



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 21 de diciembre de 2023 *

«Procedimiento prejudicial — Procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios — Directiva 2014/24/UE — Artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d) — Contratación pública en el sector de los transportes — Directiva 2014/25/UE — Artículo 80, apartado 1 — Motivos de exclusión facultativos — Obligación de transposición — Celebración por un operador económico de acuerdos destinados a falsear la competencia — Competencia del poder adjudicador — Incidencia de una decisión anterior de una autoridad de defensa de la competencia — Principio de proporcionalidad — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho a la tutela judicial efectiva — Principio de buena administración — Obligación de motivación»

En el asunto C-66/22,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Supremo Tribunal Administrativo (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Portugal), mediante resolución de 13 de enero de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de febrero de 2022, en el procedimiento entre

Infraestructuras de Portugal SA,

Futrifer Indústrias Ferroviárias SA,

y

Toscca — Equipamentos em Madeira Lda,

con intervención de:

Mota-Engil Railway Engineering SA,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. L. Bay Larsen, Vicepresidente, las Sras. A. Prechal y K. Jürimäe, los Sres. C. Lycourgos (Ponente) y N. Piçarra y la Sra. O. Spineanu-Matei, Presidentes de Sala, y los Sres. M. Ilešič y P. G. Xuereb, la Sra. L. S. Rossi, los Sres. I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen y N. Wahl y la Sra. I. Ziemele, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

* Lengua de procedimiento: portugués.

Secretaria: Sra. L. Carrasco Marco, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de marzo de 2023;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Futrifer Indústrias Ferroviárias SA, por los Sres. G. Guerra Tavares, A. Magalhães e Menezes y L. M. Soares Romão, advogados;
- en nombre de Toscca — Equipamentos em Madeira Lda, por los Sres. N. Cunha Rodrigues y J. M. Sardinha, advogados;
- en nombre del Gobierno portugués, por la Sra. P. Barros da Costa, los Sres. F. Batista y P. Moreira da Cruz y la Sra. M. J. Ramos, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por la Sra. L. Halajová y los Sres. M. Smolek y J. Vlácil, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M. Z. Fehér y la Sra. K. Szíjjártó, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G. Braga da Cruz, P. Ondrůšek y G. Wils, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de mayo de 2023;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La presente petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65), y del artículo 41, apartado 2, letras b) y c), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre, por una parte, Toscca — Equipamentos em Madeira Lda (en lo sucesivo, «Toscca») y, por otra, Infraestructuras de Portugal SA y Futrifer Indústrias Ferroviárias SA (en lo sucesivo, «Futrifer»), en relación con la decisión de Infraestructuras de Portugal de adjudicar a Futrifer un contrato público para la compra de estaquillas y traviesas de pino creosotadas.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2014/24

3 Según el considerando 101 de la Directiva 2014/24:

«Además, se debe dar a los poderes adjudicadores la posibilidad de excluir a los operadores económicos que hayan dado muestras de no ser fiables, por ejemplo, debido a que han incumplido las obligaciones medioambientales o sociales, entre ellas las normas sobre accesibilidad para las personas con discapacidad, o a que han cometido otras formas de falta profesional grave, como infracciones de las normas sobre competencia o de los derechos de propiedad intelectual e industrial. Es preciso aclarar que una falta profesional grave puede poner en tela de juicio la integridad de un operador económico y por tanto hacerle no apto para ser adjudicatario de un contrato público, con independencia de si, en otros aspectos, pueda disponer de capacidad técnica y económica para ejecutar el contrato.

[...] Asimismo, [los poderes adjudicadores] deben poder excluir a los candidatos o licitadores cuya actuación en anteriores contratos públicos haya mostrado graves deficiencias en lo que se refiere al cumplimiento de los requisitos de fondo, como la no realización de una entrega o prestación, la existencia de deficiencias significativas en el producto entregado o el servicio prestado que los hagan inutilizables para el fin perseguido, o una conducta indebida que haga dudar seriamente de la fiabilidad del operador económico. El Derecho nacional debe establecer la duración máxima de dichas exclusiones.

Al aplicar motivos de exclusión facultativos, los poderes adjudicadores deben prestar especial atención al principio de proporcionalidad. Irregularidades leves deberían llevar a la exclusión del operador económico únicamente en circunstancias excepcionales. Con todo, casos reiterados de irregularidades leves pueden dar lugar a dudas acerca de la fiabilidad de un operador económico, lo que puede justificar su exclusión.»

4 El artículo 26, apartado 5, párrafo segundo, de esa Directiva establece:

«Cuando el contrato sea adjudicado mediante procedimiento restringido o de licitación con negociación, los Estados miembros podrán disponer, no obstante lo indicado en el párrafo primero del presente apartado, que los poderes adjudicadores subcentrales o determinadas categorías de estos puedan efectuar la convocatoria de licitación por medio de un anuncio de información previa de conformidad con el artículo 48, apartado 2.»

5 A tenor del artículo 32, apartado 1, de la mencionada Directiva:

«En los casos y circunstancias particulares contemplados en los apartados 2 a 5, los Estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores puedan adjudicar contratos públicos mediante un procedimiento negociado sin publicación previa.»

- 6 El artículo 55 de la misma Directiva, titulado «Información a los candidatos y a los licitadores», dispone en su apartado 2, letra b):

«A petición del candidato o licitador de que se trate, los poderes adjudicadores comunicarán, lo antes posible, y, en cualquier caso, en un plazo de 15 días a partir de la recepción de una solicitud por escrito:

[...]

b) a todos los licitadores descartados, los motivos por los que se haya desestimado su oferta [...].»

- 7 A tenor del artículo 56 de la Directiva 2014/24:

«1. La adjudicación de los contratos se realizará basándose en criterios establecidos de conformidad con los artículos 67 a 69, siempre que el poder adjudicador haya comprobado, de conformidad con los artículos 59 a 61, que se cumplen todas las condiciones siguientes:

[...]

b) que la oferta haya sido presentada por un licitador que no esté excluido de conformidad con el artículo 57 y que cumpla los criterios de selección establecidos por el poder adjudicador de conformidad con el artículo 58 y, cuando sean aplicables, las normas y los criterios no discriminatorios contemplados en el artículo 65.

[...]

2. [...]

