

Recurso 620/2024
Resolución 50/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 17 de enero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GRÁFICAS TARTESSOS, S.L.** contra la resolución de adjudicación de fecha 5 de diciembre de 2024 dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro de material de oficina, material de impresión y papel impresión A4 y A3 para los servicios centrales de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública», lote número 2, (expediente CONTR/2024/577698), convocado por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 5 de julio de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de suministros indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil, siendo el valor estimado del contrato de 284.049,82 €.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. Según resulta del acta de la mesa de contratación el 13 de noviembre de 2024, se reúne la mesa de contratación para proceder al examen de la documentación previa a la adjudicación ex artículo 150. 2 LCSP, aportada por la entidad finalmente adjudicataria ARTES GRÁFICAS MORENO S.L., observándose la omisión de determinada documentación que consideran subsanable, por lo que se acordó concederle un plazo de 3 días naturales para su subsanación, con la advertencia expresa de que, de no cumplimentarse debidamente en el plazo indicado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta. De nuevo, el día 21 de noviembre de 2024 se reúne la mesa de contratación para el examen de la subsanación de la documentación previa a la adjudicación aportada, pero la mesa acuerda solicitar a la citada empresa aclaración. Finalmente se estima que queda aclarada la documentación presentada, y por tanto, se adjudica el contrato el día 5 de diciembre de 2024.

TERCERO. El 16 de diciembre de 2024 la entidad recurrente presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de fecha 17 de diciembre, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso. Fue necesaria la reiteración del requerimiento por haber transcurrido el plazo de 2 días hábiles, confiriéndole el 20 de diciembre otros dos días. La documentación ha tenido entrada en esta sede con posterioridad, el día 23 de diciembre de 2024 a las 15:52

Habiéndose conferido trámite de alegaciones a los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, no consta que se hayan presentado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el 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 licitadora del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone formalmente contra la resolución de adjudicación y a dicho acto hay que estar a la hora de analizar los requisitos de procedibilidad del presente recurso. En consecuencia, habiéndose dictado la adjudicación en el procedimiento de adjudicación de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y va a resultar formalizado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44.1, letra a) y apartado 2, letra, c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

La cuestión sobre el fondo estriba en determinar si, ha existido una doble oportunidad de subsanación otorgada por el órgano de contratación, o si bien el segundo requerimiento realizado es verdaderamente una aclaración con relación a la presentación de la documentación previa a la adjudicación ex artículo 150.2 LCSP.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal: “- se paralice el proceso en el momento que se encuentre, así como que se declare nulo el acuerdo de adjudicación, al ser contraria a derecho. y se retrotraigan las actuaciones al momento previo a aquel en que se cometió el vicio. y se proponga a Gráficas Tartessos, s.l. como adjudicatario (...)”



Funda su impugnación, en primer lugar, en “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”.

Expresa que “incumbe a los licitadores emplear una mínima diligencia en la preparación y elaboración de sus ofertas y en la aportación de los requisitos exigidos para concurrir a la licitación o, como es el caso, para resultar adjudicatarios de un contrato. La empresa propuesta como adjudicataria debió invocar expresamente esa declaración responsable sobre el alta del IAE y la certificación de gestión de seguridad y salud laboral tipo OHSAS 1800112, bien al aportar la documentación requerida en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, bien en el posterior trámite de subsanación conferido. Ha de recordarse no procede conceder un segundo trámite de subsanación, como se ha expuesto anteriormente”.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación solicita la desestimación del recurso oponiéndose a los argumentos esgrimidos considerando en primer lugar que su actuación está amparada por lo establecido en el artículo 95 de la LCSP y en artículo 22 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.

