

Recurso nº 577/2025
Resolución nº 050/2026

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 5 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SAGRES, S.L., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de fecha 28 de noviembre de 2025, por el que se desiste del procedimiento de licitación en lo concerniente al Lote 1 del contrato denominado “*Suministro de vestuario de uniformidad para la policía local de Alcalá de Henares*” número de expediente 6721, licitado por el mencionado Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 26 de mayo en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Alcalá de Henares alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 2 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 421.487,60 euros y su plazo de duración será de 4 años, desde la formalización del contrato.

A la presente licitación se han presentado 5 licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

Segundo. - Tras la tramitación de la licitación y siempre en referencia al Lote 1 del contrato, se procede a la clasificación de las ofertas que no han sido excluidas por algún motivo.

De esta forma y como primera clasificada se requiere a GOCOTEX, la documentación acreditativa de su capacidad, aptitud y solvencia inicialmente declaradas. No procediendo dicha empresa a la mencionada acreditación. Por lo que su oferta es considerada como retirada e impuesta la penalidad del 3 % del presupuesto base de licitación.

En consecuencia, se solicita la misma documentación a la empresa clasificada en segundo lugar y hoy recurrente.

El órgano de contratación en respuesta a varias solicitudes de acceso a la documentación del procedimiento, repara en que la certificación ISO 20347:2022, requerida como solvencia técnica y verificada en el estudio del contenido del sobre 2, no ha sido aportada por SAGRES S.L., en su momento procesal oportuno.

En vista de los hechos y previo informe jurídico suscrito el 28 de noviembre de 2025 por el Secretario Titular del O.A. de la Junta de Gobierno Local y de la Asesoría Jurídica, se propone el desistimiento del Lote 1 del contrato que nos ocupa, al considerar que existe una infracción insubsanable del ordenamiento jurídico.

Con fecha 28 de noviembre de 2025, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares acuerda la adjudicación del Lote 2 y el desistimiento del Lote 1 de este contrato.

Tercero. - El 22 de diciembre de 2025 la representación legal de SAGRES S.L. (SAGRES) presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación del desistimiento acordado y la solicitud de subsanación de la documentación aportada en su oferta.

El 9 de enero de 2026 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución N° 6/2026 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 8 de enero, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por parte de SOLTEC PRO UNIFORMIDAD, S.L., de cuyo contenido se dará cuanta en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de

Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar y que tras la exclusión de la primera, toma este número de orden y que de estimarse sus pretensiones su oferta podría alcanzar la adjudicación por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado el 28 de noviembre de 2025, notificado el 3 de diciembre de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 22 de diciembre de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra un acto de trámite que impide continuar al licitador en el procedimiento en el marco de contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 b) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

SAGRES, como segunda clasificada, una vez excluida la oferta de la primera, procede a la entrega de la documentación recogida en el artículo 140.4 y 150.2 de la LCSP.

Solicitada por varios licitadores vista del expediente, el servicio promotor de la

contratación comprueba que SAGRES no entregó en su momento procesal oportuno la certificación ISO 20347:2022 y en consecuencia su oferta incumple los requisitos técnicos exigidos, considerando insubsanable este defecto, así como la posibilidad de retrotraer el procedimiento, proponiendo a la Mesa de Contratación el desistimiento de la contratación.

SAGRES considera que la Mesa de Contratación celebrada el 25 de noviembre y que adopta el acuerdo de proposición del desistimiento del Lote 1 del contrato que nos ocupa, se adelanta en los motivos quee justificarían dicho desistimiento que además se basa en actuaciones legítimas del resto de licitadores como es el acceso al expediente.

Considera que el acuerdo adoptado incurre en dos errores de capital importancia, por un lado, se niega desde un primer momento la falta de un documento exigido en los pliegos de condiciones y en segundo lugar no se motiva adecuadamente el acuerdo de desistimiento, pues la referencia genérica a falta de documentos no precisa la posibilidad de desistir del procedimiento de licitación.

Invoca diversas Resoluciones de Tribunales de Recursos Contractuales en los que se interpreta el desistimiento como un mecanismo que la Ley ofrece a la Administración para evitar la celebración de aquellos contratos en cuya preparación o procedimiento para la adjudicación se haya incurrido en defecto no subsanable, evitándose así que llegue a generar derechos y obligaciones para las partes. Este procedimiento, lógicamente, podrá ser utilizado por la Administración en todos aquellos casos en que concurran los requisitos que se exigen legalmente. Para que pueda acordarse válidamente, es necesario que esté basado, como se desprende del precepto transcrto, en un defecto no subsanable, que se justifique la concurrencia de la causa en que se basa y que se produzca antes de la adjudicación del contrato.

