

Recurso 82/2026
Resolución 121/2026
Sección Primera

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

Sevilla, 6 de marzo 2026

VISTA la reclamación en materia de contratación interpuesta por la entidad ■ contra el acuerdo, de 29 de enero de 2026, por el que se excluye a dicha entidad del procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Suministros de productos químicos empleados en el ciclo integral del agua de GIAHSA (logística baja)” (Expte. 1859/2025) convocado por la entidad Gestión Integral del Agua de Huelva (GIAHSA), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 23 de octubre de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, el 24 de octubre de 2025, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 1.743.916,80 euros.

El 29 de enero de 2026, la comisión ejecutiva de GIAHSA acordó la exclusión de la entidad ahora recurrente. Dicho acuerdo fue notificado a esta empresa mediante escrito firmado el 3 de febrero de 2026, si bien no consta la fecha de su envío y recepción por la recurrente.

SEGUNDO. El 16 de febrero de 2026, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de reclamación en materia de contratación interpuesta por la entidad ■ (recurrente, en adelante) contra su exclusión del procedimiento de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 17 de febrero de 2026, se dio traslado de la reclamación al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, se ha recibido en esta sede.

El 20 de febrero de 2026, este Tribunal adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación, instada por la recurrente.

Habiéndose conferido trámite de alegaciones a los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, las ha formulado en plazo la entidad ■ (en adelante, interesada).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 120 del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (en adelante RDL 3/2020), 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.

Por su parte, de la entidad contratante (GIAHSA) es único accionista la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva integrada por más de sesenta municipios pertenecientes todos a la provincia de Huelva, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución de la reclamación en materia de contratación de la aplicación del apartado 3 del artículo 10 del Decreto autonómico citado, pues la entidad ha remitido a este Tribunal la documentación necesaria para la tramitación y resolución de la presente reclamación, operando la competencia residual de este Órgano en la materia.

SEGUNDO. Acto recurrible.

Visto lo anterior, procede determinar si la reclamación se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de reclamación en esta vía, de conformidad con lo establecido en el artículo 119 del RDL 3/2020.

El objeto de la licitación, según consta en el anuncio y los pliegos, es un contrato de suministro sujeto al RDL 3/2020, convocado por una entidad contratante y el objeto de la reclamación es el acuerdo de exclusión del procedimiento, por lo que el acto recurrido es susceptible de reclamación en materia de contratación al amparo del artículo 119 apartados 1 y 2.b) del citado RDL 3/2020.

En el presente supuesto la actuación impugnada procede de una sociedad mercantil local que ostenta la condición de entidad contratante de las previstas en el RDL 3/2020 conforme a sus estatutos -artículo 2- que disponen en lo que aquí concierne que:

«I.- La Sociedad tiene por objeto, promover:

- 1. La gestión del ciclo integral del agua, en particular, el abastecimiento de agua potable, alcantarillado saneamiento y depuración de aguas residuales.*
- 2. La gestión del ciclo de residuos, en particular, la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos.*
- 3. La gestión y desarrollo de otras actividades que se encuentren en el ámbito de las competencias municipales, especialmente en materia de protección del medio ambiente, limpieza, formación, mejora de procedimientos de gestión, aplicación de nuevas tecnologías, telecomunicaciones y energías alternativas.*
- 4. En general, la gestión de los fines y prestación y explotación de los servicios que le encomiende la Mancomunidad Titular u otras Administraciones Públicas, de acuerdo con las normas y principios que rigen las relaciones interadministrativas.*

Dentro de este objeto se entienden comprendidos todos los servicios auxiliares y todas las actividades que sean necesarias o que permitan su cumplimiento y resulten ajustadas a Derecho y, en particular, a las normas que en cada momento regulen su actividad. (...).»



TERCERO. Legitimación.

Procede a continuación abordar la legitimación de la entidad recurrente para la interposición de la presente reclamación en materia de contratación. En este sentido, el primer párrafo del artículo 48 de la LCSP, por remisión del artículo 121.1 del RDL 3/2020, establece que «Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.».

La recurrente ostenta legitimación para la interposición de la reclamación, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación.

CUARTO. Plazo de interposición.

La reclamación se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el artículo 121.1 del RDL 3/2020 y en el artículo 50.1. de la LCSP por remisión de aquél.

QUINTO. Sobre determinados datos obrantes en el expediente de contratación que resultan de interés para la resolución de la controversia.

