1.- Afirma haber presentado la documentación exigida en la presente licitación de conformidad con las previsiones contenidas en los pliegos. En concreto alega que, «*Respecto a la solvencia económica y financiera, y teniendo presente que el valor estimado anual del contrato para el lote 2 es de 110.378,90 €, se considera suficiente la presentada.*». Por otro lado, afirma que en cualquier caso y con carácter previo se le debió conceder plazo de subsanación documental.

1.2. Además, considera que en el supuesto de que la solvencia no hubiese resultado adecuada «*la oferta debió excluirse y aplicar lo dispuesto en el art. 20.4 del RGCP a cuyo tenor “Las ofertas que correspondan a proposiciones rechazadas quedarán excluidas del procedimiento de adjudicación del contrato y los sobres que las contengan no podrán ser abiertos.” Y eso tampoco se hizo. Es más, la oferta fue abierta, y valorada, y sólo cuando se observa que es la económicamente más ventajosa para la Administración se retrotraen las actuaciones administrativas a la comprobación previa de la documentación administrativa, lo que no corresponde al trámite procedimental que marca la Ley para este tipo de procedimiento.*». Por lo expuesto esgrime que la vulneración de las normas que se ha producido en la tramitación de la presente licitación conlleva la nulidad del procedimiento.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación en su informe, tras relacionar las diferentes actuaciones llevadas a cabo durante la tramitación de la presente licitación, formula las alegaciones en oposición a las pretensiones del recurso que a continuación se exponen.

Se remite a la cláusula octava del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que regula la solvencia económica y financiera del presente contrato, y expresa que consta informe del Interventor municipal en el que determina que en cuanto al lote 2, la entidad recurrente no cumple con los requisitos de solvencia económica y financiera. Apela a la Disposición adicional segunda, apartado 7 de la LCSP en cuanto a la composición de la mesa, donde habrá un interventor.

En cuanto a la solvencia económica y financiera parte expresando que la solvencia es un requisito de aptitud para contratar con el sector público de conformidad con lo previsto en el artículo 65.1 de la LCSP. Alude a que el artículo 74 de la LCSP determina que para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación. Expresa que el artículo 150.2 LCSP establece la obligación del licitador seleccionado de aportar «*la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad*», entre la que se encuentra la relativa a que «*cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos, en las condiciones que se establezcan en el pliego*».



Respecto al supuesto objeto del recurso, el órgano de contratación en su informe afirma que «es claro que la recurrente no acreditó la solvencia económica-financiera que se requiere, siendo imprescindible que, al menos, en condiciones mínimas, el licitador reúna esta solvencia de acuerdo con lo exigido con carácter general en el artículo 74 de la LCSP.».

Ante la descrita situación considera de aplicación al caso la previsión contenida en la cláusula 17 del PCAP que rige la contratación, en la que se afirma que: «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% del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad. En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.».

Además, argumenta que en la cláusula novena del PCAP, se indica expresamente que 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.

Al respecto afirma que, «ni los pliegos fueron impugnados en su momento, ni puede decirse, en modo alguno, que los mismos adolezcan, en este punto, de ninguna clase de oscuridad, error, contradicción, ni ninguna otra circunstancia que haga necesario hacer una excepción o reinterpretación de las exigencias económicas, en la forma exigida en los pliegos.»

#### **SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal**

Expuestas las alegaciones de las partes, procede analizar la controversia que el recurso plantea y que se centra en dilucidar si fue correcto, o no, el acuerdo del órgano de contratación, de excluir a la entidad recurrente de la licitación del lote 2 del contrato.

Pues bien, a fin de resolver la cuestión litigiosa, conviene acudir a la cláusula octava del PCAP que en el segundo de sus apartados dispone respecto a la solvencia económica y financiera, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

«2.- La solvencia del empresario:

*Solvencia económica y financiera. Deberá ser acreditada de la siguiente forma:*

*Acreditar documentalmente un volumen anual de negocios en el ámbito del objeto del contrato que, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas deberá ser, al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado de lote por el que licite.*

(...).