Explica que la mesa en uso de estas facultades, “apreció la necesidad de solicitar a la empresa que presentó la mejor oferta, una vez comprobada la documentación aportada en el plazo de subsanación otorgado, una aclaración sobre los extremos ya relatados en los antecedentes anteriores, por los siguientes motivos:

1.- En cuanto a la certificación oficial en materia de sistema de gestión de seguridad y salud laboral, al advertir la Mesa que no está vigente en la actualidad la del tipo OHSAS 1800112, que era la exigida en el PCAP, los miembros de la Mesa consideraron que procedía solicitar a la empresa propuesta como adjudicataria una aclaración en cuanto al cumplimiento del requisito de solvencia mediante un medio similar.

2.- En cuanto a la aclaración relativa a la aportación de una declaración responsable de no haberse dado de baja en el Impuesto de Actividades Económicas, se considera que la citada declaración es un documento que viene a redundar en el cumplimiento de una obligación ya acreditada mediante la presentación que realizó la empresa del último recibo que acredita el pago del mismo, de fecha 25 de octubre de 2024”.

SEXTO. - Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede abordar la cuestión controvertida. La cual queda circunscrita a determinar si es conforme a Derecho la adjudicación, de tal modo que, si no lo es, procedería estimar el recurso, anular la adjudicación y con ello excluir a la entidad adjudicataria.

Debemos partir del concepto de declaración responsable que se contiene en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), norma aplicable de forma supletoria a la presente contratación, a cuyo tenor:

“1. A los efectos de esta Ley, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración cuando le sea requerida, y que se compromete a



mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable. Las Administraciones podrán requerir en cualquier momento que se aporte la documentación que acredite el cumplimiento de los mencionados requisitos y el interesado deberá aportarla.”

En este sentido, la declaración responsable se ha articulado como un mecanismo para aligerar la carga documental en los procedimientos de licitación, pero lo manifestado en ella “responsablemente” (como su nombre indica) vincula y compromete al licitador. En la declaración responsable el licitador afirma, declara responsablemente, que cumple con los requisitos exigidos en el pliego y en la legislación aplicable para concurrir a la licitación.

Por tanto, la declaración responsable es sustitutiva de la presentación de la documentación, pero no exime del cumplimiento de los requisitos exigidos en la misma para concurrir a una licitación, y entre ellos, la ausencia de prohibiciones de contratar o la solvencia. Antes, al contrario, supone la declaración y afirmación de que se cumple con esos requisitos, dado que, de lo contrario, no se podría concurrir a la licitación. Por ello, no sólo es que la declaración responsable vincula y compromete al licitador con lo declarado por él en la misma, y so pena de incurrir en prohibición de contratar ex art. 71.1 e) LCSP, sino que los requisitos de solvencia (además de los de capacidad y ausencia de prohibiciones de contratar) deben cumplirse en el momento de la fecha final de presentación de las ofertas, conforme al artículo 140.4 LCSP: “*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*”.

Además, el órgano de contratación puede solicitar la documentación justificativa al objeto de comprobar que se cumplen los requisitos de solvencia, de conformidad con el art. 140.3 LCSP.

Por ello, debe admitirse la documentación presentada, la cual debe ser calificada, procediendo en su caso la aclaración pertinente, en sentido propio, que no subsanación.

De este modo, el artículo 95 LCSP dispone: “*El órgano de contratación o el órgano auxiliar de éste podrá recabar del empresario aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados en aplicación de los artículos anteriores o requerirle para la presentación de otros complementarios*”.

El objetivo de dicho trámite -voluntario para la mesa de contratación-, dejando claro que no se trata de un trámite a través del cual puedan acreditarse requisitos no aportados en su correspondiente momento procedimental, pues está previsto para la comprobación o aclaración de algún extremo de la documentación aportada que plantee dudas a la mesa de contratación. En este sentido, el citado artículo 95 LCSP se encuentra sistemáticamente situado al finalizar la subsección dedicada a la solvencia del empresario, pero todavía dentro de la misma.