1. El objeto del contrato es el “suministro de productos químicos empleados en el ciclo integral del agua de GHIASA (logística en baja)”, conforme al artículo 1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP). Asimismo, los productos y cantidades a suministrar se describen en el apartado 3 del pliego de prescripciones técnicas (PPT) que establece lo siguiente:

CANTIDADES (Kg) ANUALES POR REACTIVO.

LOTE 1		Envase	ABAST (Kg)	DEPUR(Kg)	Total Kg
Producto					
Hipoclorito Sódico	Garrafas (G)		215.000	24.750	239.750
	Granel (C) (DC) (R)		140.000	10.000	150.000
Policloruro de Aluminio PAC 18	PCA-18. Garrafas (G)		5.000		5.000
	PCA-18. Granel (C) (DC) (R)		65.000	155.000	220.000
Policloruro de Aluminio PAC 10	PCA-10. Granel (C) (DC) (R)		11.000		11.000
Hidróxido Sódico	Garrafas (G)		800		800
	Granel (C) (DC)			21.000	21.000
Nitrato cálcico	Granel (C)			40.000	40.000
Permanganato potásico	Bidón 10-25Kg		11.000		11.000
Acido Clorhídrico	Granel (C) (DC) (R)		1.800		1.800
Metabisulfito sódico	Sacos		100		100

El citado apartado del PPT añade que “Las cantidades anuales de consumo expresadas en la tabla adjunta debe considerarse como datos orientativos debiendo el adjudicatario comprometerse a suministrar las cantidades requeridas por el servicio, al precio unitario establecido en contrato”.

2. El artículo 4.1 del PCAP establece como “requisitos mínimos técnicos”, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

“El licitador deberá demostrar experiencia previa en el suministro y distribución de los productos objeto de esta licitación, en el sistema de distribución “en baja” o reparto en instalaciones dispersas, habiendo suministrado en los dos últimos años anteriores a la publicación del presente Pliego la cantidad mínima de 100 Tm entre los productos incluidos en este Pliego.



Para acreditar este requisito, el licitador deberá presentar una declaración responsable en la que detalle los suministros entregados, cantidades y destinos. En caso de resultar adjudicatario, deberá aportar los certificados de los suministros realizados, expedidos por los clientes receptores de los mismos, que acredite lo requerido”.

3. El único criterio de adjudicación del contrato es la oferta económica (artículo 4.2 del PCAP), resultando como oferta mejor valorada la de la recurrente.

4. Consta en el expediente consulta formulada por la recurrente y respuesta del órgano de contratación en los siguientes términos:

<<Consulta n.º 1: Usuario que pregunta: clorsuroeste

Fecha: 24-10-2025 09:08

“Buenas tardes,

El requisito técnico "habiendo suministrado en los dos últimos años anteriores a la publicación del presente Pliego la cantidad mínima de 100 Tm entre los productos incluidos en este Pliego" como bien se lee dice entre los productos, es decir, es 100 tm entre todos los productos o por cada producto?

Muchas gracias”

Respuesta: Una vez consultados los servicios técnicos de GIAHSA, procedemos a resolver su pregunta:

"Buenos días,

El requisito es haber suministrado en los dos últimos años anteriores a la publicación del presente Pliego la cantidad mínima de 100 Tm entre los productos incluidos en este Pliego. Se debe entender que es entre todos los productos que se licitan."

Gracias por su consulta. Un saludo” >>.

5. Respecto al requisito mínimo de solvencia técnica antes mencionado y, tras un requerimiento inicial para la aportación de la documentación correspondiente, se comunica a la recurrente a través del perfil de contratante lo siguiente:

<<Una vez comprobada por el técnico responsable del contrato, la documentación presentada como licitador mejor valorado, se aprecia lo siguiente:

[SIC] "Los Certificados que han presentado no corresponden a suministros de los reactivos "en baja" o reparto en instalaciones dispersas.

Los Certificados que presenta corresponden a entregas en puntos concretos en empresas como ■ (Córdoba) fábrica de ingredientes de panadería con una única ubicación, ■, que es una fábrica del Polo Ind Huelva con un solo punto de entrega en Calle A de Palos Fra, ■, una fábrica de Alcalá de Guadaira. Sosa para el Grupo ■ de Dos Hermanas, dos fábricas una frente a la otra. ■, mismo caso, ■ es una empresa de gestión del ciclo integral del agua e ingeniería, les han entregado 206 tm sin que el certificado indique si la entrega del hipoclorito corresponde a un servicio continuado en varias instalaciones dispersas que requieren una logística con compromisos de plazos y calidad, que pueda tener alguna similitud con nuestro caso.