Por otra parte, la cláusula 4.2 del pliego denominada “Valor estimado del contrato”, concreta el valor estimado de cada uno de los ocho lotes que integran el contrato, disponiéndose para al lote 2, lo siguiente:

| Lote                       | Importe de licitación<br>(1 año) (sin IVA) | Importe posibles prórrogas (3 años) con<br>sus posibles modificaciones (sin IVA) | Total (sin IVA) |
|----------------------------|--|--|-----------------|
| 2   Material de ferretería | 110.378,90 €                               | 331.136,70 €   | 441.515,60 €    |

En cuanto a las actuaciones que han tenido lugar en el presente procedimiento de adjudicación y que resultan relevantes para la resolución del recurso cabe señalar las siguientes.



Según consta en la documentación del expediente remitido por el órgano de contratación, la recurrente presentó oferta a la licitación de los lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 del contrato, presentando en el sobre A declaración responsable del cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente para contratar con la Administración, conforme al modelo anexo al PCAP, y en el que afirmaba, entre otros extremos, contar con los requisitos de solvencia económica exigida para licitar a dichos lotes.

La mesa de contratación, en sesión celebrada con fecha 22 de octubre de 2024, elevó propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación en los siguientes términos:

*«La mesa de contratación, por unanimidad de sus miembros con derecho a voto, acuerda elevar al órgano de contratación la siguiente propuesta de adjudicación por lotes, con las ofertas que se detallan a continuación:*

| LOTE | EMPRESA                                   |
|------|---|
| 1    | SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L |
| 2    | SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L |
| 3    | SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L |
| 4    | SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L |
| 5    | SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L |
| 6    | SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L |
| 7    | EUROTEX TCH, S.A.                         |
| 8    | MAQUINARIA Y SERVICIOS GARMO, S.L.        |

Con fecha de 25 de octubre de 2024, se realizó a la entidad recurrente requerimiento de la documentación previa a la adjudicación de los lotes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del contrato, conforme a lo dispuesto en la cláusula 17 del PCAP. En el mismo se le concedía un plazo de diez días naturales para que aportase la documentación requerida entre la que constaba, en lo que aquí interesa la siguiente:

*«2.- Solvencia económica y financiera. Deberá ser acreditada de la siguiente forma:*

*Acreditar documentalmente un volumen anual de negocios en el ámbito del objeto del contrato que, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas deberá ser, al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado de lote por el que licite.*

*Para las empresas de nueva creación solamente se tendrá en cuenta el periodo a partir del cual se inicia la actividad, debiendo guardarse, no obstante, la debida proporcionalidad conforme al mínimo establecido.*

*El volumen anual de negocios del licitador o candidato se acreditará por medio de las cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en dicho registro, y en caso contrario, por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados ante el Registro Mercantil.»*



Con posterioridad, el 11 de noviembre de 2024, se remite a la recurrente un segundo requerimiento mediante el que se le solicita que subsane, en el plazo de tres días naturales, entre otras, la documentación acreditativa de la solvencia económica y financiera de conformidad con la previsión contenidas en el PCAP.

Entre la documentación presentada por la recurrente, con fecha 18 de noviembre de 2024, en respuesta a la solicitud de subsanación, se aporta cuentas anuales correspondiente al ejercicio 2023, en la que consta un importe neto de cifras de negocio que asciende a 292.990,11 euros.

A continuación, en el expediente obra informe del Interventor del Ayuntamiento de Cantillana, de fecha 19 de noviembre de 2024, en el que respecto a la solvencia económica de la entidad ahora recurrente se concluye lo siguiente:

*«El volumen anual de negocios del mejor ejercicio presentado por la empresa es de 292.990,11 euros, siendo el valor estimado del lote 2 “Material de ferretería” de 441.515,60 €, el cual es superior al primero.*

*662.273,40 euros (441.515,60 x1,5) > 292.990,11 euros*

*SEGUNDO. - Que la documentación aportada por el licitador SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR S.L. con C.I.F. B90334582 en relación a la adjudicación del Lote 2 “Material de ferretería” del contrato de suministros de materiales para el mantenimiento de infraestructuras, edificios, instalaciones, parque y jardines del Ayuntamiento de Cantillana, para la justificación de la Solvencia Económica-Financiera, no cumple con los requisitos establecidos en el punto 2 de la cláusula octava del pliego de cláusulas administrativas particulares para la licitación mencionada.».*

