Junta de Andalucía

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Fecha: A la fecha de la firma electrónica
Ref.: GIP/amfa
Asunto: Rtdo. Resolución Tribunal 460/2025
Recurso Tribunal: 398/2025

AGENCIA DEL MEDIO AMBIENTE Y AGUA DE ANDALUCÍA, M.P. (AMAYA)
C/ Johan G. Gutenberg, 1
Isla de la Cartuja
41092 Sevilla

Se notifica que con fecha 25 de julio de 2025, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía ha dictado la Resolución 460/2025, cuya copia se adjunta, por la que se resuelve el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ECOACTIVA CASTRIL, S.L.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 7 de julio de 2025, por la que se procede a la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado "Servicio de gestión y dinamización en equipamientos de uso público de Andalucía", respecto del lote 5 (Expte. 2024 701795), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (en adelante AMAYA M.P.), entidad adscrita a la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural y a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul de la Administración de la Junta de Andalucía.

Asimismo se hace constar que la resolución remitida es copia auténtica del documento original que obra en este Tribunal.

EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL

Fdo: Gonzalo de la Iglesia Prados

C/ Barcelona, 4-6 · 41001 Sevilla
Telf.: 671 53 08 56 - 671 53 08 53 · Fax: 955 51 50 41
comunicaciones.tarcja@juntadeandalucia.es

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 1/8

Recurso 398/2025
Resolución 460/2025
Sección segunda

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

Sevilla, 25 de julio de 2025

VISTO el recurso especial interpuesto por la entidad **ECOACTIVA CASTRIL, S.L.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 7 de julio de 2025, por la que se procede a la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado "Servicio de gestión y dinamización en equipamientos de uso público de Andalucía", respecto del lote 5 (Expte. 2024 701795), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (en adelante AMAYA M.P.), entidad adscrita a la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural y a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul de la Administración 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 diciembre de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, y en el Diario Oficial de la Unión Europea previamente el día 3 de diciembre de 2025, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato administrativo indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 1.034.174,80 euros. En dicho día los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil.

El día 20 de diciembre se publica de nuevo el anuncio con una corrección, dado que se había detectado una discrepancia con el PCAP en la puntuación del criterio sobre incorporación de personas trabajadoras vinculadas a la ejecución de cualquiera de los servicios que cuenten con una formación específica acreditable. Se publica una nota aclaratoria sobre subrogación de trabajadores y aclaración del reparto de anualidades.

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.

En la sesión celebrada el 7 de julio de 2025, la mesa de contratación acordó excluir la oferta presentada por la entidad recurrente al no haber subsanado la documentación previa a la adjudicación requerida. El acuerdo fue remitido a la recurrente el día 8 de julio de 2025 y publicado en el perfil de contratante el 11 de julio de 2025.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 2/8

SEGUNDO. El 15 de julio de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 7 de julio de 2025, por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación respecto del lote 5.

El mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, posteriormente lo solicitado fue recibido en este Órgano.

Se procedió a dar trámite de alegaciones, habiéndose recibido la de la persona física Pilar Pérez Martínez

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.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de entidad licitadora, que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación, respecto del lote impugnado, por lo que ha de reconocérsele interés legítimo de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el acuerdo de la mesa de contratación por el que se excluye la oferta de la recurrente del procedimiento de licitación así como contra la notificación del mencionado acuerdo, respecto del lote 5, de un contrato administrativo de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1a) y 2.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, el acuerdo de exclusión fue adoptado por la mesa de contratación en sesión celebrada el 7 de julio de 2025 y fue notificado de manera fehaciente a la recurrente y publicado en el perfil de contratante el día 11 de julio. Por tanto, se habría interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) y g) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

Con carácter previo al análisis de fondo del recurso, y con objeto de centrar los términos del debate, procede traer a colación, en lo que aquí interesa, el contenido de las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de contratación que culminan con la exclusión de la oferta de la ahora recurrente, al no presentar de forma correcta la

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 3/8

documentación previa a la adjudicación en la forma exigida en la cláusula 10.7 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP).

Se debe partir de que, entre los criterios de solvencia técnica y profesional, el PCAP exige en su Anexo l, apartado 4.C., SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL:

"Criterios y medios de acreditación de la solvencia técnica o profesional de manera acumulativa.

(X) Relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario público o privado de los mismos.
Los servicios efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente de los mismos cuando la destinataria sea una entidad del sector público; cuando la destinataria sea una compradora privada, mediante un certificado expedido por esta o, a falta de este certificado, mediante una declaración de la persona licitadora acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.
En caso de que la persona licitadora hubiera participado como subcontratista en licitaciones anteriores, podrá acreditar su solvencia técnica o profesional mediante los certificados de buena ejecución de subcontratistas que se hubiesen expedido al efecto Se exige que el importe anual acumulado sin incluir impuestos en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 % de su anualidad media, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato.

LOTE 5, 16.055,69 euros".