Los Estados miembros podrán excluir la posibilidad de acogerse al procedimiento a que se refiere el párrafo primero o restringirla a determinados tipos de contratación o circunstancias específicas.»

- 8 El artículo 57 de dicha Directiva, titulado «Motivos de exclusión», establece:

«1. Los poderes adjudicadores excluirán a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación cuando hayan determinado mediante la comprobación a que se refieren los artículos 59, 60 y 61, o tengan constancia de algún otro modo de que dicho operador económico ha sido condenado mediante sentencia firme por uno de los [...] motivos [mencionados en las letras a) a f) del presente apartado]:

[...]

4. Los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación, por sí mismos o a petición de los Estados miembros, en cualquiera de las siguientes situaciones:

[...]

c) cuando el poder adjudicador pueda demostrar por medios apropiados que el operador económico ha cometido una falta profesional grave que pone en entredicho su integridad;

d) cuando el poder adjudicador tenga indicios suficientemente plausibles de que el operador económico ha llegado a acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia;

[...]

5. [...]

Los poderes adjudicadores podrán, en cualquier momento del procedimiento, por decisión propia o a petición de los Estados miembros, excluir a un operador económico si se comprueba que este se encuentra, en vista de los actos cometidos u omitidos antes del procedimiento o durante el mismo, en una de las situaciones mencionadas en el apartado 4.

6. Todo operador económico que se encuentre en alguna de las situaciones contempladas en los apartados 1 y 4 podrá presentar pruebas de que las medidas adoptadas por él son suficientes para demostrar su fiabilidad pese a la existencia de un motivo de exclusión pertinente. Si dichas pruebas se consideran suficientes, el operador económico de que se trate no quedará excluido del procedimiento de contratación.

A tal efecto, el operador económico deberá demostrar que ha pagado o se ha comprometido a pagar la indemnización correspondiente por cualquier daño causado por la infracción penal o la falta, que ha aclarado los hechos y circunstancias de manera exhaustiva colaborando activamente con las autoridades investigadoras y que ha adoptado medidas técnicas, organizativas y de personal concretas, apropiadas para evitar nuevas infracciones penales o faltas.

Las medidas adoptadas por los operadores económicos se evaluarán teniendo en cuenta la gravedad y las circunstancias particulares de la infracción penal o la falta. Cuando las medidas se consideren insuficientes, el operador económico recibirá una motivación de dicha decisión.

Los operadores económicos que hayan sido excluidos por sentencia firme de la participación en procedimientos de contratación o de adjudicación de concesiones no tendrán derecho a acogerse a la posibilidad prevista en el presente apartado durante el período de exclusión resultante de dicha sentencia en el Estado miembro en el que la sentencia sea ejecutiva.

7. Mediante disposiciones legales, reglamentarias o administrativas y teniendo en cuenta el Derecho de la Unión, los Estados miembros precisarán las condiciones de aplicación del presente artículo. En particular, determinarán el período de exclusión máximo en caso de que el operador económico no haya adoptado las medidas que se señalan en el apartado 6 para demostrar su fiabilidad. Cuando una sentencia firme no haya establecido el período de exclusión, este no podrá exceder de cinco años a partir de la fecha de la condena por sentencia firme en los casos contemplados en el apartado 1, ni de tres años a partir de la fecha del hecho relevante en los casos contemplados en el apartado 4».

Directiva 2014/25/UE

- 9 El artículo 1 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (DO 2014, L 94, p. 243), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2017/2364 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2017 (DO 2017, L 337, p. 17) (en lo sucesivo, «Directiva 2014/25»), establece:

«1. En la presente Directiva se establecen las normas aplicables a los procedimientos de contratación por parte de las entidades adjudicadoras, con respecto a contratos y concursos de proyectos cuyo valor estimado sea igual o superior a los umbrales fijados en el artículo 15.

2. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por contratación la adquisición mediante un contrato de suministro, obras o servicios, por una o varias entidades adjudicadoras, a los operadores económicos elegidos por dichas entidades adjudicadoras, a condición de que las obras, los suministros o los servicios estén destinados a la realización de una de las actividades contempladas en los artículos 8 a 14.

[...]»

- 10 El artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 2014/25 dispone:

«A efectos de la presente Directiva, las entidades adjudicadoras son entidades que:

a) son poderes adjudicadores o empresas públicas y realizan alguna de las actividades contempladas en los artículos 8 a 14».

- 11 El artículo 11 de la misma Directiva es del siguiente tenor:

«La presente Directiva se aplicará a las actividades de puesta a disposición o explotación de redes que presten un servicio al público en el ámbito del transporte por ferrocarril, sistemas automáticos, tranvía, trolebús, autobús o cable.

En cuanto a los servicios de transporte, se considerará que existe una red cuando el servicio se preste con arreglo a las condiciones operativas establecidas por una autoridad competente de un Estado miembro, tales como las condiciones relativas a los itinerarios, a la capacidad de transporte disponible o a la frecuencia del servicio.»

- 12 El artículo 15, letra a), de dicha Directiva establece, en esencia, que esta se aplicará a los contratos cuyo valor estimado, excluido el impuesto sobre el valor añadido (IVA), sea igual o superior al umbral de 443 000 euros en los contratos de suministro y de servicios, así como en los concursos de proyectos.

- 13 El artículo 80, apartado 1, de la Directiva 2014/25 dispone:

«1. Las normas y criterios objetivos aplicables a la exclusión y la selección de operadores económicos que solicitan la clasificación en un sistema de clasificación y las normas y criterios objetivos aplicables a la exclusión y la selección de candidatos y licitadores en procedimientos abiertos, restringidos o negociados, en diálogos competitivos o en asociaciones para la innovación podrán incluir los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57 de la Directiva [2014/24] en las condiciones que en él se estipulan.

Cuando la entidad adjudicadora sea un poder adjudicador, esos criterios y normas incluirán los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57, apartados 1 y 2, de la Directiva [2014/24], en las condiciones que se estipulan en dicho artículo.

Si lo exigieran los Estados miembros, dichos criterios y normas incluirán, además, los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57, apartado 4, de la Directiva [2014/24] en las condiciones que se estipulan en dicho artículo. [...]»