Nuestro requerimiento ha sido: ..."para acreditar este requisito, el licitador deberá presentar una declaración responsable en la que detalle los suministros entregados, cantidades y destino". Lo que indican en cada Certificado entregado es Periodo (fecha de.. A.), Cantidad en Toneladas e Importe. No indica los destinos de las entregas, lo que da a entender se trata de un solo destino por cada certificado, por lo que la documentación de Certificados que han



aportado no llega a acreditar el requisito que se le pide.", es decir, que el reparto sea en instalaciones dispersas. Por tanto, deben aportar certificado que acredite lo requerido>>

6. Tras la aportación de la documentación oportuna por la recurrente, se emite informe por la persona responsable del contrato en el siguiente sentido:

<< (...) Valoración de la documentación presentada

Certificaciones presentadas en Subsanación:

1. Certificado de suministro de Hipoclorito sódico en tres puntos (ETAP Salteras, Guillena y Las Pajanosas), con un total de 77,55 Tm.

2. Certificado de distribución de productos químicos (sin especificar tipo de productos) en los años 2023, 2024 y 2025 en ubicaciones de códigos postales correspondientes a El Ejido, Huerca, Roquetas de Mar, Berja, Barbate, Puerto de Algeciras, La Línea de la Concepción, San Roque, Tarifa, Ronda, Archidona, Puebla de Don Fadrique (Granada), Cártama..., en cantidades que varían desde 250 kg a 166.875 kg.

3. Certificado de distribución de productos químicos (sin especificar los productos) en años 2023, 2024 y 2025 en diferentes delegaciones del cliente (sin identificar los destinos) en cantidades de 0,7 a 34.500 kg.

4. Certificado Distribución de productos químicos (sin especificar los productos) en años 2023, 2024 y 2025 en dos delegaciones del cliente (sin identificar destinos),

5. Certificado Distribución de productos químicos (sin especificar los productos) en años 2023 (tres delegaciones) 2024 (dos delegaciones) y 2025 (una delegación), en delegaciones del cliente sin identificar destinos.

Resultados

Los Certificados no indican que los productos suministrados coincidan con los especificados en el Pliego al que se licita, tan solo el Certificado 1 hace referencia al suministro de Hipoclorito sódico, aunque sin especificar el formato (garrafas, GRG o cisternas.) dicho certificado no cumple el criterio de suministro en instalaciones dispersas al tratarse de tan solo tres puntos de entrega en el año.

Los Certificados 4 Y 5 no acreditan suficientemente el tipo de suministro en baja para los tipos de productos que se licitan ni la dispersión geográfica en la entrega al tratarse de un reducido número de puntos de entrega, sin que se especifiquen los destinos

Por tanto, los Certificados no acreditan servicios de Reparto de Reactivos en baja o de pequeño formato en instalaciones dispersas, en condiciones asimilables al servicio que se licita.

Conclusiones.

Del análisis de la documentación se deduce que No queda suficientemente acreditada la solvencia de la empresa ■ en cuanto al cumplimiento del requisito de experiencia previa en el suministro y distribución de productos que se licita, en el sistema de distribución "en baja" o reparto en instalaciones dispersas y por ello se propone su Exclusión>>.



7. Mediante escrito fechado el 2 de febrero de 2026, se comunica a la recurrente que no ha acreditado los requisitos mínimos técnicos exigidos en los pliegos, por lo que se ha acordado proponer como licitador mejor valorado a otra entidad.

SEXTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Solicita la anulación de su exclusión con retroacción de las actuaciones al momento anterior a su adopción, a fin de que continúe el procedimiento con la adjudicación del contrato a su favor por ser la mejor oferta.

La recurrente esgrime que, para acreditar el requisito mínimo de experiencia establecido en el PCAP, aportó inicialmente seis certificados con la siguiente información:

<< (i) Certificado de ■

Se acredita el suministro total de 67,430 Tm de hipoclorito durante los años completos 2020, 2022 y 2023, así como desde el 1 de enero de 2024 hasta el 23 de agosto de 2024.

(ii) Certificado de ■

Se certifica el suministro total de 48,750 Tm de hipoclorito, durante el año 2023, además del suministro registrado desde el 1 de enero de 2024 hasta el 23 de agosto de 2024.