Tras la apertura y valoración de ofertas, la mesa de contratación. respecto del lote determina como oferta económicamente más ventajosa la de la entidad recurrente. Por ello se le solicita el 25 de abril de 2025 la presentación de la documentación previa a la adjudicación, en los siguientes términos:

"*Se les notifica que, para el expediente de referencia, su oferta ha resultado la mejor de la clasificación decreciente de las proposiciones presentadas.*
En el plazo de diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente a la recepción de la presente notificación, deberán entregar la siguiente documentación previa a la adjudicación, a través de la Plataforma de Contratación Electrónica SIREC.
Conforme a lo previsto en el apartado cuarto del artículo 140 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia económica y financiera, técnica y profesional y ausencia de prohibiciones de contratar recogidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que ha servido de base a la licitación del expediente de referencia, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato".

Y respecto a la solvencia técnica y profesional se le aclara:

Documentos que acreditan la solvencia económica y financiera y técnica o profesional.

La acreditación de la solvencia económica y financiera y técnica o profesional se realizará por los medios indicados en el apartado cuarto del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 4/8

En contestación a este requerimiento la empresa presenta diversa documentación, pero no así la acreditativa de la solvencia técnica y profesional, según Informe emitido por los servicios técnicos de AMAYA con fecha 21 de mayo de 2025.

Con fecha 11 de junio de 2025 se le solicita la correspondiente subsanación, indicándole:

"*Constituida la Mesa de Contratación con fecha 06 de junio de 2025 para la calificación de la documentación previa a la adjudicación, conforme al procedimiento establecido en el Pliego de Clausulas Administrativas Particulares que sirve de base a la licitación, se acuerda por los Miembros de la Mesa otorgar un plazo de tres (3) días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación de esta comunicación en el Perfil del Contratante de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía M.P., para que, las empresas que a continuación se relacionan, subsanen los defectos observados, bajo apercibimiento de exclusión definitiva del licitador si en el plazo concedido no procede a la subsanación de la documentación*"

Se le requería para que presentase la siguiente documentación:

"- Las cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil completas. Ha presentado el certificado de depósito del ejercicio 2023.
- La acreditación podrá igualmente realizarse mediante un certificado de importe neto de la cifra de negocios expedido por la AEAT o con la aportación del resumen de la declaración del IVA presentada a Hacienda (modelo 390), o en su caso, con la aportación del modelo 303 de autoliquidación trimestral.
- Declaración responsable de no haber causado en el IAE.
- Para poder realizar el bastanteo de poder debe aportar las escrituras con n. 0 de protocolo 547 con los datos de inscripción del registro Mercantil o la que procede que acredite la representación.
- D.N.I. o documento que haga sus veces de LEOPOLDO OCAÑA CABRERA En cuanto a solvencia técnica:
- Relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario público o privado de los mismos. PUNTO 4.C. Anexo I PCAP.
- Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellas personas encargadas del control de calidad. PUNTO 4.C. Anexo 1 PCAP
- Debe acreditar el compromiso de dedicación de los medios personales y/o materiales suficientes para la ejecución mediante curriculum vitae debidamente firmado y el certificado de buena ejecución emitidos por la empresa. Punto 4.F. Anexo I PCAP"

A la vista de esa documentación la mesa de contratación llega a la conclusión de que la relación de los principales servicios realizados en los últimos 3 años de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, si en el PCAP, se exige que el importe anual acumulado sin incluir impuestos en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 % de su anualidad media, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en el lote 5, el importe acumulado en el año de mayor ejecución debería ascender a 16.055,69 €.

La entidad recurrente aportó una declaración responsable en la que se indica la prestación de dos servicios, uno para 2023 y otro para 2024, la cual viene acompañada de las facturas emitidas para los mismos por la empresa. Las características de dichos servicios son las siguientes:

"- Campamento escolar 30, 31 de mayo y 1 de junio de 2023:10.502,48 euros.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 5/8

- Campamento escolar 24, 25 y 26 de abril de 2024:9.335,54 euros".

Con lo cual se concluye que en ninguno de los dos años presentados se alcanza el importe estipulado de 16.055,69 €. Por tanto, en la sesión de 7 de julio de 2025, acuerda la exclusión.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Sustenta el recurso en el artículo 140.1 de la LCSP. Reconoce que ha cometido un error, pero que este es "*de carácter puramente formal o interpretativo, y no afecta al contenido sustancial de la oferta ni al cumplimiento efectivo del requisito de solvencia. La documentación que ahora se presenta no modifica la propuesta, sino que refuerza y acredita el cumplimiento de los términos del pliego".*

Explica, además, que, en aplicación del principio de proporcionalidad, la exclusión de una empresa que sí cumple con los requisitos por un defecto subsanable resulta contraria a los principios de eficacia y libre concurrencia.

Por lo anterior, la recurrente solicita la anulación del acuerdo impugnado y que se tenga por acreditada su solvencia económica y financiera.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Por otra parte, el órgano de contratación en su informe al recurso argumenta que su oferta fue correctamente excluida. Argumenta que, "*en el presente caso, una segunda subsanación, a juicio de este órgano de contratación, superaría los límites de lo que resulta apropiado pues vulneraría el principio de igualdad de trato entre entidades licitadoras".*

3. Alegaciones de la persona física interesada.

Alega, interesando la desestimación con consideraciones coincidentes a las del órgano de contratación.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Procede ahora entrar a analizar el fondo de la controversia. En este sentido, en la cláusula 10.7.del PCAP se establece la documentación previa a la adjudicación que se debe presentar, entre la que se encuentra la acreditativa de la solvencia económica y financiera, remitiéndose al anexo I- apartado 4, donde se detallan los criterios de selección.