Derecho portugués

- 14 El artículo 55, apartado 1, letra c), del Código dos Contratos Públicos (Código de Contratación Pública), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «CCP»), tiene el siguiente tenor:

«Impedimentos

1. No pueden ser candidatos, licitadores o formar parte de una agrupación, aquellas entidades:

[...]

- c) a las que se haya impuesto una sanción por falta profesional grave y que entretanto no hayan sido rehabilitadas, tratándose de personas físicas, o, tratándose de personas jurídicas, cuyos órganos sociales de administración, de dirección o de gerencia hayan sido objeto de tal sanción administrativa y se encuentren en ejercicio de sus funciones;

[...]».

- 15 El artículo 55, apartado 1, letra f), de dicho Código establece, en particular, que las entidades a las que la autoridad portuguesa de defensa de la competencia haya impuesto una sanción accesoria que prohíba su participación en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos no podrán ser candidatas, licitadoras ni miembros de ninguna agrupación.
- 16 El artículo 55 A de dicho Código se refiere a la supresión por el poder adjudicador de los impedimentos enumerados en su artículo 55, apartado 1, y precisa que no se aplica a las situaciones contempladas en el artículo 55, apartado 1, letra f), del mismo Código.
- 17 El artículo 70 del CCP dispone:

«Análisis de las ofertas

[...]

2. Quedarán excluidas las ofertas cuando su análisis revele:

[...]

- g) La existencia de indicios importantes de actos, acuerdos, prácticas o información que pueda falsear las normas de competencia.

[...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 18 Toscca interpuso ante el Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Tributario de Viseu, Portugal) un recurso de anulación de la decisión de Infraestructuras de Portugal, de 25 de julio de 2019, por la que se adjudica a Futrifer un contrato para la compra de estaquillas y traviesas de pino creosotadas destinadas al sector de las infraestructuras ferroviarias, por un precio de base de 2 979 200 euros. En el marco de ese recurso, Toscca solicitó asimismo que se le adjudicara dicho contrato.
- 19 A raíz de la desestimación del recurso mediante sentencia de 21 de febrero de 2020, Toscca interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Central Administrativo Norte (Tribunal Central de lo Contencioso-Administrativo Norte, Portugal). Mediante sentencia de 29 de mayo de 2020, este anuló dicha sentencia, estimó el recurso de Toscca y condenó a Infraestructuras de Portugal a adjudicar el contrato a esta sociedad.
- 20 Mediante sentencia de 22 de abril de 2021, el Supremo Tribunal Administrativo (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Portugal) anuló la sentencia mencionada en el apartado anterior por falta de motivación y devolvió el asunto al Tribunal Central Administrativo Norte (Tribunal Central de lo Contencioso-Administrativo Norte). El 2 de junio de 2021, este dictó una nueva sentencia que dio lugar al mismo resultado que la sentencia de 29 de mayo de 2020. Infraestructuras de Portugal y Futrifer interpusieron sendos recursos de casación contra dicha sentencia de 2 de junio de 2021 ante el Supremo Tribunal Administrativo (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), que es el órgano jurisdiccional remitente.
- 21 Este señala que, el 12 de junio de 2019, Futrifer fue condenada por la Autoridade da Concorrência (Autoridad de Defensa de la Competencia, Portugal) al pago de una multa por infracción del Derecho de la competencia en el marco de procedimientos de adjudicación de contratos públicos, organizados en 2014 y 2015, relativos a la prestación de servicios de mantenimiento de aparatos y vías que forman parte de la red ferroviaria nacional, infraestructura cuya gestión corría a cargo de una empresa pública que entretanto se había fusionado con Infraestructuras de Portugal.
- 22 El órgano jurisdiccional remitente indica, a este respecto, que la exclusión de un licitador por falta de fiabilidad debido a una infracción del Derecho de la competencia cometida al margen de un procedimiento de adjudicación de un contrato público solo se admite en virtud del artículo 55, apartado 1, letra f), del CCP, es decir, como consecuencia de una condena expresa pronunciada por la Autoridad de Defensa de la Competencia que impone a dicho licitador una sanción accesoria de prohibición de participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos durante un determinado período. Sin embargo, según dicho órgano jurisdiccional, esta solución es contraria a la Directiva 2014/24 y, en particular, a su artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), en la medida en que menoscaba la autonomía del poder adjudicador para pronunciarse sobre la fiabilidad de cualquier licitador.
- 23 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, además, si la decisión de adjudicación de un contrato a un licitador que ha sido condenado por infracción del Derecho de la competencia en un procedimiento de adjudicación de un contrato público anterior organizado por el mismo poder adjudicador puede considerarse suficientemente motivada, a la luz, en particular, del derecho a una buena administración, previsto en el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta, cuando dicho poder adjudicador no ha formulado una apreciación autónoma y motivada sobre la fiabilidad de ese licitador.