(iii) Certificado de ■

Se acredita el suministro total de 133,04 Tm de hipoclorito sódico, desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 2024, así como desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 2025.

(iv) Certificado de ■

El certificado muestra el suministro total de 109,8 Tm de sosa cáustica al 50%, correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de octubre de 2024, así como entre el 1 de enero y el 31 de octubre de 2025.

(v) Certificado de ■

El documento acredita el suministro total de 41,175 Tm de sosa cáustica al 50%, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de octubre de 2025>>.

Añade que fue requerida para subsanar y que el defecto identificado en el requerimiento no guardaba relación con los suministros efectuados, ni tampoco con las cantidades entregadas, sino con la acreditación de que el suministro y distribución de los productos químicos se realizara en instalaciones dispersas. Manifiesta que, en el trámite de subsanación, aportó cinco certificados que acreditaban suficientemente dicho extremo pese a lo cual resultó excluida.

Sobre la base de lo anterior, la recurrente articula su impugnación esgrimiendo un **primer motivo** en el que denuncia la errónea valoración de los certificados presentados, ciñéndose a los cinco aportados en el trámite de subsanación.

Al respecto, señala que tales certificados, además de indicar expresamente que los servicios de suministro y distribución se realizaron en el sistema de distribución “en baja” o reparto en instalaciones dispersas, también incluían la siguiente información:

<<(i) Certificado de la Empresa Mancomunada del Aljarafe, S.A. (ALJARAFESA).

El certificado acredita el suministro de hipoclorito de sodio por un total de 77,55 Tm. Asimismo, se detalla que la distribución se realizó en las Estaciones de Tratamiento de Agua Potable ubicadas en Salteras, Guillena y Las



Pajanosas, lo que demuestra la dispersión geográfica de los puntos de entrega y la capacidad de ■ para gestionar eficazmente el reparto en diversas instalaciones.

(ii) Certificado de ■

El documento expone un suministro acumulado de 652,118 Tm, correspondiente al periodo comprendido entre los años 2023 y 2026. El suministro fue distribuido en un total de treinta y cinco (35) delegaciones de la entidad, lo que se detalla minuciosamente mediante la indicación del código postal de cada delegación.

Esta distribución evidencia la experiencia y capacidad logística de ■ para atender un elevado número de puntos dispersos, cumpliendo así con el requisito técnico exigido.

(iii) Certificado de ■

En el certificado se acredita un suministro total de 248,630 Tm, repartidas en diecisiete (17) delegaciones de la entidad durante los años 2023, 2024 y 2025. La certificación especifica la diversidad de puntos de entrega, lo cual respalda la experiencia en la distribución “en baja” o reparto en instalaciones dispersas, confirmando la capacidad operativa de ■ para gestionar entregas en múltiples ubicaciones durante varios ejercicios consecutivos.

(iv) Certificado de ■

El certificado acredita la realización de un suministro total de 41,288 Tm durante los años 2024 y 2025, distribuidas en dos (2) delegaciones distintas de la entidad. Aunque el número de puntos de entrega es menor en comparación con otros certificados, se destaca que las entregas se realizaron en diferentes instalaciones, lo que es acorde con el sistema de distribución en instalaciones dispersas.

(v) Certificado de DCOOP S. COOP. AND.

El documento certifica un suministro total de 68,484 toneladas métricas, repartidas entre cuatro (4) delegaciones de la cooperativa durante los años 2023, 2024 y 2025. Este certificado confirma que ■ ha cumplido con la distribución en múltiples puntos geográficos, consolidando así su experiencia en la gestión de suministros en instalaciones dispersas, acorde con los requisitos técnicos del contrato>>>.

A juicio de la recurrente, resulta evidente que todos los certificados cumplen los tres extremos exigidos en la cláusula 4.1 del PCAP -pues indican expresamente los suministros efectuados, las cantidades entregadas y los destinos- y que atienden a lo requerido por el técnico responsable del contrato en cuanto a que el suministro y distribución se realizó en instalaciones dispersas. Estima que, del tenor literal de la cláusula 4.1 del PCAP, no se desprende la necesidad de que los certificados especifiquen el tipo y formato del producto químico, ni la ubicación concreta de cada una de las instalaciones en las que se efectuaron los suministros, siendo improcedente introducir “ex novo” exigencias adicionales no previstas expresamente en los pliegos, de conformidad con los principios de seguridad jurídica e igualdad entre licitadores.