En base a esta pacifica interpretación considera que el desistimiento se producirá cuando la infracción se centre en las normas de preparación del contrato, siempre que

dicha irregularidad no sea subsanable y todo ello motivado suficientemente.

En base a ello SAGRES considera que en el caso que nos ocupa no se cumplen ninguno de los tres requisitos enunciados.

En primer lugar considera que: “*No acierta a encontrar qué documento de los requeridos en el pliego falta en su propuesta, lo que enlaza con el resto de motivos de fondo del presente recurso y es que la inobservancia del deber de motivación del acto administrativo, especialmente de uno limitativo de derechos, ha dejado a la mercantil recurrente en el brete de tener que asumir una probatio diabólica en la que debe justificar la inexistencia de una omisión sin la más mínima pista de qué documento motiva su exclusión y el desistimiento del procedimiento*”.

Considera que la mínima diligencia para la motivación es determinar la identificación del documento que motiva el desistimiento, información que en ningún caso es especificada por el órgano de contratación.

En un segundo orden de cuestiones menciona la posibilidad de subsanación de la documentación y del principio de proporcionalidad que debe presidir la tramitación de una licitación.

Así manifiesta que, aunque todavía desconoce cuál ha sido el documento no aportado o con defectos, es también pacífica la doctrina de la posibilidad de subsanar los defectos formales.

Invoca la Resolución del Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía nº 101/2024 que manifiesta que: “*falta de concordancia entre lo declarado y lo acreditado, ya pudo alertar de un posible error material. Por tanto, hubiera sido correcto que la mesa, desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, hubiera promovido la subsanación de dicha documentación(...)*”.

La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de los Tribunales de recursos contractuales admite que es posible solicitar aclaraciones por la mesa o, en su caso, por el órgano de contratación que en modo alguno supongan alteración de la oferta técnica y/o económica.(...)".

Indica así mismo que el PPT en su apartado tercero se establece: “*En ambos lotes se deberán aportar toda la información necesaria para la valoración técnico cualitativa de su oferta, y como acreditación de las propiedades certificaciones alegadas en su oferta. La ausencia de certificaciones o acreditaciones que permitan comprobar el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el presente pliego o e incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos exigidos supondrán la exclusión de la oferta. No obstante, se facilitará un breve plazo de subsanación documental para posibles omisiones (...)"*”.

Refiere el recurrente el principio de vinculación de los pliegos de condiciones a todos los intervenientes en el procedimiento.

Por todo ello solicita la anulación del acuerdo de desistimiento.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación defiende su actuación que centra en la falta de acreditación de la certificación ISO 20347:2022 que es considerada por el PPT como prescripción técnica obligatoria.

En consecuencia, la certificación ISO 20347:2022 se integra como un requisito técnico mínimo de la oferta técnica, de naturaleza excluyente: su ausencia no afecta únicamente a la puntuación obtenida, sino a la propia admisibilidad de la proposición, pues determinaría que el producto ofertado no se ajusta a las especificaciones técnicas definidas por el órgano de contratación para satisfacer adecuadamente la necesidad pública.

Es por ello que la comprobación de su existencia y adecuación deba situarse en la fase de examen de la documentación del sobre n.^º 2, junto con el resto de prescripciones técnicas obligatorias, con anterioridad a la apertura de las ofertas económicas.

De ahí que se considere por parte de los servicios jurídicos y de contratación del Ayuntamiento que el defecto apreciado no se reduce a un simple problema de forma o de justificación, sino que afecta a un elemento esencial del contenido de la oferta.

Como segunda razón para considerar adecuada su actuación el Ayuntamiento en su informe al recurso manifiesta que la subsanación de documentación que contempla la normativa de contratación y la doctrina de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales se refiere a errores materiales, omisiones puramente formales o defectos de acreditación de requisitos ya existentes en el momento de presentar la oferta, pero no ampara la aportación extemporánea de elementos esenciales de la proposición ni la modificación sustancial de su contenido.

En el caso que nos ocupa, la ausencia en el expediente de la documentación acreditativa de la ISO 20347:2022 no puede considerarse un simple defecto formal: afecta a la constatación misma de que el producto ofertado se ajusta a una prescripción técnica mínima del pliego. Considera que retrotraer en ese momento el expediente al análisis del sobre n.^º 2 para excluir a la oferta que no acreditó en tiempo y forma la ISO 20347:2022 implicaría rehacer la licitación con todos los licitadores con pleno conocimiento de las ofertas económicas presentadas, de las puntuaciones obtenidas y del sentido de la propuesta inicial, alterando radicalmente el contexto competitivo en que debieron adoptar sus decisiones. Ello generaría una ventaja informativa inaceptable y daría pie a fundadas alegaciones de vulneración del principio de igualdad de trato, además de erosionar la confianza en la integridad y transparencia del procedimiento.

