



Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla - Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga

Avda. Manuel Agustín Heredia, 16, 29001, Málaga.

N.I.G.: 2906733320240000424.

Procedimiento: Procedimiento Ordinario 455/2024.

De: UTE TRANSPORTES BLINDADOS Y TRABLISA INTEGRATED SECURITY, TRANSPORTES BLINDADOS SA y TRABLISA INTEGRATED SECURITY SA

Procurador/a: MARTA PAYA NADAL

Contra: AYUNTAMIENTO MALAGA

Letrado/a: S.J.AYUNT. MALAGA

Codemandado/s: U.T.E. COMPAÑIA DE SEGURIDAD OMEGA, S.A. Y PREMIUM CENTRAL RECEPTORA DE ALARMAS, S.L.

Procurador/a: ELENA QUESADA PARRAS

SENTENCIA NÚMERO 2504/2025

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES:

PRESIDENTE

D^a. TERESA GOMEZ PASTOR

MAGISTRADOS

D. MANUEL LOPEZ AGULLO

D. CARLOS GARCIA DE LA ROSA

Sección funcional 1^a

En la Ciudad de Málaga, a once de diciembre de dos mil veinticinco.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, el Recurso Contencioso-Administrativo número 455/24, interpuesto por UTE OMEGA PREMIUM representada por el Procurador de los Tribunales D^a. Marta Paya Nadal, contra la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos contractuales del Ayuntamiento de Málaga de 7 de mayo de 2024, en el que figura como parte demandada EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MALAGA representado por el Sr. Letrado Consistorial y la UTE COMPAÑIA DE SEGURIDAD OMEGA S.A. Y PREMIUM CENTRAL RECEPTORA DE ALARMAS S.L., representada por el Procurador de los Tribunales D^a. Elena Quesada Parras, se procede a dictar la presente resolución.



Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Carlos García de la Rosa, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Procurador de los Tribunales D^a. Marta Paya Nadal, en nombre y representación de UTE OMEGA PREMIUM se interpuso recurso contencioso administrativo por medio de escrito de fecha 22 de mayo de 2024, contra la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Málaga de fecha 7 de mayo de 2024 por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la recurrente contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Málaga de fecha 15 de marzo de 2024 por la que se adjudica a la UTE OMEGA PREMIUM el contrato de servicios de vigilancia y seguridad de los espacios expositivos gestionados por la Agencia Pública para la gestión de la Casa Natal de Pablo Ruiz Picasso (expte. 11/2022).

El anterior recurso se tuvo por interpuesto por medio de decreto de fecha 29 de mayo de 2024 se le concedió el trámite del procedimiento ordinario y se reclamó el expediente administrativo, ordenando la notificación a todos los interesados en el mismo.

Recibido el expediente se confirió traslado a la parte recurrente para que formalizara demanda, lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 8 de enero de 2025, en el que se interesaba en síntesis, se estimara la demanda y se anulara la resolución impugnada, dejando sin efecto el acuerdo de adjudicación recurrido en origen.

SEGUNDO.- Se confirió traslado de la demanda por el término legal a las partes demandadas.

Por medio de escrito de fecha 7 de febrero de 2025 la representación procesal de EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MALAGA compareció y contestó a la demanda, en la que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideró de aplicación al juzgado concluyó suplicando la admisión del escrito presentado y de la documental acompañada y que previos los tramites legales se dictase sentencia por la que se desestimase la pretensión de la actora.

Por medio de escrito de fecha 24 de abril de 2025 el Procurador de los Tribunales D. Elena Quesada Parras, en nombre y representación de la UTE OMEGA PREMIUM compareció y contestó a la demanda, en la que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideró de aplicación al juzgado concluyó suplicando la admisión del escrito presentado y de la documental acompañada y que previos los tramites legales se dictase sentencia por la que se desestimase la pretensión de la actora.



TERCERO.- Mediante decreto de fecha 28 de abril de 2025 se fijó la cuantía del procedimiento en indeterminada. Se acordó el recibimiento del procedimiento a prueba, con el resultado que obra en autos, confiriéndose a continuación traslado a las partes para formular conclusiones.