No obstante, sostiene que los certificados aportados con motivo del trámite de subsanación permitían deducir, con claridad, aquellas cuestiones que el técnico responsable no puso de manifiesto en el requerimiento. Así, indica (i) que el certificado de ALJARAFESA incluía el tipo de producto suministrado, a partir del cual podía deducirse que los certificados restantes se referían a esa misma clase de producto consistente en el hipoclorito sódico; y (ii) que los certificados incluían tablas en las que se enumeran las distintas delegaciones de las empresas receptoras, detallándose en algunos incluso la dirección postal de la delegación, permitiendo esta información constatar la dispersión geográfica de la actividad de la recurrente.

Concluye, pues, que los certificados contenían la información exigida en la cláusula 4.1 del PCAP y que, si el técnico responsable de GIAHSA pretendía conocer información adicional a la exigida en la citada cláusula, bastaba con conceder aclaración a la recurrente sobre lo incluido en los certificados de conformidad con lo



estipulado en el artículo 95 de la LCSP. Considera que los principios de proporcionalidad y antiformalista posibilitaban esta aclaración, en lugar de acodar la medida más drástica consistente en la exclusión de la licitación

En un **segundo motivo**, esgrime la recurrente falta de motivación del acuerdo de exclusión. Señala, al efecto, que el informe del técnico responsable del contrato al que se remite el acuerdo de exclusión se limita a enunciar los certificados aportados en el trámite de subsanación y a señalar que debían haber incluido determinadas referencias no previstas en los pliegos, pero no explica las razones por las que tales extremos debían necesariamente constar en los certificados, ni tampoco cita apartado alguno de los pliegos que prevea dicha obligación. Asimismo, sostiene que el informe no justifica qué nivel de detalle adicional sería necesario para considerar acreditado el reparto en instalaciones dispersas, ni por qué la individualización de las delegaciones mediante su correspondiente numeración no permitía constatar la pluralidad de puntos de destino, limitándose a indicar que los certificados no acreditan de forma suficiente el reparto en instalaciones dispersas; conclusión genérica y estereotipada, a su juicio.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a la reclamación esgrimiendo, en síntesis, lo siguiente:

1. El suministro objeto del contrato exige una logística compleja por la gran dispersión y gran número de reposiciones en cada ubicación, además de las dificultades de acceso que presentan algunas entregas, siendo además un suministro de reactivos para el tratamiento del agua de consumo que lo convierte en una contratación crítica por la afección que podría tener sobre la salud de los consumidores en caso de fallo. Ello explica, según el órgano de contratación, la exigencia del requisito mínimo de experiencia señalado en los pliegos.

2. A la vista de los certificados presentados por la recurrente *“no se demuestran suministros de los productos que se licitan tales como Hipoclorito sódico en garrafas o en reposición con manguera, Permanganato potásico en bidones, policloruros de aluminio en garrafas, GRG o reposición, hidróxido sódico en garrafas o granel, ácido clorhídrico a granel o reposición, sosa en garrafas, metabisulfito sódico en sacos o nitrato cálcico en GRG. Igualmente, tampoco queda suficientemente demostrada su experiencia en el suministro o reparto “en baja” en instalaciones dispersas y bajo condiciones asimilables a las del servicio requerido y que se expresa en el pliego”*.

3. En cuanto a la posibilidad de aclaración que demanda la recurrente, el órgano de contratación señala que, si tras el requerimiento de subsanación, el licitador presenta nuevos certificados que pudieran resolver un defecto inicial pero generan otro incumplimiento (la no especificación de productos incluidos en el pliego o la no acreditación de entregas que correspondan al concepto de reparto en baja o reparto en instalaciones dispersas), la mesa de contratación no está obligada a solicitar más aclaraciones.

Incide en que los primeros certificados aportados por la recurrente -tras ser declarada licitadora mejor valorada- no correspondían a suministros de reactivos “en baja” o reparto en instalaciones dispersas y, ante tal circunstancia, se le requirió subsanación aportando certificados en los que, salvo en uno, no se indicaba que los productos suministrados coincidieran con los especificados en los pliegos de esta licitación. Considera que la aportación de un certificado que no cumple con los requisitos exigidos en los pliegos de contratación no es un error formal, sino un incumplimiento de las condiciones exigidas, por lo que no debe ser susceptible de aclaración y que si en los certificados no aparece qué tipo de productos químicos se han distribuido, se carece de certeza y seguridad sobre la experiencia de la entidad licitadora a la hora de adjudicar el contrato.