- 24 Por otra parte, se pregunta si una normativa nacional según la cual no se exige al poder adjudicador que, en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato público, formule una apreciación autónoma sobre la fiabilidad de un licitador condenado por una infracción del Derecho de la competencia es conforme con el Derecho de la Unión en lo que respecta tanto al examen de la gravedad de la infracción cometida y de su repercusión en el procedimiento de que se trate como al examen del carácter apropiado de las medidas adoptadas por el licitador en cuestión para subsanar, en el marco de este procedimiento, las consecuencias de dicha infracción (medidas de *self-cleaning*). A este último respecto, indica que, según el Derecho nacional, la apreciación de tales medidas correctoras corresponde exclusivamente a la Autoridad de Defensa de la Competencia.
- 25 Pues bien, dicho órgano jurisdiccional considera que, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular de la sentencia de 19 de junio de 2019, Meca (C-41/18, EU:C:2019:507), una infracción del Derecho de la competencia cometida por un licitador al margen del procedimiento de adjudicación de un contrato público debe ser objeto de una apreciación debidamente motivada por el poder adjudicador en el marco del examen de la fiabilidad de ese licitador.
- 26 En estas circunstancias, el Supremo Tribunal Administrativo (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Constituye el motivo de exclusión previsto en el artículo 57, apartado 4, letra d), de la Directiva [2014/24] una materia reservada a la decisión [(una “reserva de decisão”)] del poder adjudicador?
 - 2) ¿Puede el legislador nacional sustituir por completo la decisión que debe adoptar el poder adjudicador con arreglo al artículo 57, apartado 4, letra d), de la Directiva [2014/24] por una decisión (por los efectos de una decisión) genérica de la Autoridad de Defensa de la Competencia de aplicar una sanción accesoria consistente en la prohibición de participar en procedimientos de contratación pública durante un determinado período, adoptada en el contexto de la imposición de una multa por infracción de las normas sobre competencia?
 - 3) ¿Debe entenderse la decisión del poder adjudicador sobre la “fiabilidad” del operador económico a la luz de la observancia (o la inobservancia) de las normas del derecho de la competencia al margen del procedimiento de licitación concreto como la necesidad de efectuar una apreciación fundamentada sobre la idoneidad relativa de dicho operador económico, que constituye una manifestación concreta del derecho a una buena administración, previsto en el artículo 41, apartado 2, letra c), de la [Carta]?
 - 4) ¿Puede considerarse conforme con el Derecho de la Unión y, en particular, con el artículo 57, apartado 4, letra d), de la Directiva [2014/24] la solución adoptada en el Derecho portugués a través del artículo 55, apartado 1, letra f), del CCP, que supedita la exclusión de un operador económico de un procedimiento de contratación fundamentada en la infracción de las normas sobre competencia cometida al margen del procedimiento de contratación concreto a la decisión que adopte la Autoridad de Defensa de la Competencia en el contexto de la aplicación de una sanción accesoria consistente en la prohibición de contratar, procedimiento en el que es la propia Autoridad de Defensa de la Competencia quien aprecia en ese contexto la pertinencia de las medidas correctoras adoptadas?

- 5) ¿Es asimismo conforme con el Derecho de la Unión y, en particular, con el artículo 57, apartado 4, letra d), de la Directiva [2014/24] la solución adoptada en el Derecho portugués a través del artículo 70, apartado 2, letra g), del CCP, que limita la posibilidad de excluir una oferta por existir serios indicios de actos, acuerdos, prácticas o información que puedan falsear las normas sobre competencia al procedimiento de contratación concreto en el que se detecten esas prácticas?»

Sobre la solicitud de procedimiento acelerado

- 27 El órgano jurisdiccional remitente solicitó que la presente petición de decisión prejudicial se tramitara por el procedimiento acelerado en virtud del artículo 105 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia debido a que el procedimiento principal tenía carácter urgente. A este respecto, mencionó el artículo 36, apartado 1, letra c), del Código de Processo nos Tribunales Administrativos (Código de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa) y el artículo 2 de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (DO 1989, L 395, p. 33), en su versión modificada por la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 (DO 2014, L 94, p. 1).
- 28 El artículo 105, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento establece que, a instancia del órgano jurisdiccional remitente o, excepcionalmente, de oficio, el Presidente del Tribunal de Justicia puede, tras oír al Juez Ponente y al Abogado General, decidir tramitar una petición de decisión prejudicial mediante un procedimiento acelerado cuando la naturaleza del asunto exija resolverlo en breve plazo.
- 29 A este respecto, es preciso recordar que tal procedimiento acelerado constituye un instrumento procesal destinado a dar respuesta a una situación de urgencia extraordinaria, cuya existencia debe apreciarse a la vista de las circunstancias excepcionales que concurran en el asunto en relación con el cual se ha presentado la solicitud de procedimiento acelerado (auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 25 de febrero de 2021, *Sea Watch*, C-14/21 y C-15/21, EU:C:2021:149, apartado 22).
- 30 En el presente asunto, el 23 de marzo de 2022, el Presidente del Tribunal de Justicia decidió, tras oír al Juez Ponente y al Abogado General, denegar la solicitud del órgano jurisdiccional remitente mencionada en el anterior apartado 27.
- 31 En efecto, dicho órgano jurisdiccional se limitó a afirmar que el procedimiento principal tenía carácter urgente y a mencionar disposiciones de Derecho nacional y de Derecho de la Unión, sin indicar en qué medida existe, en su opinión, en el presente asunto, una urgencia extraordinaria, que es necesaria para justificar un tratamiento acelerado.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la admisibilidad

- 32 Futrifer considera que la petición de decisión prejudicial es inadmisibles porque la respuesta del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales planteadas no es necesaria para resolver el litigio principal. A este respecto, sostiene que la República Portuguesa optó legítimamente por no transponer en el Derecho nacional el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, por lo que estas cuestiones son hipotéticas.
- 33 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida en el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al juez nacional que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de diciembre de 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, apartado 15, y de 28 de abril de 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, apartado 28).
- 34 El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencias de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, apartado 61, y de 28 de abril de 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, apartado 29).
- 35 En el presente asunto, las cuestiones prejudiciales versan, en esencia, sobre la interpretación del motivo de exclusión facultativo previsto en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, que se refiere al supuesto en el que el poder adjudicador dispone de elementos suficientemente plausibles para concluir que el operador económico ha celebrado acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia.
- 36 A este respecto, en primer lugar, de la resolución de remisión se desprende que el litigio principal versa sobre la legalidad de la resolución de adjudicación de un contrato público a un licitador que ha sido condenado por la autoridad nacional de defensa de la competencia al pago de una multa por infracción de las normas del Derecho de la competencia en el marco de procedimientos de adjudicación de contratos públicos anteriores. Mediante sus cuestiones prejudiciales primera a tercera y quinta, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en esencia, sobre el alcance de la facultad de apreciación que el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 confiere al poder adjudicador, dado que, según la normativa portuguesa, este último está vinculado por la apreciación realizada por la Autoridad de Defensa de la Competencia sobre la fiabilidad del licitador que ha cometido tal infracción en el marco de un procedimiento anterior de adjudicación de un contrato público, con independencia de que dicha apreciación haya dado lugar o no a una sanción accesoria de prohibición temporal de participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos.