Evacuado el anterior trámite oportunamente por las partes que se ratificaron en sus respectivas posiciones, tras lo cual quedaron los autos pendientes para el dictado de la oportuna sentencia, señalándose día para deliberación, votación y fallo para el día 10 de diciembre de 2025 que tuvo lugar.

QUINTO.- En la tramitación de los presentes autos se han observado las prescripciones legales de general y pertinente aplicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo tiene por objeto la impugnación de la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Málaga de fecha 7 de mayo de 2024 por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la recurrente contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Málaga de fecha 15 de marzo de 2024 por la que se adjudica a la UTE OMEGA PREMIUM el contrato de servicios de vigilancia y seguridad de los espacios expositivos gestionados por la Agencia Pública para la gestión de la Casa Natal de Pablo Ruiz Picasso (expte. 11/2022).

El recurrente reacciona contra esta resolución y formula recurso contencioso administrativo en el que argumenta que la adjudicación a OMEGA es nula de pleno derecho debido a que se le concedió un indebido trámite de subsanación para presentar documentación que no había aportado en el plazo establecido, tras alegar un supuesto fallo informático en la plataforma de contratación, el cual no fue acreditado. Se sostiene que la administración actuó en contra del procedimiento legalmente establecido en el artículo 150.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, que establece que, si un licitador no cumple con el requerimiento de documentación en el plazo señalado, se considera que ha retirado su oferta y se debe proceder a requerir la documentación al siguiente licitador mejor clasificado. La UTE TRABLISA-TIS cumplió con todos los requerimientos en los plazos establecidos, mientras que OMEGA no presentó la documentación completa en el plazo correspondiente, lo que llevó a la administración a requerir a TRABLISA. Posteriormente, se alega que la decisión de permitir a OMEGA presentar la documentación un mes después de la fecha límite, sin que hubiera interpuesto recurso contra el requerimiento a TRABLISA, fue tomada de manera irregular por la Jefa de Servicio Jurídico del Área de Cultura, sin la debida



autorización de la Mesa de Contratación. Además, se argumenta que no se ha acreditado el supuesto error informático que impidió a OMEGA presentar su documentación, lo que infringe el principio de igualdad de trato entre licitadores. Además considera viciedad de nulidad de la adjudicación por no haberse procedido previamente a declarar la lesividad del acto previo de propuesta de adjudicación a favor de TRABLISA.

El Ayuntamiento de sostiene que la UTE adjudicataria cumplió con los requisitos de documentación y que el proceso de licitación se llevó a cabo de manera transparente y conforme a la normativa. Se detalla el proceso de licitación, la valoración de ofertas y la inicial propuesta de adjudicación a favor de la UTE Omega-Premium, así como la subsanación de documentación solicitada por razón de la justificación de un intento fallido de aportación de la documentación requerida dentro del plazo legal por motivo de un defecto informático. El Ayuntamiento rechaza la nulidad por la pretendida revisión irregular de un acto administrativo negando la existencia de propuesta de resolución a favor de la recurrente, sino un requerimiento erróneo de documentación a ella dirigido sin trascendencia anulatoria.

La UTE OMEGA PREMIUM sostiene que cumplió con todos los requisitos y que la adjudicación fue realizada conforme a la ley, negando las acusaciones de falta de documentación y afirmando que cualquier incidencia en la carga de documentos fue debidamente comunicada al órgano de contratación. Además, se argumenta que no hubo trato discriminatorio ni coexistencia de propuestas de adjudicación, y que el requerimiento de subsanación de documentación fue adecuado y conforme a la normativa.

SEGUNDO.- Dispone el art. 39.1 de 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 (LCSP en adelante) *“Son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”*

Por su lado el art. 47.1 e) LPAC estatuye que *“Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:*

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.”

Merece recordarse que el vicio de nulidad de pleno derecho del art. 47.1.e) de LPAC, ha sido interpretado por la jurisprudencia en sentido restrictivo, como corresponde tratándose de un motivo de nulidad radical, que entre otras consecuencias permite la apertura del trámite revisor excepcional del art. 106 de LPAC, sin ninguna limitación temporal, comprometiendo el efecto de la firmeza de los actos administrativos y con ello el principio mismo de seguridad jurídica por razones de justicia material del caso concreto que sólo puede resultar justificado ante una grosera infracción del ordenamiento jurídico administrativo.