Concluye que existe motivación bastante en la comunicación de exclusión, puesto que de su lectura y del informe técnico adjunto puede comprenderse la reflexión tenida en cuenta para llegar al resultado o solución contenida en el acto.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone a la reclamación esgrimiendo argumentos similares a los del órgano de contratación. En tal sentido, incide en la deficiente acreditación de la solvencia técnica por parte de la recurrente, en la correcta valoración técnica de los certificados y en la improcedencia de su aclaración al haber incurrido en omisiones que no es posible solventar mediante aquella.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Como punto de partida, hemos de señalar que la recurrente basa su impugnación en la defectuosa valoración técnica de los certificados de suministro que fueron aportados en el trámite de subsanación. En este sentido, la presente impugnación no cuestiona el requerimiento de subsanación formulado ante los seis certificados inicialmente presentados para acreditar el requisito mínimo de solvencia técnica establecido en el denominado artículo 4.1 del PCAP; de modo que el foco o núcleo de la reclamación no pivota sobre estos primeros certificados, sino sobre la validez de los cinco últimos.

Al respecto, conviene reiterar el contenido del citado artículo del PCAP que, bajo la denominación de “requisitos mínimos técnicos”, establece que *“El licitador deberá demostrar experiencia previa en el suministro y distribución de los productos objeto de esta licitación, en el sistema de distribución “en baja” o reparto en instalaciones dispersas, habiendo suministrado en los dos últimos años anteriores a la publicación del presente Pliego la cantidad mínima de 100 Tm entre los productos incluidos en este Pliego.*

Para acreditar este requisito, el licitador deberá presentar una declaración responsable en la que detalle los suministros entregados, cantidades y destinos. En caso de resultar adjudicatario, deberá aportar los certificados de los suministros realizados, expedidos por los clientes receptores de los mismos, que acredite lo requerido.” (El subrayado es nuestro)

En el supuesto analizado, tras una aportación inicial de certificados de suministro por parte de la recurrente, la entidad contratante consideró que correspondían a entregas en puntos concretos, no llegando a acreditar que el reparto fuese en instalaciones dispersas como exigía el artículo 4.1 del PCAP. Al respecto, hemos de tener en cuenta que el propio objeto del contrato se define en el artículo 1 del PCAP como *“suministro de productos químicos empleados en el ciclo integral del Agua de GIAHSA (logística en baja)”*, fijándose en el apéndice I del PPT una gran diversidad de puntos de entrega (instalaciones dispersas en 151 ubicaciones repartidas por toda la provincia de Huelva, como indica el órgano de contratación en su informe a la reclamación) y las cantidades orientativas de cada reactivo en cómputo anual.

Además, como se constata en el apéndice II del PPT relativo a *“garrafas y reposiciones. Reactivos por ubicación”*, en cada punto de entrega el suministro de reactivos se efectúa en cantidades anuales pequeñas que, en el caso por ejemplo del hipoclorito sódico, se lleva a cabo a través de un número determinado de garrafas. Ello explica la importancia que el PCAP asigna a la experiencia en el suministro y distribución de los reactivos objeto del contrato en el sistema de distribución *“en baja” o reparto en instalaciones dispersas*. En definitiva, a la vista del objeto del contrato, el órgano de contratación ha considerado que la experiencia previa de la empresa debía demostrarse no solo en el suministro de los reactivos que constituyen el objeto del contrato, sino en el sistema de distribución en instalaciones dispersas, lo que exige una infraestructura logística acorde a tales exigencias.



Asimismo, esta previsión del pliego ha sido aceptada por la recurrente al presentar su oferta, sin que conste la existencia de impugnación del pliego en este extremo. Así las cosas, en lo que aquí importa, los requisitos mínimos técnicos antes descritos resultan vinculantes para todas las partes -incluido el órgano de contratación-, lo cual es garantía de respeto al principio de igualdad de trato. De admitirse un tratamiento distinto a un licitador respecto al resto en la apreciación del cumplimiento de este requisito de solvencia se estaría vulnerando aquel principio que es piedra angular de nuestra legislación contractual pública.

Este criterio viene respaldado por reiterada doctrina de este Tribunal. Así, en nuestra reciente Resolución 80/2026, de 13 de febrero, indicábamos lo siguiente:

“Es doctrina reiterada de este Tribunal (v.g. Resolución 545/2025, de 12 de septiembre) que << (...) los pliegos, una vez aprobados y aceptados por los licitadores al presentar sus ofertas, son ley entre las partes vinculando no solo a aquellos sino también al órgano de contratación autor de sus cláusulas, el cual no puede apartarse ya de las condiciones que previamente ha definido con respecto a un concreto licitador, so pena de vulnerar el principio de igualdad de trato>>.