Finalmente, en la resolución de adjudicación del contrato de fecha 29 de enero de 2025, respecto al lote 2 consta: *«Vista y examinada la documentación presentada por la entidad "Suministros La Vega del Guadalquivir S.L." para proceder a la adjudicación de los lotes 1,2,3,4,5 y 6 y visto que en relación al Lote 2 no acredita estar en posesión de los requisitos previos para la adjudicación del mismo, de acuerdo con la cláusula 17ª de los PCAP, se procede a recabar la misma documentación al licitador siguiente, Ferretería Jerr Suministros Industriales S.L. cumpliendo este último con los requisitos exigidos para ser adjudicatario del lote.».*

La recurrente como primer motivo de recurso defiende haber acreditado la solvencia económica de conformidad con las previsiones contenidas en el PCAP. En concreto, recordemos, afirma: *«Respecto a la solvencia económica y financiera, y teniendo presente que el valor estimado anual del contrato para el lote 2 es de 110.378,90 €, se considera suficiente la presentada.».*

Pues bien, lo primero que ha de dilucidarse es si en la presente licitación que se examina la solvencia económica y financiera ha de acreditarse respecto a cada uno de los lotes a los que se licite o al conjunto de todos ellos. En este sentido, ha de señalarse que este Tribunal en su Resolución 112/2025, de 27 de febrero, en la que se resuelve el recurso 56/2025 interpuesto por una de las entidades licitadoras, contra la misma resolución de 29 de enero de 2025 de adjudicación del mismo contrato de suministro de materiales para el mantenimiento de infraestructuras, edificios, instalaciones, parques y jardines del Ayuntamiento de Cantillana, en la consideración segunda de su fundamento sexto afirmaba que la interpretación más razonable y proporcionada en este supuesto en concreto es entender que la solvencia económica y financiera ha de acreditarse respecto a cada uno de los lotes a los que se licite y no al conjunto de todos ellos. En concreto se indicaba lo siguiente:



«Como se ha expuesto, la recurrente entiende que la entidad adjudicataria de los lotes 1, 3, 4, 5 y 6 no cumple con el requisito de solvencia económica y financiera, puesto que su cifra de ventas no supera una vez y media la suma de los lotes del 1 al 7 a los que se presenta.

Al respecto, en lo que aquí concierne, de conformidad con el apartado 1.a) del artículo 87 de la LCSP cuando la solvencia económica y financiera de la persona empresaria haya de acreditarse mediante el volumen anual de negocios, con carácter general en los supuestos en que el contrato se divida en lotes la exigencia y acreditación de la solvencia económica y financiera ha de estar referida a los lotes a los que se licita, salvo que de los pliegos pueda interpretarse otra cosa teniendo en cuenta que éstos han sido consentidos por todas las partes.

En este sentido, el apartado 2 de la cláusula octava del PCAP, relativo a la solvencia de la persona empresaria señala respecto a la económica y financiera, que deberá ser acreditada de la siguiente forma:

«Acreditar documentalmente un volumen anual de negocios en el ámbito del objeto del contrato que, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas deberá ser, al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado de lote por el que licite.

Para las empresas de nueva creación solamente se tendrá en cuenta el periodo a partir del cual se inicia la actividad, debiendo guardarse, no obstante, la debida proporcionalidad conforme al mínimo establecido.

El volumen anual de negocios del licitador o candidato se acreditará por medio de las cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en dicho registro, y en caso contrario, por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados ante el Registro Mercantil.». (el subrayado es nuestro)

Pues bien, el PCAP no es claro pues parece señalar que la solvencia económica y financiera se ha de acreditar respecto a cada uno de los lotes a los que se licite, sin expresar que si fueran varios deberían ser sumativos, con expresiones tales como al lote o lotes a los que se licite o similares. En este sentido, la interpretación de la solvencia económica y financiera más razonable y proporcionada en este supuesto en concreto es la entender que ha de acreditarse respecto a cada uno de los lotes a los que se licite y no al conjunto de todos ellos, y ello por las siguientes razones:

1. Estamos ante un contrato de suministro de tracto sucesivo, cuyo objeto son la adquisición de los materiales necesarios para poder realizar los trabajos que a diario surgen en el mantenimiento tanto de infraestructuras municipales, como de colegios y de edificios municipales, así como la necesidad de realizar instalaciones tanto temporales como definitivas, y atender las necesidades de los trabajos en parques y jardines municipales. En concreto se trata de la compra de materiales de construcción, de ferretería, de instalaciones eléctricas, de fontanería, de jardinería, de limpieza y químicos, de pintura y de alquiler de maquinaria auxiliar, en el que la oferta ha de presentarse mediante la suma de los importes de los precios unitarios de los productos ofertados durante un año que es el plazo de ejecución del contrato.