En relación a la consideración del trámite de aclaración como distinto al de subsanación, este Tribunal desde la Resolución 52/2019, de 27 de febrero, viene señalando que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su Recomendación 2/2002, ya analizó la distinta finalidad de los plazos previstos en los artículos 22 y 81.2 del RGLCAP -este último contiene el trámite de subsanación de la documentación administrativa, ahora regulado en el artículo 141.2 LCSP- concluyendo que “*ambos plazos no son excluyentes, por lo que se podrán presentar supuestos en que hayan de aplicarse los dos en un mismo procedimiento de contratación, bien sea de forma simultánea o sucesiva*”.



El artículo 150.2 de la LCSP establece el procedimiento para que el licitador que hubiera presentado la mejor oferta presentase, a requerimiento del poder adjudicador, entre otros documentos, la documentación previa a la adjudicación. El precepto no menciona la posibilidad de subsanación o aclaración de la documentación aportada en cumplimiento de este concreto trámite, pero el recurrente afirma que debió concederse.

En este sentido, el apartado 3 del artículo 56 de la Directiva 2014/24/UE, primero del epígrafe titulado “Selección de los participantes y adjudicación de los contratos”, titulado “Principios generales”, establece que *“Cuando la información o documentación que deben presentar los operadores económicos sea o parezca ser incompleta o errónea, o cuando falten determinados documentos, los poderes adjudicadores podrán, salvo que se disponga de otro modo en la normativa nacional que dé cumplimiento a la presente Directiva, solicitar a los operadores económicos de que se trate que presenten, completen, aclaren o añadan la información o documentación pertinente dentro de un plazo adecuado, siempre que dichas solicitudes se hagan en plena conformidad con los principios de igualdad de trato y transparencia.”*

El citado precepto comprende en su ámbito de aplicación cualquier información o documento que deban aportar los licitadores, sin distinguir si debe incluirse en la proposición a la que se refiere el artículo 139 de la LCSP, como parte de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (artículo 140 de la LCSP), o como uno de los extremos que ha de acreditar el licitador que haya presentado la mejor oferta (artículo 150.2 de la LCSP), que es el caso analizado. El artículo 141.2 de la LCSP permite la subsanación de defectos de la documentación recogida en el artículo 140 de la LCSP. En el mismo sentido el art. 81.2 RGLCAP. Pero no existe una norma que recoja el mismo trámite para los documentos del artículo 150.2 de la LCSP.

No existe una regulación propia en la LCSP, para la subsanación con relación al trámite del artículo 150.2 LCSP. De tal modo que conforme al artículo 56.3 de la Directiva, como norma precisa, clara e incondicionada que concede derechos a los licitadores frente a los poderes adjudicadores, y dotada por lo tanto de efecto directo, lleva a la conclusión de que los defectos de la documentación aportada por el adjudicatario que haya presentado la mejor oferta (artículo 150.2 de la LCSP) son, en general, susceptibles de subsanación en los términos recogidos en el artículo citado. Sin embargo, habiendo sido ese documento ya subsanado ante la falta de firma conforme al artículo 141.2 de la LCSP, la posibilidad de subsanación no supone que se tenga un derecho absoluto a exigir un trámite de subsanación para cualquier defecto, sea cual sea su naturaleza. Por todo ello deben analizarse las circunstancias que concurren en este concreto supuesto.

Se ha venido entendiendo que no cabe subsanar las carencias probatorias de documentos formalmente correctos (Resolución 138/2020, de 23 de octubre, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi). Es decir, no puede subsanarse la incompatibilidad entre el contenido de un documento y los términos exigidos en los pliegos, ya que no se trata de un defecto del documento que le impide acreditar suficientemente un requisito, sino, por el contrario, de la acreditación de que dicho requisito no se satisface.