Asimismo, en nuestra Resolución 156/2025, de 14 de marzo, indicábamos que << (...) no cabe que el órgano de contratación se pueda apartar de las condiciones establecidas en los pliegos, por lo que no se aprecia infracción en esta actuación. Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que «Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atendido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)» >>”.

El **primer motivo** de impugnación denuncia errónea valoración de los cinco certificados aportados en fase de subsanación porque, a juicio de la recurrente, cumplían los requisitos necesarios del pliego. Pues bien, de la lectura del artículo 4.1 del PCAP -*lex contractus* como hemos indicado- se desprende que la experiencia en suministros previos debía revestir los siguientes elementos:

1. Detalle del producto suministrado que debía ser alguno de los que constituyen el objeto del contrato (hipoclorito sódico, policloruro de aluminio PAC 18, policloruro de aluminio PAC 10, hidróxido sódico, nitrato cálcico, permanganato potásico, ácido clorhídrico y metabisulfito sódico); previsión lógica y amparada en lo estipulado en el artículo 89.1 a) de la LCSP, conforme al cual “1. En los contratos de suministro la solvencia técnica de los empresarios deberá acreditarse por uno o varios de los siguientes medios, a elección del órgano de contratación: a) Una relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato” (el subrayado es nuestro)
2. Detalle de las cantidades entregadas (un mínimo de 100 Tm entre los productos incluidos en el PCAP en los dos últimos años anteriores a la publicación del pliego)
3. Detalle de los destinos en modo que permita acreditar la experiencia en reparto en instalaciones dispersas



Pues bien, acudiendo a la propia descripción de estos certificados que se hace en la reclamación, observamos que salvo el primero (certificado de ALJARAFESA) donde se identifica el producto (hipoclorito de sodio), en los cuatro restantes se desconoce el tipo de producto suministrado. No puede admitirse el alegato de la reclamación relativo a que, a partir del certificado de ALJARAFESA, podía deducirse que los restantes se referían a la misma clase de producto. Tal deducción carece de base objetiva alguna.

Asimismo, la acreditación del sistema de reparto en instalaciones dispersas con detalle de los destinos concretos tampoco resulta justificada en los términos exigidos en el pliego, por cuanto se identifican las delegaciones de las empresas receptoras de los productos con un número o, a lo sumo, con la indicación del distrito postal; lo que no permite verificar el punto concreto de entrega, ni si se trata de instalaciones dispersas.

Desde esta perspectiva, ha de estimarse correcto el informe emitido por el técnico responsable del contrato cuando concluye que *“Los Certificados no indican que los productos suministrados coincidan con los especificados en el Pliego al que se licita, tan solo el Certificado 1 hace referencia al suministro de Hipoclorito sódico, aunque sin especificar el formato (garrafas, GRG o cisternas) dicho certificado no cumple el criterio de suministro en instalaciones dispersas al tratarse de tan solo tres puntos de entrega en el año.*

Los Certificados 4 Y 5 no acreditan suficientemente el tipo de suministro en baja para los tipos de productos que se licitan ni la dispersión geográfica en la entrega al tratarse de un reducido número de puntos de entrega, sin que se especifiquen los destinos”.

Hemos de concluir, pues, que los certificados aportados en fase de subsanación no permitían acreditar el cumplimiento de todos los requisitos mínimos establecidos en el artículo 4.1 del PCAP. La cuestión que plantea la recurrente y que hemos de abordar a continuación es si, antes de proceder a su exclusión como medida más gravosa y contraria al principio de proporcionalidad, debió concedérsele un plazo de aclaración al amparo de lo dispuesto en el artículo 95 de la LCSP.

El citado precepto dispone, respecto a la documentación acreditativa de la solvencia, que *“El órgano de contratación o el órgano auxiliar de este 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”.*

Al respecto, hemos de tener en cuenta que los certificados examinados en esta litis son los presentados por la recurrente en fase de subsanación, en los que dicha entidad, por pretender acreditar el requisito de distribución en instalaciones dispersas, ha incumplido otro fundamental que sí satisfacía en los certificados presentados inicialmente, cual es la identificación del producto suministrado para verificar que tiene relación con los que constituyen el objeto del contrato.