Ello supone que las cantidades que tiene que aportar la adjudicataria hasta que el órgano de contratación le abone el precio por los productos que se le vayan demandando, no son muy significativas no siendo necesaria solvencias económicas y financieras demasiado altas.



2. En la configuración del contrato que se examina, sin que este Tribunal la prejuzgue, se estable una duración del mismo de un año con la posibilidad de prórroga de hasta otros tres años más, lo que supone un valor estimado del contrato absolutamente desproporcionado con respecto al presupuesto base de licitación. En concreto, tomando como ejemplo el lote 2, éste tiene un valor estimado de 441.515,60 euros para un presupuesto base de licitación de solo 110.378,90 euros, lo que resulta sin duda desproporcionado. Si a ello se le suma que conforme al PCAP para acreditar la solvencia económica y financiera, el volumen anual de negocios en el ámbito del objeto del contrato deberá ser, al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado del lote por el que licite, en el caso del licitado lote 2 dicho volumen ha de ser al menos de 662.273,40 euros. Así las cosas, si se tiene en cuenta el conjunto de los ocho lotes que forman el contrato para un presupuesto base de licitación de 254.514,02 euros habría que acreditar un volumen anual de negocios de al menos 1.527.084,12 euros, lo que resulta sin duda desproporcionado.

3. Tal interpretación de la solvencia económica y financiera no es solo más razonable y proporcionada, sino que es conforme con la doctrina del principio antiformalista, recogido ampliamente por la jurisprudencia, y acorde con el principio de concurrencia y el de selección de la oferta económicamente más ventajosa, de tal suerte que siendo la exclusión de las ofertas la opción más gravosa para las licitadoras solo debe adoptarse si no existe otra en aras de una mayor concurrencia.

4. Como corolario de lo anterior, ha de hacerse referencia al principio de proporcionalidad asentado por la jurisprudencia europea -Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08)- y elevado a rango de principio de la contratación en el artículo 18 de la Directiva 2014/24/ UE, que exige que los actos de los poderes adjudicadores no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiéndose entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (v.g. Resoluciones de este Tribunal 323/2016, de 15 de diciembre y 172/2019, de 17 de enero, y 213/2020, de 18 de junio, entre otras). Asimismo, el principio resulta de alcance legal en la LCSP, toda vez que el artículo 132 de la misma dispone que «Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad».

5. Tal y como se ha indicado anteriormente, el PCAP no es claro en cuanto a la acreditación de la solvencia económica y financiera, por lo que cabe señalar, como es doctrina de este Tribunal, que la oscuridad o ambigüedad de los pliegos no puede perjudicar a las entidades licitadoras, debiendo evitarse exclusiones indeseadas con base en unos pliegos que adolecen de claridad y precisión y han podido llevar a confusión. Así lo viene reconociendo este Tribunal en sus resoluciones; por todas, la Resolución 128/2015, de 7 de abril, en la que se anuló el acuerdo de exclusión de una oferta señalando que las cláusulas de los pliegos deben ser claras y precisas y no deben generar confusión a las entidades licitadoras a la hora de formular sus ofertas.

6. Por último, esta interpretación de la acreditación de la solvencia económica y financiera es la que realiza la mesa de contratación, en concreto el interventor municipal, y a la postre el órgano de contratación redactor de los pliegos en la resolución de adjudicación del contrato.

En definitiva, con base en las consideraciones realizadas, la interpretación de la solvencia económica y financiera más razonable y proporcionada, en este supuesto en concreto, es la entender que ha de acreditarse respecto a cada uno de los lotes a los que se licite y no al conjunto de todos ellos y ello por las razones expuestas anteriormente. (...).