Por último, destaca que la propia configuración del artículo 152.4 LCSP está pensada para situaciones como la presente, en las que se detecta una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación en un momento en el que ya no es posible restaurar la regularidad del procedimiento sin perjudicar los derechos de los licitadores ni los principios básicos de la contratación pública.

En cuanto al segundo motivo de recurso, la insuficiente motivación del acuerdo de desistimiento, el órgano de contratación rechaza dicha afirmación y considera que el acuerdo adoptado se justifica *in aliunde* con el informe técnico jurídico de 27 de noviembre de 2025, ya mencionado.

Manifiesta que dicho informe ha estado a disposición del recurrente y forma parte del expediente remitido a este Tribunal y su contenido ya ha sido puesto de manifiesto anteriormente.

El recurrente invoca varias Resoluciones de este Tribunal a fin de probar la suficiente motivación del acto de desistimiento.

Finalmente, entiende que la decisión de optar por el desistimiento, acompañada de la indemnización prevista a favor de los licitadores, constituye además la solución más prudente y menos gravosa para el interés público, frente al riesgo cierto de que la continuación del procedimiento de adjudicación sobre una oferta técnicamente incompleta pudiera derivar en la anulación del contrato y en mayores costes económicos y temporales para la Administración y para las empresas participantes.

Por todo ello solicita la desestimación del recurso formulado.

3.- Alegaciones de los interesados.

SOLTC PRO UNIFORMIDAD S.L. (SOLTEC) en su escrito de alegaciones manifiesta que en el caso de que los requisitos técnicos exigidos en los pliegos de condiciones

no sean cumplidos por la licitadora propuesta como adjudicataria, esta oferta será excluida pasando a solicitar la acreditación de la capacidad, aptitud y solvencia a la siguiente oferta mejor clasificada, que en este caso es la suya propia, cerrando así la lista de empresas licitadoras.

Una vez comprobado el incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en virtud del artículo 139 de la LCSP y del artículo 84 del RGLCAP, la mesa de contratación debe desechar la oferta de SAGRES.

Considera que, en este caso, al no presentar SAGRES la documentación exigida como comprobante de los requisitos técnicos exigidos, procederá la excusión de dicha oferta, pero nunca el desistimiento.

Coincide con el recurrente en la exposición de los motivos por los que no puede admitirse el desistimiento del procedimiento en virtud del artículo 152 de la LCSP, sino el rechazo de la oferta de SAGRES y su llamamiento a presentar la documentación previa a la adjudicación.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes se centra la controversia en determinar si se cumplen los requisitos exigibles en el artículo 152 de la LCSP para que el órgano de contratación pueda acordar el desistimiento del procedimiento de licitación que nos ocupa.

Dicho artículo 152 establece:

"Artículo 152. Decisión de no adjudicar o celebrar el contrato y desistimiento del procedimiento de adjudicación por la Administración.

1. (...)
2. *La decisión de no adjudicar o celebrar el contrato o el desistimiento del procedimiento podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la formalización. En estos casos se compensará a los candidatos aptos para participar*

en la licitación o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido en la forma prevista en el anuncio o en el pliego o, en su defecto, de acuerdo con los criterios de valoración empleados para el cálculo de la responsabilidad patrimonial de la Administración, a través de los trámites del procedimiento administrativo común.

3. (...)

4. *El desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. El desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un procedimiento de licitación.*

5. (...)”.

Este Tribunal ha mantenido el criterio de considerar infracciones susceptibles de determinar el desistimiento el error en la calificación del objeto del contrato, la discordancia entre lo que pretendía contratar la entidad convocante y el objeto del contrato según los pliegos, la fórmula consignada en los pliegos que haga imposible la valoración de las ofertas o su omisión, el conocimiento del contenido de la oferta con anterioridad a la apertura de las proposiciones, el modo erróneo de exigir la acreditación de la solvencia, etc...

Consideramos asimismo que el desistimiento como apreciación de una vulneración insubsanable de las normas del procedimiento o de los actos preparatorios, supone una decisión extrema de finalizar el procedimiento sin llegar al trámite que ordinariamente pone fin al mismo que es la adjudicación, por ello debe hacerse una interpretación restrictiva de la concurrencia de los supuestos habilitantes.

Así la gravedad de la infracción debe ser proporcional a la consecuencia que comporta la declaración de desistimiento, siendo preciso tomar en consideración todas las circunstancias concurrentes a fin de ponderar la importancia de los vicios o defectos cometidos determinantes de la insubsanabilidad.

La finalización del procedimiento mediante desistimiento cuando se descubre una causa que impide continuar con el mismo, supone rehacer de nuevo los documentos en que se cometió la infracción o un nuevo procedimiento, adecuando los trámites omitidos o nulos. Si el momento temporal de apreciación de la nulidad es el inicial,

cuento todavía no se han conocido las ofertas de los licitadores sería admisible una interpretación más “amplia” de lo que ha de entenderse incluido dentro del concepto “infracción insubsanable”, sin embargo, cuando el procedimiento ha avanzado la interpretación de la existencia de la infracción ha de ser más restrictiva. (Vid Resolución 65/2022 de 10 de febrero).