Pues bien, el término “aclarar” significa, según el Diccionario de la lengua española, *“disipar o quitar lo que ofusca la claridad o transparencia de algo”*, de modo que el plazo de aclaración va dirigido a disipar la duda o dudas que plantee el contenido de los certificados, pero no a suplir omisiones de requisitos previstos en el PCAP. No entendemos, pues, adecuada la utilización de esta vía legal de la aclaración para la subsanación de un defecto o una omisión del documento.

Como señalábamos en nuestra Resolución 500/2025, de 14 de agosto, *«(...) el trámite de aclaración es un trámite reservado para casos muy concretos, que debe ser interpretado de forma restrictiva, al objeto de no vulnerar el principio de igualdad. La finalidad de este trámite es la de aclarar algún extremo sobre documentación previamente aportada y no, como en el presente supuesto, la de aportar una nueva documentación. No se hubiera*



tratado de una mera aclaración, sino de la efectiva acreditación; es decir, se trata de documentación nueva -para acreditar un requisito previo- inexistente antes de la cumplimentación del segundo requerimiento de la mesa, que excedería de lo que puede aportarse en cumplimiento del artículo 95 de la LCSP.

En relación con lo expuesto, debemos señalar como ya manifestó este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 33/2017, de 15 de febrero y 260/2018, de 21 de septiembre, ratificada en la 301/2018, de 23 de octubre, 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 6 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»>>.

Con base en estas consideraciones, no puede acogerse el alegato de la recurrente sobre la posibilidad de aclaración de los certificados presentados en el trámite de subsanación. Téngase en cuenta además que el artículo 95 de la LCSP confiere una facultad al órgano de contratación y no le impone una obligación. Como señalamos en nuestra Resolución 222/2021, de 18 de noviembre, “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 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 y técnica o profesional 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”.

En cuanto al **segundo motivo** de la reclamación referido a la falta de motivación del acuerdo de exclusión, debe igualmente desestimarse. A la entidad recurrente le fue comunicada su exclusión con traslado del informe de valoración del requisito de solvencia emitido por el técnico responsable del contrato. Con esta información, la recurrente ha interpuesto un recurso suficientemente fundado como lo demuestran los argumentos esgrimidos en dicho escrito, los cuales revelan que es concedora de las causas que motivaron su exclusión del proceso selectivo.

Como ya se ha indicado, el artículo 4.1 del PCAP era explícito al definir los requisitos necesarios para demostrar la experiencia requerida en el suministro. No cabe admitir la afirmación del recurso relativa a que el informe del técnico responsable del contrato se limita a enunciar los certificados aportados en el trámite de subsanación y a concluir que debían haber incluido determinadas referencias no previstas en los pliegos, sin explicar las razones por las que tales extremos debían necesariamente constar en los certificados, ni tampoco cita apartado alguno de los pliegos que prevea dicha obligación. El PCAP sí define cada uno de los requisitos que la recurrente considera que aquel no preveía (detalle del producto, cantidad y destinos con demostración del reparto en instalaciones dispersas, entre otros) por lo que nada tenía que justificar el informe al respecto al tratarse de una exigencia de los pliegos.



Aduce también que el informe no justifica qué nivel de detalle adicional sería necesario para considerar acreditado el reparto en instalaciones dispersas, ni por qué la individualización de las delegaciones mediante su correspondiente numeración no permitía constatar la pluralidad de puntos de destino. Tampoco tal alegato puede prosperar. El pliego exige el detalle de los destinos, lo que implica poder conocer los puntos de entrega y su ubicación como forma de determinar si se cumple el requisito de distribución en instalaciones dispersas. Todo ello figuraba en el pliego, limitándose el informe a verificar el cumplimiento de este en los certificados analizados. No puede prosperar, pues, el alegato de la recurrente sobre falta de motivación del acuerdo impugnado.

Con base en las consideraciones realizadas, la reclamación debe desestimarse.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar la reclamación en materia de contratación interpuesta por la entidad ■ contra el acuerdo, de 29 de enero de 2026, por el que se excluye a dicha entidad del procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Suministros de productos químicos empleados en el ciclo integral del agua de GIAHSA (logística baja)” (Expte. 1859/2025) convocado por la entidad Gestión Integral del Agua de Huelva (GIAHSA).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, por remisión del artículo 121 del RDL 3/2020, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación acordada por este Tribunal el 20 de febrero de 2026.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición de la reclamación, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, por remisión del artículo 121 del RDL 3/2020.

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.