- 37 Por consiguiente, no puede considerarse que esas cuestiones no tengan relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal ni que sean hipotéticas. En cuanto al hecho, alegado por Futrifer, de que la República Portuguesa optó legítimamente por no transponer en el Derecho nacional el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, se refiere a aspectos de fondo y no puede afectar en modo alguno a la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales planteadas. De ello se deduce que las cuestiones prejudiciales primera a tercera y quinta son admisibles.
- 38 En segundo lugar, en el marco de la cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 57, apartado 4, de la Directiva 2014/24 se opone a una normativa nacional según la cual la Autoridad de Defensa de la Competencia es la única competente para apreciar la pertinencia de las medidas correctoras adoptadas por el operador económico al que, debido a una infracción de las normas sobre competencia, dicha autoridad le impone una sanción y le prohíbe participar en procedimientos de adjudicación de contratos públicos durante un determinado período.
- 39 Pues bien, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no se desprende que Futrifer haya invocado, en cualquier momento, la adopción de medidas correctoras como las contempladas en el artículo 57, apartado 6, de la Directiva 2014/24.
- 40 De ello se deduce que esta cuarta cuestión prejudicial es de naturaleza hipotética y, por tanto, debe declararse inadmisibile.

Sobre el fondo

Observaciones preliminares

- 41 En primer lugar, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. A este respecto, el Tribunal de Justicia puede verse obligado a tomar en consideración normas del Derecho de la Unión a las que el juez nacional no se haya referido en el enunciado de su cuestión [véase, en este sentido, la sentencia de 22 de junio de 2023, K. B. y F. S. (Apreciación de oficio en el ámbito penal), C-660/21, EU:C:2023:498, apartado 26 y jurisprudencia citada].
- 42 En el caso de autos, en la petición de decisión prejudicial se indica que el contrato de que se trata en el litigio principal tiene por objeto la compra, por una empresa pública, a saber, Infraestructuras de Portugal, de estaquillas y traviesas de pino creosotadas destinadas al sector de las infraestructuras ferroviarias, por un precio de base de 2 979 200 euros.
- 43 A este respecto, procede señalar que, con arreglo a los artículos 1, apartado 2, y 11 de la Directiva 2014/25, se entiende por contratación, en el sentido de esta Directiva, la adquisición, en particular, de suministros por una entidad adjudicadora a operadores económicos elegidos por dicha entidad, mediante un contrato de suministro, para realizar actividades de puesta a disposición o explotación de redes que presten un servicio al público en el ámbito del transporte, en particular por ferrocarril. El artículo 4, apartado 1, letra a), de dicha Directiva indica que, a efectos de esta, las entidades adjudicadoras son entidades que son poderes adjudicadores o empresas públicas y realizan alguna de las actividades contempladas en los artículos 8 a 14 de la misma Directiva.

- 44 Además, del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2014/25 se desprende que esta se aplica a los procedimientos de contratación pública por parte de las entidades adjudicadoras con respecto a contratos y concursos de proyectos cuyo valor estimado sea igual o superior a los umbrales fijados en el artículo 15 de dicha Directiva.
- 45 En estas circunstancias, y habida cuenta de la información que figura en la resolución de remisión, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia parece desprenderse que el contrato controvertido en el litigio principal está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/25, extremo que, no obstante, corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.
- 46 En tal supuesto, el artículo 80, apartado 1, de esta Directiva sería aplicable al litigio principal.
- 47 En segundo lugar, dado que las cuestiones prejudiciales versan, en particular, sobre si el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 se opone a la normativa nacional controvertida en el litigio principal, procede determinar previamente si los Estados miembros tienen la obligación de transponer en su Derecho nacional tanto dicho artículo 57, apartado 4, párrafo primero, para el caso de que el litigio principal esté comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24, como el artículo 80, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2014/25, en el supuesto de que ese litigio estuviera comprendido en el ámbito de aplicación de esta última Directiva.
- 48 Por lo que respecta, en primer término, al artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24, esta disposición establece que «los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación, por sí mismos o a petición de los Estados miembros» en los casos contemplados en las letras a) a i) de dicha disposición.
- 49 A este respecto, es cierto que de algunas sentencias del Tribunal de Justicia que han interpretado el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24 se desprende que los Estados miembros pueden decidir transponer o no los motivos de exclusión facultativos mencionados en dicha disposición. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que, con arreglo al artículo 57, apartados 4 y 7, de la Directiva 2014/24, los Estados miembros tienen la facultad de no aplicar los motivos de exclusión facultativos que en ella se indican o de integrarlos en la normativa nacional con un grado de rigor que puede variar según los casos, en función de consideraciones de carácter jurídico, económico o social que prevalezcan a nivel nacional (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de junio de 2019, Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, apartado 33; de 30 de enero de 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, apartados 34 y 40, y de 3 de junio de 2021, Rad Service y otros, C-210/20, EU:C:2021:445, apartado 28).
- 50 Sin embargo, un análisis del tenor del artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24, del contexto en el que se inscribe esta disposición y del objetivo que esta persigue en el marco de dicha Directiva pone de manifiesto que, contrariamente a lo que se desprende de esas sentencias, los Estados miembros tienen la obligación de transponer dicha disposición en su Derecho nacional.
- 51 Por lo que respecta, para empezar, al tenor del artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de él se desprende que la elección de excluir o no a un operador económico de un procedimiento de contratación pública por alguno de los motivos enumerados en esa disposición incumbe al poder adjudicador, a menos que los Estados miembros decidan transformar esta facultad de exclusión en obligación. Por lo tanto, los Estados miembros deben transponer dicha disposición, bien permitiendo a los poderes adjudicadores aplicar los motivos de exclusión enumerados en esta,

bien obligándolos a ello. En cambio, contrariamente a lo que han alegado Futrifer y el Gobierno portugués, un Estado miembro no puede abstenerse de integrar tales motivos en su legislación nacional de transposición de la Directiva 2014/24 y privar así a los poderes adjudicadores de la posibilidad de aplicar dichos motivos, que, al menos, se les debe reconocer en virtud de la misma disposición.