Pues bien, como anteriormente se ha indicado, la recurrente es excluida al entender la mesa de contratación que los importes acreditados son insuficientes para alcanzar el mínimo exigido según el anexo del PCAP, anteriormente reproducido. Así se desprende de la motivación incluida en el acta de la sesión celebrada el 7 de julio de 2025.

Una vez realizado el requerimiento de subsanación por parte de la mesa de contratación, la entidad recurrente presenta declaraciones insuficientes.

Pretende que en vía de recurso se le admita nueva documentación, es decir, argumenta que la mesa de contratación le debe dar la posibilidad de subsanar la documentación o haberle solicitado aclaraciones antes de proceder directamente a la exclusión de su oferta, como así ha hecho con otros licitadores.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 6/8

Respecto de la primera de las cuestiones procede indicar que la mesa de contratación le concedió plazo de subsanación, así se desprende del expediente recibido en este Tribunal. En este sentido consta el requerimiento, de la documentación previa a la adjudicación y tras la presentación de esta, un requerimiento de subsanación, por las deficiencias detectadas. Por tanto, queda claro que la mesa de contratación sí concedió un plazo de subsanación a la recurrente, como ha quedado recogido en los antecedentes de esta resolución.

En relación con lo expuesto, debemos señalar como ya manifestó este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 33/2017 de 15 de febrero, 260/2018, de 21 de septiembre, 301/2018, de 23 de octubre y 146/2020, de 1 de junio, que *«(...) Si bien es cierto que la jurisprudencia mantiene una postura contraria a un excesivo formalismo que conduzca a la inadmisión de proposiciones por simples defectos formales en detrimento del principio de concurrencia que ha de presidir la contratación pública -Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2004 dictada en Casación para Unificación de Doctrina (Recurso 265/2003)-,tampoco resulta exigible una subsanación de la subsanación, pues ello podría vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (artículo 1 y 139 del TRLCSP) y provocar inseguridad jurídica en la tramitación del procedimiento de adjudicación acerca de en qué supuestos habría que permitir una segunda subsanación».*

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 467/2018, de 11 de mayo, al indicar que *«parece claro que la Ley reclama que se conceda un plazo para la subsanación de los errores que puedan existir (y sean subsanables) en la documentación general presentada por las empresas que pretenden participar en una licitación pública. Pero una vez vencido dicho plazo, la Administración contratante decide su admisión o no al proceso de licitación en función de la documentación de subsanación recibida y procede a continuación dar paso a la fase siguiente del procedimiento.*
No cabe, por tanto, requerir un nuevo plazo de subsanación de nuevos defectos, ni aportar como prueba nuevos documentos no presentados en el momento procesal oportuno». Asimismo, dicho Tribunal Central en su Resolución 1095/2018, de 30 de noviembre, ha señalado *«que no resulta exigible una subsanación de la subsanación, pues ello podría vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (artículo 1 y 139 del TRLCSP)».*

En este sentido, como se ha expuesto, no es posible admitir el alegato de la recurrente, en el que considera que la mesa de contratación debió solicitarle expresamente algún tipo de aclaración añadido al efecto como medida más proporcional y/o equilibrada, antes de proceder a la exclusión de su oferta, pues la misma es una potestad de la mesa de contratación, prevista en el citado artículo 95 de la LCSP, que debe ser empleada cuando proceda aclarar algún extremo sobre la documentación aportada acreditando el cumplimiento de un requisito determinado y no cuando, como en el presente supuesto, con la documentación presentada no se acredita dicho cumplimiento, cual es la solvencia económica y financiera por la recurrente, quedando por lo tanto dicho precepto reservado para casos muy concretos y debiendo ser interpretado de forma restrictiva, al objeto de no vulnerar el principio de igualdad.

En el presente caso, una segunda subsanación, a juicio de este órgano, superaría los límites de lo que resulta apropiado pues vulneraría el principio de igualdad de trato entre entidades licitadoras y provocaría inseguridad jurídica en la tramitación del procedimiento de adjudicación acerca de en qué supuestos habría que permitir una segunda subsanación. Por tanto, también procede la desestimación de este motivo de recurso.

Por todo ello, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 7/8

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial interpuesto por la **ECOACTIVA CASTRIL, S.L.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 7 de julio de 2025, por la que se procede a la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado "Servicio de gestión y dinamización en equipamientos de uso público de Andalucía", respecto del lote 5 (Expte. 2024 701795), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (en adelante AMAYA M.P.), entidad adscrita a la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural y a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul de la Administración de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. 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.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	GONZALO DE LA IGLESIA PRADOS	30/07/2025
VERIFICACIÓN	Pk2jmQEUZ375ZUPKLDYPDRGRYJX6HY	PÁG. 8/8