Como recuerda la STS de 5 de diciembre de 2012 (rec. 6076/09) "*la causa de nulidad del artículo 62.1.e) está reservada para los supuestos de omisión absoluta de procedimiento (Sentencias de 14 de abril de 2010, RC 3533/2007, y 14 de febrero de 2012, RC 567/2008), pues, como dice la sentencia de 7 de noviembre de 2011 (RC 1322/2009), "requiere que se haya prescindido totalmente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de ellos por importante que pudiera resultar, de suerte que la omisión procedimental ocasionada debe ser no solo manifiesta, sino también total y absoluta, esto es, que denote una inobservancia de las normas de procedimiento que afecte en su conjunto a la sustanciación del mismo, de manera global y no meramente parcial o accidental"*".

La cuestión central sobre la que versa el proceso se refiere a la problemática de la subsanabilidad de ofertas y documentación administrativa. Las deficiencias denunciadas a este respecto por la recurrente relacionada con la concesión irregular de un trámite de subsanación de aportación documental en modo alguno puede equipararse al supuesto de carencia absoluta de procedimiento que amerita la activación de la causa de nulidad radical invocada.

Nuestro Ordenamiento ha venido distinguiendo entre la subsanación de defectos o errores que afectan a la denominada documentación administrativa y la de aquellos otros que afectan a la formulación de las ofertas.

En cuanto a los primeros, la regla ha sido la de la absoluta subsanabilidad aun guardando la debida separación entre las fases del procedimiento (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, 2 de julio de 2004 –Roj STS 4703/2004–), en tanto que, para los segundos, la solución ha sido mucho más restrictiva. Es elocuente, en este sentido, que el artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre;) sólo se refiera a la subsanación de defectos en la documentación administrativa, y si es verdad que dicho precepto no puede ser interpretado "sensu contrario" vedando toda posibilidad de conceder ocasión de salvar los se presenten en las ofertas, sí que debe servir como criterio interpretativo de exigencia de mayor rigor en la determinación y concreción de las mismas (cfr.: Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de marzo de 2014 –Roj SAN 1684/2014–).

Por ello, el Tribunal Supremo se ha mostrado cauto a la hora de pronunciarse sobre la subsanación en de errores u omisiones en la oferta. La ha admitido cuando se trataba de errores puramente formales y de fácil remedio, como la firma de la proposición económica (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 6 de julio de 2004 –Roj STS 4839/2004– y 21 de septiembre de 2004 –Roj STS 5838/2004–), la representación del que suscribió la oferta (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 9 de julio de 2002 –Roj STS 5093/2002–) e incluso cuando se trataba de la acreditación documental de un elemento que el Pliego consideraba como criterio de adjudicación y que se había invocado expresamente en la proposición aunque no justificado de manera suficiente (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo; Sala III, de 25 de mayo de 2015 –Roj STS 2415/2015–). A estos efectos, el Alto Tribunal ha enfatizado que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas o "*estratagemas poco limpias*", rechazando por ello posturas formalistas



que conduzcan a la exclusión de licitadores por defectos fácilmente subsanables, por entender que ello contravendría el principio de libre concurrencia (cfr.: Sentencias ya citadas de 21 de septiembre de 2004 –Roj STS 5838/2004-y 9 de julio de 2002 –Roj STS 5093/2002-).

Sin embargo, el mismo Alto Tribunal ha rehusado extender tales consideraciones al cumplimiento de otras formalidades exigidas en los pliegos, como la inclusión de un anexo resumen de las características de la oferta (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 12 de abril de 2012 –Roj STS 2341/2012-, que resalta la necesidad de respetar la igualdad entre los empresarios concurrentes) o la firma de ingeniero en la propuesta técnica, por entender en este caso que afecta al contenido material de la misma (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 21 de julio de 2011 –Roj STS 5023/2011-), respecto del cual entiende que no cabe subsanación (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 10 de noviembre de 2006 –Roj STS 7295/2006-).