- 52 A continuación, por lo que respecta al contexto en el que se inscribe el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24, procede señalar que el considerando 101 de esta Directiva indica que «se debe dar a los poderes adjudicadores la posibilidad de excluir a los operadores económicos que hayan dado muestras de no ser fiables». Este considerando confirma así que un Estado miembro debe transponer esta disposición para no privar a los poderes adjudicadores de la posibilidad mencionada en el apartado anterior y en el citado considerando.
- 53 Esta interpretación del artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24 también se ve confirmada *a contrario sensu* por el tenor de las disposiciones de esta Directiva para cuya transposición se reconoce expresamente a los Estados miembros un margen de apreciación. Este es el caso, en particular, de los artículos 26, apartado 5, y 32, apartado 1, de dicha Directiva, según los cuales «los Estados miembros podrán disponer [...]», o también del artículo 56, apartado 2, párrafo segundo, de dicha Directiva, que utiliza los términos «los Estados miembros podrán excluir [...]».
- 54 El artículo 57, apartado 7, de la Directiva 2014/24 no puede desvirtuar esta interpretación. En efecto, esa disposición confiere, de manera general, a los Estados miembros la facultad de establecer los requisitos de aplicación del artículo 57 de dicha Directiva mediante disposición legal, reglamentaria o administrativa. Esta facultad se refiere a la forma en que dichos Estados aplican este artículo. Por tanto, la elección que se deja así a los Estados miembros no puede extenderse al hecho de transponer o no transponer los motivos de exclusión facultativos mencionados en el artículo 57, apartado 4, de dicha Directiva. Por otra parte, es preciso señalar que el artículo 57, apartado 7, de la Directiva 2014/24 también es aplicable a los motivos de exclusión obligatorios previstos en el artículo 57, apartado 1, de dicha Directiva. Pues bien, no puede sostenerse razonablemente que los Estados miembros puedan utilizar la facultad prevista en dicho artículo 57, apartado 7, para no transponer tales motivos de exclusión en su Derecho interno.
- 55 Por último, en cuanto al objetivo perseguido por la Directiva 2014/24 en la medida en que se refiere a los motivos de exclusión facultativos, el Tribunal de Justicia ha reconocido que dicho objetivo se refleja en el énfasis puesto en las prerrogativas de los poderes adjudicadores. Así pues, fue voluntad del legislador de la Unión encomendar al poder adjudicador —y solamente a él— la tarea de determinar, en la fase de selección de los licitadores, si un candidato o un licitador debe quedar excluido de un procedimiento de contratación pública (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de junio de 2019, Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, apartado 34, y de 3 de octubre de 2019, Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93, C-267/18, EU:C:2019:826, apartado 25).
- 56 La facultad, e incluso la obligación, de que el poder adjudicador aplique los motivos de exclusión enunciados en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24 está especialmente destinada a permitirle apreciar la integridad y la fiabilidad de cada uno de los operadores económicos que participa en un procedimiento de contratación pública.

- 57 De este modo, el legislador de la Unión quiso asegurarse de que los poderes adjudicadores dispongan, en todos los Estados miembros, de la posibilidad de excluir a los operadores económicos que consideren no fiables.
- 58 De las consideraciones anteriores se desprende que el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24 impone a los Estados miembros la obligación de transponer en su Derecho nacional los motivos de exclusión facultativos enumerados en dicha disposición. En el marco de esta obligación de transposición, dichos Estados deben establecer bien la facultad, bien la obligación de los poderes adjudicadores de aplicar esos motivos.
- 59 En lo que respecta, en segundo término, al artículo 80, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2014/25, este dispone que, si lo exigieran los Estados miembros, las normas y los criterios objetivos de exclusión y selección, en particular, de los candidatos y licitadores en procedimientos abiertos, restringidos o negociados incluirán los criterios de exclusión enumerados en el artículo 57, apartado 4, de la Directiva 2014/24, en las condiciones que se estipulan en dicho artículo.
- 60 Del tenor del artículo 80, apartado 1, párrafo tercero, se desprende que corresponde a los Estados miembros decidir si las entidades adjudicadoras deben aplicar como criterios de exclusión de los licitadores los motivos de exclusión facultativos previstos en dicho artículo 57, apartado 4. No obstante, a falta de una decisión en este sentido, del artículo 80, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2014/25 se desprende que los Estados miembros deben, en el marco de la transposición de esta Directiva, al menos prever la posibilidad de que las entidades adjudicadoras incluyan, entre las normas y criterios de exclusión aplicables en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva, los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57, apartado 4, de la Directiva 2014/24.
- 61 Por lo tanto, en lo que respecta a los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57, apartado 4, de la Directiva 2014/24, los Estados miembros deben, en virtud de su obligación de transponer el artículo 80, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2014/25, prever la posibilidad de que las entidades adjudicadoras incluyan tales motivos de exclusión entre los criterios objetivos de exclusión en los procedimientos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta última Directiva, sin perjuicio de la decisión que dichos Estados adopten, en su caso, sobre la base del artículo 80, apartado 1, párrafo tercero, de la misma Directiva, de exigir a esas entidades que incluyan tales motivos entre esos criterios.
- 62 Por lo que respecta, en tercer lugar, a la alegación de Futrifer de que el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 no puede ser invocado por un licitador excluido, como, en el caso de autos, Toscca, basta con señalar, a efectos de la respuesta que ha de darse a la presente petición de decisión prejudicial, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, so pena de vulnerar, en particular, el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva, tal como está garantizado por el artículo 47 de la Carta, la decisión por la que un poder adjudicador deniega, aunque solo sea implícitamente, la exclusión de un operador económico de un procedimiento de adjudicación de un contrato público por uno de los motivos de exclusión facultativos previstos en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24 debe poder ser impugnada necesariamente por cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que haya sido o haya podido resultar perjudicada por una infracción de esa disposición (sentencia de 7 de septiembre de 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, apartado 143).

- 63 Por idénticos motivos, debe adoptarse una apreciación idéntica en caso de denegación de la exclusión de un operador económico de un procedimiento de adjudicación de un contrato público por uno de los motivos de exclusión facultativos contemplados en el artículo 80, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2014/25.
- 64 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones prejudiciales teniendo en cuenta las observaciones preliminares anteriores.