Teniendo en cuenta lo expuesto, respecto del lote 2, el PCAP exige acreditar un volumen anual de negocios, igual o superior a una vez y media el valor estimado de dicho lote. Por lo que de conformidad tanto con el contenido



del citado PCAP, como con las cuentas anuales aportadas en fase de subsanación documental por la propia recurrente, resulta correcta la valoración efectuada por el Interventor en su informe en la que concluía que la recurrente no había acreditado la solvencia económica exigida para el lote 2. En efecto la cifra anual de negocios acreditada por la recurrente correspondiente al ejercicio 2023, asciende a 292.990,11 euros. Por tanto, resulta inferior al importe exigido de 662.273,40 euros, cifra resultante de una vez y media el valor estimado del lote 2 del contrato, y por consiguiente no queda acreditada la solvencia económica requerida para el lote 2 en los términos previstos en la cláusula 8.2 del PCAP.

En tal sentido, conviene subrayar que la propia recurrente en sus alegaciones delata el error en el que incurrió al cuantificar el valor estimado del lote 2 en 110.378,90 euros; cifra que de conformidad con lo previsto en la cláusula del 4.2 del PCAP corresponde al importe anual del lote 2 del contrato y no al valor estimado del mismo, que recordemos asciende al importe de 441.515,60 euros. Este error podría haberse debido a que en los anuncios de la licitación, en lo referente al valor estimado de cada lote, la cifra que aparece coincide con la del presupuesto base de licitación, sin embargo el PCAP no deja lugar a dudas en cuanto a los importes del valor estimado por cada lote, así como del volumen anual de negocios que ha de acreditarse.

En todo caso, como bien señala el informe del órgano de contratación los pliegos son “*lex contractus*” conforme a reiterada doctrina de este Tribunal (v.g. Resoluciones 22/2013, 20/2018, 311/2020, y 169/2021, entre otras muchas); de modo que, una vez aprobados por el órgano de contratación y aceptados por los licitadores al presentar sus ofertas, vinculan a ambas partes, no pudiendo el órgano de contratación apartarse de su contenido en su aplicación a un licitador concreto sin vulnerar el principio de igualdad de trato respecto al resto. Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que «*Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atenido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)*».

En este procedimiento no consta que los pliegos hayan sido impugnados y, por lo tanto, son firmes y vinculantes en cuanto a su contenido para todas las partes, por lo que, en virtud del principio de “*pacta sunt servanda*”, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos, conocidos y libremente aceptados por las entidades licitadoras, entre las que figura el ahora recurrente.

Por lo expuesto, la primera de las pretensiones del recurso ha de ser desestimada.

La recurrente en su escrito impugnatorio alega que, en el supuesto de que la documentación presentada no se considerase adecuada, se le debió requerir la oportuna subsanación documental.

Pues bien, tal pretensión tampoco puede ser acogida por este Tribunal. En el requerimiento de documentación previa a la adjudicación se solicitó a la recurrente, entre otros extremos, acreditar un volumen anual de negocios, «*al menos, igual o superior a una vez y media el valor estimado de lote por el que licite.*».

Al no presentar la documentación requerida, se le requirió de subsanación para que aportara, entre otras, la documentación acreditativa de la solvencia económica exigida en el pliego. Es justamente con posterioridad al



requerimiento de subsanación cuando la recurrente aporta las cuentas anuales del ejercicio 2023 que son informadas negativamente por el Interventor por insuficiencia del importe del volumen anual de negocios acreditado.

Por tanto, la recurrente, dispuso de los diez días naturales concedidos por el requerimiento de documentación previa a la adjudicación conforme a las previsiones del PCAP. Y al no presentar la documentación en los términos requeridos, se le dio trámite de subsanación otorgándosele en ese momento un nuevo plazo de tres días. Por tanto, deviene improcedente la concesión del segundo plazo de subsanación que interesa la recurrente.

En tal sentido, es doctrina reiterada de los Órganos de resolución de recursos contractuales la improcedencia de segundos o ulteriores requerimientos de subsanación, por resultar estos contrarios al principio de igualdad entre licitadores. Así en las resoluciones 1611/2022, de 22 de diciembre, y 347/2023, de 16 de marzo, ambas del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, se ha declarado que, «ante el requerimiento de subsanación, ha de ser la licitadora la que actúe con la diligencia debida, dando satisfacción a las exigencias del pliego para acreditar su aptitud para contratar.