Respecto al artículo 81.2 RGLCAP, señala la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, que se tratan de defectos subsanables aquellos que se refieran a la acreditación del requisito de que se trate, pero no a su cumplimiento. Es decir, en principio el requisito debe existir con anterioridad a la fecha en que expire el plazo de presentación de proposiciones, pues su existencia no es subsanable, sólo lo es su acreditación (Informes 9/06, de 24 de marzo de 2006; informe 36/04, de 7 de junio de 2004; informe 27/04, de 7 de junio de 2004; informe 6/00, de 11 de abril de 2000 o 18/2010 de 24 de noviembre. Y en el mismo sentido el Tribunal administrativo de recursos contractuales de la Junta de Andalucía, Resolución 275/2015, de 31 de julio y 77/2015, de 24 de febrero.



EL 25 de octubre de 2024, se remite a la entidad finalmente adjudicataria la propuesta de adjudicación y se le requiere para que, en el plazo de diez días hábiles, presente por medios electrónicos la documentación que se detalla en el apartado 2 de la cláusula 10.7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige esta licitación. Es decir, existe una remisión expresa a dicha cláusula. Una vez aportada la documentación, la mesa de contratación en su sesión celebrada el 13 de noviembre de 2024 procedía al examen de la documentación previa a la adjudicación ex artículo 150. 2 LCSP, y que fue aportada por la entidad adjudicataria. Los términos del requerimiento a los efectos del artículo 150.2 de la LCSP son los siguientes:

“En relación con el expediente de referencia le comunicamos que reunida la mesa de contratación el día 13 de octubre de 2024 para el examen de la documentación previa a la adjudicación, ha acordado requerir la subsanación de la documentación recogida en el apartado 2 de la cláusula 10.7 del PCAP: (...)

c. Documentación acreditativa de la solvencia económica y técnica por los medios indicados en el apartado 4 del Anexo I del PCAP.

- volumen de negocio o el patrimonio neto según balance.

- relación de principales suministros.

- descripción y fotografías.

- certificados de control de calidad.(...)

h. Impuesto de actividades económicas. (...)”.

El 21 de noviembre de 2024 en una nueva sesión de la mesa, a la vista de la documentación presentada para subsanar se observa la omisión de determinada documentación que considera la mesa susceptible de ser aclarada. Se otorgaron otros 3 días naturales para su subsanación, con la advertencia expresa de que, de no cumplimentarse debidamente en el plazo indicado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta. Se reúne la mesa de contratación para el examen de la documentación presentada. Los términos de la aclaración son:

“1. El apartado 4.B, punto 3 del PCAP, relativo a la documentación acreditativa de la solvencia técnica exige la presentación de una serie de certificados expedidos por organismos oficiales que acrediten la conformidad de los productos con determinadas normas técnicas, entre ellos en el apartado 3) se exige un certificado en materia de sistema de gestión de seguridad y salud laboral tipo OHSAS 1800112. Por la mesa de contratación se ha constatado que el citado certificado carece de vigencia actualmente por lo cual se habrá de aportar un certificado oficial en materia de sistema de gestión de seguridad y salud laboral similar o del mismo tipo al anteriormente vigente.

2. Impuesto de actividades económicas: Habrá de aportarse declaración responsable de no haberse dado de baja en el Impuesto de Actividades Económicas.”

A la luz de lo expuesto debe examinarse los requerimientos efectuados a dicha entidad con relación a la claridad de lo exigido en las cláusulas 10.7.2 del PCAP, en los siguientes apartados, respecto de los documentos que fueron objeto de subsanación y de aclaración:

1. El apartado c), de la cláusula 10.7.2 recoge los documentos que acreditan la solvencia económica y financiera y técnica o profesional, expresando que *“la acreditación de la solvencia económica y financiera y técnica o profesional se realizará por los medios indicados en los Anexo I- apartado 4, que serán evaluados de acuerdo con los criterios de selección que constan en el mismo”*. Es decir realiza una remisión clara al Anexo I del propio PCAP, y en concreto al apartado 4.B, con relación a la solvencia técnica y profesional como criterios y medios de acreditación de la solvencia económica y financiera, entre ellos los certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de la calidad, de competencia reconocida, que acrediten la



conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas técnicas. Así se exigía que las normas técnicas o especificaciones técnicas oficiales respecto de las que deberá ser acreditada la conformidad por los certificados exigidos sean entre otros:

“3) El licitador deberá acreditar que se encuentra en posesión de un certificado oficial en materia de sistema de gestión de seguridad y salud laboral tipo OHSAS 1800112”.