Quinta cuestión prejudicial

- 65 Mediante su quinta cuestión prejudicial, que procede examinar en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que limita la posibilidad de excluir una oferta de un licitador cuando existan indicios serios de conductas de este que pueden falsear las normas sobre competencia en el procedimiento de adjudicación de un contrato público en cuyo marco se ha producido este tipo de conductas.
- 66 Para interpretar disposiciones del Derecho de la Unión, debe tenerse en cuenta no solo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que formen parte (sentencia de 16 de marzo de 2023, Colt Technology Services y otros, C-339/21, EU:C:2023:214, apartado 39 y jurisprudencia citada).
- 67 En primer término, procede señalar que, al prever el supuesto de que el poder adjudicador «tenga indicios suficientemente plausibles de que el operador económico ha llegado a acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia», el tenor del artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 no limita la aplicación de este motivo de exclusión al procedimiento de adjudicación de un contrato público en cuyo marco se haya producido ese tipo de conducta.
- 68 Por lo que respecta, en segundo término, al contexto en el que se inscribe esta disposición, dicha interpretación se ve corroborada por el artículo 57, apartado 5, párrafo segundo, de esa Directiva, que permite a los poderes adjudicadores, en cualquier momento del procedimiento, por decisión propia o a petición de los Estados miembros, excluir a un operador económico si se comprueba que este se encuentra, en vista de los actos cometidos u omitidos antes del procedimiento o durante el mismo, en una de las situaciones mencionadas en el apartado 4 de dicho artículo 57.
- 69 En tercer término, esta interpretación permite al poder adjudicador, de conformidad con el objetivo perseguido por la Directiva 2014/24 en lo que atañe a los motivos de exclusión facultativos enumerados en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de dicha Directiva, tal como se ha recordado en el apartado 56 de la presente sentencia, asegurarse de la integridad y fiabilidad de cada uno de los operadores económicos que participan en el procedimiento de adjudicación del contrato público en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen y K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, apartado 42), integridad y fiabilidad que pueden ponerse en duda no solo en caso de participación de tal operador en conductas contrarias a la competencia en el marco de dicho procedimiento, sino también en caso de participación del operador en tales conductas anteriores.

- 70 En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente señala que el artículo 70, apartado 2, letra g), del CCP limita la posibilidad de que el poder adjudicador excluya una oferta debido a la existencia de indicios importantes de actos, acuerdos, prácticas o información que puedan falsear las normas de competencia únicamente al procedimiento de adjudicación de un contrato público en el que se hayan producido esas prácticas contrarias a la competencia, de modo que tal exclusión no podría ser pronunciada por el poder adjudicador si las prácticas contrarias a la competencia de que se trata tuvieron lugar con anterioridad a dicho procedimiento.
- 71 A este respecto, de los apartados 51, 58, 60 y 61 de la presente sentencia se desprende que, con independencia de si el procedimiento de adjudicación del contrato público controvertido en el litigio principal está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24 o de la Directiva 2014/25, los Estados miembros deben, al menos, establecer la facultad de los poderes adjudicadores de incluir los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57, apartado 4, de la Directiva 2014/24 entre los criterios objetivos de exclusión en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, sin perjuicio de la decisión de esos Estados de transformar, en su caso, esta facultad en obligación. Por lo tanto, los Estados miembros no pueden, en ningún caso, restringir el alcance de dichos motivos de exclusión.
- 72 De las consideraciones anteriores se desprende que procede responder a la quinta cuestión prejudicial que el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que limita la posibilidad de excluir una oferta de un licitador cuando existan indicios serios de conductas de este que pueden falsear las normas sobre competencia en el procedimiento de adjudicación de un contrato público en cuyo marco se ha producido este tipo de conductas.

Cuestiones prejudiciales primera y segunda

- 73 Mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede responder conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que atribuye únicamente a la autoridad nacional de defensa de la competencia la facultad de decidir sobre la exclusión de operadores económicos de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos por una infracción de las normas sobre competencia.
- 74 A este respecto, procede recordar que, con arreglo al artículo 56, apartado 1, letra b), de la Directiva 2014/24, el poder adjudicador tiene la obligación de comprobar, durante el procedimiento de adjudicación de un contrato público, si la oferta procede de un licitador que no esté excluido en virtud del artículo 57 de esa Directiva, obligación que se extiende a todos los operadores económicos que hayan presentado una oferta (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de enero de 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, apartado 46).
- 75 Como se desprende de la jurisprudencia mencionada en los apartados 55 y 56 de la presente sentencia, fue voluntad del legislador de la Unión encomendar al poder adjudicador, y solo a él, la tarea de apreciar si un candidato o un licitador debe ser excluido de un procedimiento de adjudicación de un contrato público mediante la comprobación de la integridad y la fiabilidad de cada uno de los operadores económicos que participan en tal procedimiento.

- 76 En particular, el motivo de exclusión facultativo contemplado en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, en relación con su considerando 101, se basa en un elemento esencial en la relación del adjudicatario del contrato en cuestión con el poder adjudicador, a saber, la fiabilidad del primero, en la que se funda la confianza que el segundo deposita en él (sentencia de 15 de septiembre de 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen y K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 77 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, al aplicar motivos de exclusión facultativos, los poderes adjudicadores deben prestar especial atención al principio de proporcionalidad, que les obliga a efectuar una apreciación concreta e individualizada de la actitud de la entidad de que se trate, sobre la base de todos los elementos pertinentes (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de junio de 2021, Rad Service y otros, C-210/20, EU:C:2021:445, apartado 40, y de 7 de septiembre de 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, apartados 156 y 157).
- 78 De ello resulta que, en un situación como la controvertida en el litigio principal, en la que existe un procedimiento específico regulado por el Derecho de la Unión o por el Derecho nacional para perseguir infracciones del Derecho de la competencia y en la que la autoridad nacional de defensa de la competencia está encargada de efectuar investigaciones al respecto, el poder adjudicador debe basarse, en principio, en el marco de la apreciación de las pruebas presentadas, en el resultado de tal procedimiento (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de octubre de 2018, Vossloh Laeis, C-124/17, EU:C:2018:855, apartado 25).
- 79 Puede revestir, en este contexto, una importancia especial la decisión de dicha autoridad que ha constatado una infracción de esta índole y ha impuesto a un licitador una sanción pecuniaria por este motivo, con mayor razón si esa sanción va acompañada de una prohibición temporal de participar en procedimientos de adjudicación de contratos públicos. Si esa decisión puede llevar al poder adjudicador a excluir a dicho operador económico del procedimiento de adjudicación del contrato público de que se trate, por el contrario, la inexistencia de tal decisión no puede ni impedir ni dispensar al poder adjudicador de realizar esa apreciación.
- 80 Esta apreciación debe efectuarse a la luz del principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta todos los elementos pertinentes para comprobar si está justificada la aplicación del motivo de exclusión previsto en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24.
- 81 En el asunto principal, el órgano jurisdiccional remitente indica que el artículo 55, apartado 1, letra f), del CCP confiere exclusivamente a la autoridad nacional de defensa de la competencia la apreciación de las consecuencias que una infracción de las normas de competencia puede tener en los futuros procedimientos de adjudicación de contratos públicos. Así pues, esta normativa parece, por una parte, obligar a los poderes adjudicadores a cumplir una decisión de dicha autoridad que impone a un operador económico una sanción que le prohíbe participar en tales procedimientos durante un determinado período y, por otra parte, impedir a dichos poderes adjudicadores que excluyan de esos mismos procedimientos a un operador económico al que no se haya impuesto tal sanción. De ello se deduce que un licitador puede ser excluido de un procedimiento de adjudicación de un contrato público, a raíz de una decisión de dicha autoridad, sin que el poder adjudicador pueda apreciar la conducta de ese licitador y, por consiguiente, su integridad y fiabilidad para ejecutar el contrato de que se trate ni decidir de manera autónoma, a la luz del principio de proporcionalidad, si la exclusión de dicho licitador se justifica por el motivo contemplado en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24.