Esa doble tendencia se halla presente en la jurisprudencia comunitaria. Así, por un lado, ésta se muestra proclive a admitir la subsanación de errores en la fase de admisión a la licitación, permitiendo al órgano de contratación reclamar documentos sobre la capacidad o situación personal del empresario que no fueron aportados por éstos pese a exigirse en el pliego, y siempre que en él se hubiera previsto en tales casos la sanción de exclusión (cfr.:

Sentencias TJUE, Sala Décima, de 10 de octubre de 2013 -asunto C-336/12- y 6 de noviembre de 2014 -asunto C-42/13-). Sin embargo, se muestra mucho más cauta cuando los defectos afectan a las ofertas, pues, en ellas sólo considera ajustadas las meras aclaraciones o correcciones de errores materiales manifiestos, y además con el límite de que no suponga una nueva oferta (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Cuarta, 29 de marzo de 2012 -asunto C-599/10-) así como en los casos en los que la ambigüedad de las ofertas pueda explicarse de modo simple y disiparse fácilmente (cfr.: STGUE, Sala Quinta, 10 de diciembre de 2009 -asunto T-195/08-)

En nuestro caso el art. 150.2 de LCSP prevé un trámite de requerimiento de documentación al licitador mejor valorado para, con carácter previo a la adjudicación, justificar la concurrencia del conjunto de capacidades ofertadas y las garantías de ejecución del contrato. Se trata por lo tanto de un trámite de justificación documental posterior a la presentación y valoración de oferta.

En el desarrollo de este trámite se ha producido una incidencia de forma que al vencimiento del plazo legal de diez días el licitador mejor valorado inicialmente, Omega-Premium, no aportó la totalidad de la documentación requerida, sucediéndose idéntico requerimiento a la siguiente licitadora en valoración, la recurrente Trablisa, tal y como marca la norma.

Ocurre que tal y como se ha considerado por la Administración adjudicadora como por el Tribunal Administrativo de recurso contractuales, la aportación parcial e incompleta de documentación por parte de la licitadora Omega vino motivada por un problema técnico del soporte informático de la plataforma de contratación del sector público, que se hizo saber por



medio de correo electrónico a la secretaría de la mesa de contratación en el mismo día 27 de noviembre de 2023, mensaje en el que se recoge la imposibilidad técnica de presentación de la documentación acopiada en particular 12 documentos correspondientes a las capacidades de la compañía Premium, con copia del error técnico surgido, misma fecha en la que se aportaron con éxito a través de la plataforma 41 documentos.

Sobre la posibilidad de solicitar subsanaciones por los entes adjudicadores existe una prolija jurisprudencia patria y europea que insiste en la idea que esta práctica debe realizarse de forma prudencial para la corrección de deficiencias de tipo esencialmente formal o fácilmente subsanable, siempre que no se modifique el contenido de la oferta y con ello no se comprometan los principio de igualdad y libre concurrencia de licitadores (STS de 20 de noviembre de 2023, Rec. 6806/2020).

El art. 141.2 de LCSP regula específicamente este trámite en relación con la oferta, y parte del presupuesto de una omisión propia de la licitadora requerida, momento en el que una intervención correctora de la mesa de contratación puede entrar en conflicto con los principios de imparcialidad y de objetividad, y resultar el favorecimiento de alguna de las aspirantes, por lo que se viene manteniendo que dado el caso de una omisión salvable en la oferta, el órgano de contratación está autorizado a solicitar aclaraciones sin que por ello se vea comprometida su imparcialidad y objetividad, así lo ha declarado el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Quinta, en sentencia de de 10 de diciembre de 2009, asunto T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV contra la Comisión Europea, tras establecer como norma general que las instituciones no están obligadas a ponerse en contacto con los licitadores cuando una oferta requiera aclaraciones suplementarias, o cuando se trate de corregir errores materiales en la redacción de una oferta, indica como excepción a esa discrecionalidad el que *“la obligación surja de los principios generales del derecho, y ello sucede, en particular, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto indican que probablemente la ambigüedad puede explicarse de modo simple y disiparse fácilmente; en tal caso, es contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que un comité de evaluación desestime dicha oferta sin ejercer su facultad de solicitar aclaraciones, siempre que se trate por igual a todos los licitadores y que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada”*. Esto es, en un sentido inverso, la no intervención correctora de la Administración contratante en casos de meros defectos o irregularidades formales fácilmente subsanables, es potencial germen de un tratamiento discriminatorio contra la licitadora que se encuentra afectada por esta circunstancia.