2. El apartado h) de la cláusula 107.2 expresa respecto del impuesto sobre actividades económicas que:

“h. Impuesto sobre Actividades Económicas.

Si la persona licitadora se hubiera dado de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas en el ejercicio corriente, deberá presentar justificante de estar dada de alta en el epígrafe correspondiente al objeto del contrato, del citado impuesto. En caso de que se hubiera dado de alta en otro ejercicio, deberá presentar el justificante de pago del último recibo.

En ambos supuestos, se acompañará una declaración responsable de no haberse dado de baja en la matrícula del citado impuesto.

En caso de estar exenta de este impuesto presentarán declaración justificativa al respecto”.

Respecto del certificado oficial en materia de sistema de gestión de seguridad y salud laboral tipo OHSAS 1800112, cumple advertir que el artículo 93 de la LCSP, establece un mandato directo a los órganos de contratación en el apartado 2, cuando señala que *“los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios”.*

De este modo, el PCAP en el Anexo I, apartado 4B sí recoge el término equivalente respecto del certificado incluido en el subapartado a), pero no para el b) y para el c), siendo éste el que es objeto del recurso especial, por lo que a priori, procedía realizar la aclaración, pero no cómo aclaración, sino porque los términos del requerimiento de la subsanación de fecha 13 de noviembre de 2024, no siendo claro el PCAP en este aspecto, debía ser objeto de una verdadera subsanación, donde se reflejasen los términos de lo que era verdaderamente exigido y que el PCAP no recogía, pues adolecía de un defecto de contenido, que además era incongruente por la forma en la que había quedado redactada la exigencia de otros certificados.

Por otro lado, respecto del impuesto de actividades económicas, estimamos que son claros los términos del requerimiento de documentación, y de la primera subsanación, remitiéndose al clausulado del pliego, en concreto a la cláusula 10.7.2 h. En efecto, si bien el primer requerimiento de documentación a efectos del artículo 150.2 de la LCSP mencionaba la cláusula concreta del pliego donde se exigían claramente las circunstancias a acreditar con relación al impuesto de actividades económicas y el segundo, el de subsanación realizaba el requerimiento de subsanación, un licitador suficientemente diligente debía acudir ante cualquier falta de información al pliego que ha consentido. Es decir, con la simple lectura del PCAP era suficiente para conocer el alcance de lo requerido. Aunque ambos requerimientos (el del artículo 150.2 LCSP y el de subsanación) eran susceptibles de una mayor concreción, contenía suficiente información accesible para un licitador diligente y suficientemente informado, pues el pliego, aceptado, por el licitador, ex artículo 139 de la LCSP, suponía que debía estarse necesariamente a su contenido y el mismo expresaba claramente y sin lugar a dudas que: *“se acompañará una declaración responsable de no haberse dado de baja en la matrícula del citado impuesto”.*



Por lo tanto, expuesto lo anterior, estamos ya en condiciones de resolver la controversia presente. Los términos reproducidos *ut supra* del PCAP son claros en cuanto a las cuestiones objeto de debate. En tal sentido ha de indicarse que conforme a lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP, las proposiciones de las personas interesadas deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por la persona empresaria del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

Al respecto, como viene expresando la ya reiterada doctrina de este Tribunal (v.g. Resoluciones 120/2015, de 25 de marzo, 221/2016, de 16 de septiembre, 45/2017, 2 de marzo, 200/2017, de 6 de octubre, 333/2018, de 27 de noviembre, 250/2019, de 2 de agosto, y más recientemente en la 343/2022, de 27 de junio, entre otras muchas), los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras, por lo que, en virtud del principio de “*pacta sunt servanda*”, y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó en su día las citadas cláusulas del PCAP, necesariamente ha de estar ahora al contenido de la misma.