- 82 Tal normativa, que vincula la apreciación de la integridad y de la fiabilidad de los licitadores a las conclusiones de una decisión de la autoridad nacional de defensa de la competencia relativa, en particular, a la participación futura en un procedimiento de adjudicación de un contrato público, menoscaba la facultad de apreciación de la que debe disfrutar el poder adjudicador en el marco del artículo 57, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2014/24.
- 83 Las consideraciones expuestas en el apartado anterior son igualmente válidas en el supuesto de que el procedimiento de adjudicación del contrato público controvertido en el litigio principal esté comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/25, puesto que, como se ha recordado en el apartado 71 de la presente sentencia, los Estados miembros deben, en virtud de su obligación de transponer el artículo 80, apartado 1, párrafo primero, de dicha Directiva, establecer la facultad de las entidades adjudicadoras de incluir los motivos de exclusión enumerados en el artículo 57, apartado 4, de la Directiva 2014/24 entre los criterios objetivos de exclusión en los procedimientos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/25, sin perjuicio de la decisión de dichos Estados de transformar, en su caso, esta facultad en obligación. Por lo tanto, los Estados miembros no pueden, en ningún caso, restringir la facultad de apreciación de la que debe disfrutar el poder adjudicador en este marco.
- 84 De las consideraciones anteriores se desprende que procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que atribuye únicamente a la autoridad nacional de defensa de la competencia la facultad de decidir sobre la exclusión de operadores económicos de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos por una infracción de las normas sobre competencia.

Tercera cuestión prejudicial

- 85 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, en relación con el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que la decisión del poder adjudicador sobre la fiabilidad de un operador económico adoptada con arreglo al motivo de exclusión previsto en dicha disposición de la Directiva 2014/24 debe estar motivada.
- 86 De entrada, procede señalar que el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta se refiere exclusivamente a la obligación de motivar sus decisiones que se impone a las «instituciones, órganos y organismos de la Unión». Por lo tanto, esta disposición no es pertinente en el litigio principal.
- 87 No obstante, procede recordar que el poder adjudicador debe respetar el principio general del Derecho de la Unión relativo a una buena administración, que implica exigencias que los Estados miembros deben respetar cuando aplican el Derecho de la Unión. Entre esas exigencias, la obligación de motivación de las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales reviste una importancia particular, por cuanto permite a los destinatarios de esas decisiones defender sus derechos y decidir con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de interponer un recurso contra ellas (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros, 222/86, EU:C:1987:442, apartado 15, y de 7 de septiembre de 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, apartado 120).

- 88 De ello se deduce que, en el marco de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, el poder adjudicador está sujeto a esta obligación de motivación. Dicha obligación atañe, en particular, a las decisiones por las que el poder adjudicador excluye a un licitador en aplicación, en particular, de un motivo de exclusión facultativo, como el previsto en el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24.
- 89 En efecto, como se desprende del artículo 55, apartado 2, letra b), de la Directiva 2014/24, a petición del licitador de que se trate, los poderes adjudicadores comunicarán, lo antes posible y, en cualquier caso, en un plazo de quince días a partir de la recepción de una solicitud por escrito, los motivos por los que se haya desestimado su oferta.
- 90 Además, procede señalar que el poder adjudicador también debe motivar su decisión cuando compruebe que un licitador se encuentra en uno de los supuestos contemplados en el artículo 57, apartado 4, de dicha Directiva, pero decide no obstante no excluirlo, por ejemplo, basándose en que la exclusión constituiría una medida desproporcionada. En efecto, una decisión de no exclusión, cuando resulta aplicable un motivo de exclusión facultativo, afecta a la situación jurídica de todos los demás operadores económicos que participan en el procedimiento de adjudicación del contrato público en cuestión, que deben poder defender sus derechos y, en su caso, decidir, sobre la base de los motivos que figuran en dicha decisión, interponer un recurso contra esta. A este respecto, la motivación de la decisión de no exclusión puede integrarse en la decisión final de adjudicación del contrato al licitador seleccionado.
- 91 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, en relación con el principio general de buena administración, debe interpretarse en el sentido de que la decisión del poder adjudicador sobre la fiabilidad de un operador económico adoptada con arreglo al motivo de exclusión previsto en dicha disposición debe estar motivada.

Costas

- 92 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) El artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE,**

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a una normativa nacional que limita la posibilidad de excluir una oferta de un licitador cuando existan indicios serios de conductas de este que pueden falsear las normas sobre competencia en el procedimiento de adjudicación de un contrato público en cuyo marco se ha producido este tipo de conductas.

- 2) El artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24**

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a una normativa nacional que atribuye únicamente a la autoridad nacional de defensa de la competencia la facultad de decidir sobre la exclusión de operadores económicos de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos por una infracción de las normas sobre competencia.

3) El artículo 57, apartado 4, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2014/24, a la luz del principio general de buena administración,

debe interpretarse en el sentido de que

la decisión del poder adjudicador sobre la fiabilidad de un operador económico adoptada con arreglo al motivo de exclusión previsto en dicha disposición debe estar motivada.

Firmas