En nuestro caso consta en el expediente el intento fallido de aportación inicial del conjunto de la documentación justificativa de los datos de la oferta. Esto se comunicó en primer lugar por correo electrónico al soporte técnico de la plataforma de contratación el día 27 de noviembre de 2023 a las 16:57. A las 17:57 por esa misma vía se remite correo electrónico a la secretaría de la mesa de contratación informando de la imposibilidad técnica de aportar la documentación completa.

Los correos electrónicos de 27 de noviembre, por la simultaneidad y por la incorporación de la descripción del error informático, hacen prueba suficiente de que, o bien realmente



existió un déficit en la herramienta digital, o en el peor de los casos por propia impericia tecnológica no se tuvo éxito en la aportación, pero permite en ambas circunstancias descartar una motivación espuria susceptible de alterar las reglas de concurrencia igualitaria, y apunta a una incidencia puntual fácilmente subsanable así como a la intención de la licitadora de corregir esa incidencia.

Por otra parte en la fase del expediente de contratación en el que se produce la incidencia, luego que valoradas las posiciones de los licitadores, la alteración de la oferta ya no era posible, lo que minimiza de forma significativa las posibilidades de trasgresión de los términos generales del procedimiento de concurrencia competitiva, en sus aspectos fundamentales dirigidos a evitar desviaciones contrarias al principio de concurrencia igualitaria y flexibiliza el rigor en la aplicación del mecanismo de subsanación documental del art. 81 del reglamento de contratación, como venimos avanzando.

No presenta ninguna virtualidad anulatoria la circunstancia que el requerimiento de *subsanación* se efectuara por parte de un responsable del área de cultura del Ayuntamiento, Administración contratante, puesto que ya se había evacuado la valoración de ofertas por la mesa, con propuesta de adjudicación a favor de una licitadora, y se estaba en fase de realización de los requisitos previos a la adjudicación. Fase en la que según el art. 150.2 LCSP la competencia se desplaza desde la mesa a los servicios técnicos del órgano de contratación, encargados de efectuar el requerimiento referido en el citado precepto, previo al dictado del acuerdo de adjudicación por el órgano de contratación.

No existe vicio de nulidad o anulabilidad en el hecho de que se obviara una pretendida propuesta sucesiva de adjudicación a favor de Trablisa sin declarar su lesividad o revisión de oficio, luego que esta resultó superada por la previa propuesta a favor de la licitadora con mejor valoración tras salvar la incidencia informática y aportar la documentación requerida ex art. 150.2 LCSP. En el caso de autos el requerimiento de documentación que se dirigió a TRABLISA aunque se considere consustancial a la emisión de una propuesta adjudicación, no constituye una resolución administrativa, sino un acto de trámite no incluido en el catálogo del art. 44.2.b) de LCSP, no susceptible de impugnación autónoma, *ergo* excluido del ámbito de aplicación del art. 106 y 107 de LPAC, sin perjuicio de la posibilidad de que aquellas irregularidades procedimentales pueden ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación (art. 44.3 de LCSP), como aquí se ha hecho sin éxito.

Se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto.

TERCERO.- En cuanto al pago de las costas procesales de conformidad con lo dispuesto en el art. 139.1 de LJCA, que impone el criterio del vencimiento objetivo, las costas se impondrán a aquella de las partes que vea enteramente desestimadas sus pretensiones, en nuestro caso la parte recurrente hasta el límite de 1.500 euros por todos los conceptos (art. 139.4 de LJCA).

Vistos los preceptos legales y demás de general y pertinente aplicación,



FALLAMOS

Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Marta Paya Nadal, en nombre y representación de UTE TRABLISA TIS contra la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Málaga de 7 de mayo de 2024, con expresa imposición de las costas procesales a cargo de la recurrente hasta el límite de 1.500 euros por todos los conceptos.

Notifíquese la presente sentencia a las partes.

Contra esta sentencia cabe recurso de casación a preparar por escrito ante esta Sala en el plazo de treinta días a contar desde su notificación en los términos previstos en el art. 89.2 de LJCA.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN- La anterior sentencia ha sido leída y publicada por los Magistrados que la suscriben estando celebrando audiencia pública de lo que yo la Secretaría. Doy fe.