*La Ley permite subsanar los errores en que pueden incurrir los licitadores, como se pone de manifiesto con el requerimiento de subsanación realizado a la ahora Recurrente por la mesa de contratación. Lo que no está permitido es realizar segundos o ulteriores requerimientos de subsanación, pues de lo contrario se verían afectados los principios de igualdad entre licitadores y concurrencia, dado que se estaría penalizando a aquellos licitadores diligentes que, por sí mismos, cumplen con todas las prescripciones exigidas, frente a los que tienen conductas más indolentes. Sin perjuicio de que se desnaturalizase este tipo de trámites, pues la licitación quedaría abocada a convertirse en una serie de traslados de escritos de requerimientos de subsanación y correlativas subsanaciones sin solución de continuidad.»*

Por último y mediante el último de los motivos del recurso la entidad recurrente solicita la nulidad de la licitación que fundamenta en el incumplimiento del procedimiento legalmente establecido, y ello denunciando que su oferta «fue abierta, y valorada, y sólo cuando se observa que es la económicamente más ventajosa para la Administración se retrotraen las actuaciones administrativas a la comprobación previa de la documentación administrativa, lo que no corresponde al trámite procedimental que marca la Ley para este tipo de procedimiento.»

Pero lo cierto que como se ha tenido ocasión de exponer a lo largo de la presente resolución, consultado el sobre A aportado por la recurrente, se ha podido comprobar que la recurrente aporta declaración responsable en la que en lo que aquí interesa declara los siguientes extremos:

«SEGUNDO. Que cumple con todos los requisitos previos exigidos por el apartado primero del artículo 140 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 para ser adjudicatario del contrato de suministros, Lote(s) 1,2,3,4,5,6, 7, en concreto:

- Que posee personalidad jurídica y, en su caso, representación.
- Que, en su caso, cuenta con los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional.
- Que no está incurso en una prohibición para contratar de las recogidas en el artículo 71 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y se halla al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes.
- Que se somete a la Jurisdicción de los Juzgados y Tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitador (solo en caso de empresas extranjeras).
- Que la dirección de correo electrónico en que efectuar notificaciones por parte del Ayuntamiento de Cantillana es facturacionlavega@outlook.es



*TERCERO. Que se compromete a acreditar la posesión y validez de los documentos a que se hace referencia en el apartado segundo de esta declaración, en caso de que sea propuesto como adjudicatario del contrato o en cualquier momento en que sea requerido para ello.»*

Por tanto, carecen de todo fundamento las afirmaciones contenidas en el recurso conforme a las que la recurrente solicita la nulidad de la licitación en base a la existencia de un pretendido trámite previo de acreditación de la solvencia económica.

Es más, la fundamentación del presente motivo de recurso va en contra del propio compromiso contenido en la declaración responsable suscrita por la recurrente mediante la que se comprometía a aportar, en caso de resultar propuesta adjudicataria, acreditación documental, entre otros extremos, de la solvencia económica requerida.

En el presente asunto la documentación previa a la adjudicación, como antes se ha tenido ocasión de exponer, fue requerida y valorada conforme a las previsiones contenidas en la cláusula decimoséptima del PCAP, que regula el requerimiento de documentación, en los siguientes términos:

*«El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta para que, dentro del plazo de diez días, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de cumplimiento de los requisitos previos a que hace referencia el artículo 140.1 LCSP, así como de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2, y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente.*

*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.*

*En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.»*

Por consiguiente, este segundo motivo de recurso ha de ser desestimado y con ello el recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SUMINISTROS LA VEGA DEL GUADALQUIVIR, S.L.**, contra la resolución de adjudicación de 29 de enero de 2025, dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado “Suministro de materiales para el mantenimiento de infraestructuras, edificios, instalaciones, parques y jardines del Ayuntamiento de Cantillana” (Expediente 2024/CTT\_01/000006; 2025/OSE\_01/000011), respecto al lote 2, convocado por el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla).

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación respecto al lote 2.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.



Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