Sobre el particular, ha de tenerse en cuenta que cuando el órgano de contratación en los pliegos o en los documentos que rigen la licitación define las condiciones que pretende imponer a las entidades licitadoras 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 las entidades licitadoras, sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre las mismas.

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 (...) [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 Fusión for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)*».

En tal sentido, la jurisprudencia europea viene reiterando que el principio de igualdad de trato implica que todas las entidades licitadoras deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus proposiciones como al ser valoradas estas por la entidad adjudicadora (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica). Asimismo, este principio es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2002, Universidad Bau y otros).

Como conclusión de cuanto antecede, siendo ya los pliegos actos firmes y consentidos al no constar impugnación de estos en los extremos particulares que se analizan, tanto las entidades licitadoras como la mesa y el órgano de contratación han de estar y pasar por su contenido.

Así, pues, los términos del PCAP respecto de los requisitos y modo de acreditar asumió el contenido de los pliegos, debiendo, en su caso, haberlos impugnado en el momento procedimental oportuno, si entendía que su redacción no era correcta.



Por otra parte, los términos del requerimiento de documentación previa a la adjudicación de fecha de 25 de octubre de 2024, y el requerimiento de subsanación, en lo que respecta al impuesto de actividades económicas de 13 de noviembre de 2024 fueron claros y explícitos, tal y como se ha reproducido con anterioridad, por lo que entiende este Tribunal que no asistía la razón al órgano de contratación cuando otorgó en cuanto a este documento la posibilidad de una aclaración, puesto que lo que hubo fue una omisión imputable únicamente al adjudicatario en la aportación de dicha declaración exigida en la cláusula 10.7.2 h) del PCAP.

Además, 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.»*.

La recurrente también denuncia vulneración del principio de igualdad de trato alegando que, respecto de las entidades que concreta, la mesa de contratación – según refleja el acta de la sesión de fecha 13 de junio de 2024- concedió la posibilidad de aclaración de la documentación y la concesión, en cierta medida, de un segundo plazo de subsanación.

A la luz de esta doctrina, el análisis efectuado del supuesto concreto que examinamos permite concluir a este Tribunal que se aprecia la infracción del principio de igualdad de trato que se denuncia, dado que la actuación de la mesa en este caso para solicitar aclaraciones respecto del impuesto de actividades económicas no fue respetuosa con la posibilidad legal de solicitud de aclaración, puesto que conforme a la claridad de los pliegos, no se trataba de una aclaración sino de completar una omisión, respecto de la que ya había sido requerido de forma suficiente, dada la claridad de los pliegos.

En definitiva, la mesa de contratación no actuó correctamente otorgando esa aclaración ex art. 95 LCSP, pues verdaderamente constituía una subsanación de la subsanación, suponiendo ello vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores preconizado en los artículos 1 y 132 de la LCSP.

Con base en las consideraciones realizadas, este Tribunal concluye que la oferta, en los términos exigidos por el pliego, fue admitida de forma incorrecta, y en su consecuencia el recurso debe ser estimado.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación del recurso.

La resolución de 5 de diciembre de 2024 debe anularse para excluir a la entidad ARTES GRÁFICAS MORENO, S.L, y con ello retrotraerse el procedimiento de contratación al momento previo al requerimiento de la documentación previa a la adjudicación ex artículo 150.2 de la LCSP a la entidad clasificada a continuación.

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



ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GRÁFICAS TARTESSOS, S.L.** contra la resolución de adjudicación de fecha 5 de diciembre de 2024 dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «suministro de material de oficina, material de impresión y papel impresión A4 y A3 para los servicios centrales de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública», lote número 2, (expediente CONTR/2024/577698), convocado por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, y anularse con ello la adjudicación del contrato, con los efectos establecidos en el fundamento de derecho séptimo.

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 del lote 2.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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.