En el caso que nos ocupa concurren dos hechos facticos que condicionan la posibilidad de acordar un desistimiento del contrato , por un lado, la subsistencia de solo dos ofertas en la licitación, la del recurrente SAGRES y la de SOLTEC, y en segundo lugar el momento procesal previo a la adjudicación que provoca que el desistimiento deba ser aplicado de forma más restrictiva.

La justificación aportada por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares para acordar el desistimiento del contrato se basa en que la falta de aportación de la certificación ISO 20347:2022 se trata de un error esencial, no meramente formal, por ello se comprueba su existencia antes de la apertura de las ofertas económicas, pues de lo contrario la retroacción de actuaciones conllevaría un agravio al resto de licitadores y vulneraría el principio de igualdad entre estos.

En este momento no vamos a valorar si las razones expuestas son válidas en derecho o carecen de fundamentos jurídico, solo vamos a centrarnos en si representan en sí mismas una causa suficiente para el desistimiento del contrato.

Las causas que pueden dar lugar al desistimiento del procedimiento deberán estar fundadas en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa.

En el presente caso no se aprecia el cumplimiento de ninguno de los requisitos exigidos en el artículo 152.4 de la LCSP.

La falta de aportación de una certificación por un licitador, no puede considerarse en ningún caso como norma de preparación del contrato, dicho defecto dista mucho de ser insubsanable, pues como luego analizaremos el propio PPT considera dicha posibilidad y por último la motivación ha sido inexistente, no porque no exista un informe jurídico que justifique y proponga el acuerdo que nos ocupa, sino por su falta de publicidad.

Este Tribunal ha mantenido el criterio de declarar insuficientemente motivado un acto que se limitaba en la propia resolución o acuerdo a efectuar una referencia genérica a un informe técnico que ni anexaba, ni se publicaba, ni se notificaba. Remitiendo de facto al licitador a solicitar la vista del expediente para conocer las razones de la decisión. (Resolución 302/2025 de 30 de julio).

En el caso que nos ocupa, se produce la misma situación. Si bien existe un informe técnico jurídico, este no es publicado, ni anexado al acuerdo de desistimiento ni notificado a los interesados, por lo que no podemos entender que el desistimiento haya sido motivado suficientemente.

En consecuencia, no se cumplen los tres requisitos exigidos en el artículo 152.4 de la LCSP para acordar el desistimiento de un procedimiento de licitación, debiendo en consecuencia estimarse este motivo de recurso y anular el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de 28 de noviembre de 2025.

En cuanto a la posibilidad de que SAGRES hubiera sido requerido para la aportación del certificado ISO 20347:2022, debemos recordar que los pliegos de condiciones constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual. No siendo admisible alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

A este respecto, hemos comprobado que el certificado ISO 20347:2022, no figura en los pliegos de condiciones como una forma de acreditación de la solvencia técnica, sino que es requerida en el PPT como prueba de calidad del suministro a contratar y cumplimiento de todos los requisitos exigidos.

El mismo apartado 5 del PPT donde se requiere la tenencia de este certificado, admite la posible subsanación de su falta de presentación, tal y como se ha transcrita en las alegaciones del recurrente. Por lo tanto y en una interpretación literal del PPT, la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, debió requerir a SAGRES la aportación del mencionado certificado.

Una vez requerido, en el caso de aportarse, proseguiría la tramitación del procedimiento de contratación. En caso contrario, es decir, si SAGRES no cuenta con el mencionado certificado, su oferta deberá ser excluida, pasando a solicitar la documentación preceptiva y previa a la adjudicación a SOLTEC, como siguiente clasificado.

Por tanto, procede estimar el recurso, anulando el acuerdo de desistimiento y retrotrayendo el procedimiento al momento de requerir a SAGRES la aportación del certificado ISO 20347:2022, junto con el resto de documentos indicados en los artículos 140.4 y 150.2 de la LCSP.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SAGRES, S.L., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de fecha 28 de noviembre de 2025, por la que se desiste del procedimiento de licitación en lo concerniente al Lote 1 del

contrato denominado “*Suministro de vestuario de uniformidad para la policía local de Alcalá de Henares*” número de expediente 6721, anulando el acuerdo de desistimiento del procedimiento y retrotraer el procedimiento al momento de requerir a la recurrente el certificado ISO 20347:2022, junto con el resto de documentos indicados en los artículos 140.4 y 51.2 de la LCSP

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC 6/2026 de 8 de enero.

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 personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL