



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 13 de diciembre de 2012 *

«Directiva 2004/18/CE — Artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d) — Directiva 2004/17/CE — Artículos 53, apartado 3, y 54, apartado 4 — Contratos públicos — Sector de los servicios postales — Criterios de exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato — Falta grave en materia profesional — Protección del interés público — Mantenimiento de una competencia leal»

En el asunto C-465/11,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Krajowa Izba Odwoławcza (Polonia), mediante resolución de 30 de agosto de 2011, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de septiembre de 2011, en el procedimiento entre

Forposta SA,

ABC Direct Contact sp. z o.o.

y

Poczta Polska SA,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, y los Sres. E. Juhász (Ponente), G. Arestis, J. Malenovský y T. von Danwitz, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mazák;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de septiembre de 2012;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o.o., por el Sr. P. Gruszczyński y la Sra. A. Starczewska-Galos, radcy prawni;
- en nombre de Poczta Polska SA, por los Sres. P. Burzyński y H. Kornacki, radcy prawni;
- en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. M. Szpunar y B. Majczyna y por las Sras. M. Laszuk y E. Gromnicka, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: polaco.

- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. S. Varone, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. K. Herrmann y el Sr. A. Tokár, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO L 134, p. 114), en relación con los artículos 53, apartado 3, y 54, apartado 4, de la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales (DO L 134, p. 1).
- 2 Dicha petición de presentó en el marco de un litigio entre Forposta SA, anteriormente Praxis sp. z o.o., y ABC Direct Contact sp. z o.o., por una parte, y Poczta Polska SA (en lo sucesivo, «Poczta Polska»), por otra, en relación con una decisión de esta última por la que excluyó a las dos primeras del procedimiento de adjudicación de un contrato público que había iniciado.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 La sección 2 del capítulo VII de la Directiva 2004/18, que recoge los «Criterios de selección cualitativa», incluye el artículo 45, titulado «Situación personal del candidato o del licitador». El apartado 1 de dicho artículo enumera los criterios que conllevan obligatoriamente la exclusión del candidato o licitador de un contrato, mientras que el apartado 2 del mismo artículo enumera los criterios que pueden suponer dicha exclusión. Este último apartado es del tenor siguiente:

«Podrá ser excluido de la participación en el contrato todo operador económico:

- a) que se encuentre en estado de quiebra, de liquidación, de cese de actividades, de intervención judicial o de concurso de acreedores, o en cualquier situación análoga a resultas de un procedimiento de la misma naturaleza que exista en las normas legales y reglamentarias nacionales;
- b) que sea objeto de un procedimiento de declaración de quiebra, de liquidación, de intervención judicial, de concurso de acreedores o de cualquier otro procedimiento de la misma naturaleza que exista en las normas legales y reglamentarias nacionales;
- c) que haya sido condenado por sentencia con autoridad de cosa juzgada según las disposiciones legales del país y en la que se aprecie un delito que afecte a su moralidad profesional;
- d) que haya cometido una falta grave en materia profesional, que pueda ser comprobada por cualquier medio que los poderes adjudicadores puedan justificar;

- e) que no esté al corriente en sus obligaciones relativas al pago de las cotizaciones de la seguridad social, según las disposiciones legales del país en el que esté establecido o las del país del poder adjudicador;
- f) que no haya cumplido sus obligaciones tributarias impuestas por las disposiciones legales del país en el que esté establecido o las del país del poder adjudicador;
- g) que se le considere gravemente culpable de hacer declaraciones falsas al proporcionar la información exigida en aplicación de la presente Sección o que no haya proporcionado dicha información.

Los Estados miembros precisarán, de conformidad con su Derecho nacional y respetando el Derecho comunitario, las condiciones de aplicación del presente apartado.»

- 4 La sección 1 del capítulo VII de la Directiva 2004/17 lleva por título «Clasificación y selección cualitativa». El artículo 53, que forma parte de la misma sección y se titula «Sistemas de clasificación», establece lo siguiente:

«1. Las entidades adjudicadoras podrán, si lo desean, establecer y gestionar un sistema de clasificación de operadores económicos.

Las entidades que establezcan o gestionen un sistema de clasificación velarán por que los operadores económicos puedan solicitar su clasificación en cualquier momento.

[...]

3. Los criterios y normas de clasificación contemplados en el apartado 2 podrán incluir los criterios de exclusión enumerados en el artículo 45 de la Directiva 2004/18/CE en las condiciones que en él se estipulan.

Cuando la entidad adjudicadora sea un poder adjudicador en el sentido de la letra a) del apartado 1 del artículo 2, estos criterios y normas incluirán los criterios de exclusión enumerados en el apartado 1 del artículo 45 de la Directiva 2004/18/CE.

[...]»

- 5 El artículo 54 de la Directiva 2004/17, que forma parte de la misma sección 1 y lleva por título «Criterios de selección cualitativa», prescribe lo siguiente en sus apartados 1 y 4:

«1. Las entidades adjudicadoras que fijen criterios de selección en un procedimiento abierto deberán hacerlo según normas y criterios objetivos que estarán a disposición de los operadores económicos interesados.

[...]

4. Los criterios contemplados en los apartados 1 y 2 podrán incluir los criterios de exclusión enumerados en el artículo 45 de la Directiva 2004/18/CE en las condiciones que en él se estipulan.

Cuando la entidad adjudicadora sea un poder adjudicador según lo dispuesto en la letra a) del apartado 1 del artículo 2, los criterios y las normas contemplados en los apartados 1 y 2 del presente artículo incluirán los criterios de exclusión enumerados en el apartado 1 del artículo 45 de la Directiva 2004/18/CE.»

Derecho polaco

- 6 La Ley de contratación pública, de 29 de enero de 2004 (Dz. U. n° 113, apartado 759; en lo sucesivo, «Ley de contratación pública»), define los principios y procedimientos de adjudicación de los contratos públicos y especifica cuáles son las autoridades competentes en la materia. La Ley de modificación de 25 de febrero de 2011 (Dz. U. n° 87, apartado 484), que entró en vigor el 11 de mayo de 2011, añadió el número 1. a) al apartado 1 del artículo 24 de la Ley de contratación pública. Esta última disposición, tras la referida modificación, es del tenor siguiente:

«1. Se excluirá del procedimiento de adjudicación de un contrato público:

- a) a los operadores económicos respecto a los cuales la entidad adjudicadora haya resuelto, denunciado o rescindido un contrato público debido a circunstancias que les sean imputables, cuando la resolución, denuncia o rescisión del contrato se haya producido en los tres años anteriores a la apertura del procedimiento y el valor de la parte no ejecutada del contrato ascienda al menos al 5 % del valor total del mismo;

[...]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 7 Poczta Polska, sociedad perteneciente al Estado que opera en el sector de los servicios postales, constituye una entidad adjudicadora en el sentido de la Directiva 2004/17. Dicha sociedad inició un procedimiento abierto de adjudicación de un contrato público para «la entrega de los paquetes postales nacionales e internacionales, paquetes postales de más de 10 kg, envíos contra reembolso y paquetes postales aceptados en condiciones especiales». Según consta en la petición de decisión prejudicial, el valor de dicho contrato excede el umbral de aplicación de las normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos.
- 8 La referida entidad adjudicadora estimó que Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o.o. habían presentado las ofertas más ventajosas para determinados lotes y las invitó a celebrar un contrato. Ninguno de los participantes en el procedimiento cuestionó dicha elección. Sin embargo, el 21 de julio de 2011, fecha fijada para la celebración del contrato, Poczta Polska anuló la adjudicación por entender que, en aplicación del artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la Ley de contratación pública, los operadores económicos que habían presentado las ofertas seleccionadas debían ser excluidos obligatoriamente del procedimiento.
- 9 Las dos sociedades de que se trata interpusieron recurso contra dicha decisión ante la Krajowa Izba Odwoławcza, alegando que la referida disposición nacional es contraria al artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18. Concretamente, en opinión de ambas sociedades, el alcance de las condiciones fijadas por dicha disposición nacional es mucho más amplio que la condición recogida en el Derecho de la Unión, que únicamente establece como causa de exclusión la comisión de «falta grave en materia profesional», siendo así que en el litigio principal no se había producido tal falta grave.
- 10 El órgano jurisdiccional remitente, tras señalar que el legislador nacional, al adoptar el artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la Ley de contratación pública, indicó que se había basado en el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18, expresó sus dudas sobre la conformidad de la referida disposición nacional con la disposición del Derecho de la Unión que le sirve de base, dudas que, a criterio de dicho órgano jurisdiccional, resultan justificadas por las consideraciones que se exponen a continuación.

- 11 En primer lugar, la causa de exclusión que establece la referida disposición de la Directiva 2004/18 es la comisión de falta grave en materia profesional, concepto que, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, hace referencia en el lenguaje técnico-jurídico a la violación de principios correspondientes a los ámbitos de la ética, la dignidad o la conciencia profesional. En opinión de dicho órgano, quien comete tal violación incurre en responsabilidad profesional, que se sustancia en particular mediante la incoación de procedimientos disciplinarios por los organismos profesionales competentes. Por tanto, para el órgano jurisdiccional remitente, quienes resuelven sobre una falta grave en materia profesional son los organismos profesionales o los tribunales, y no las entidades adjudicadoras, como establece la disposición nacional en cuestión.
- 12 En segundo lugar, el concepto de circunstancias «imputables al operador económico» que contiene el artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la Ley de contratación pública es, según el órgano jurisdiccional remitente, a criterio de dicho órgano, sensiblemente más amplio que el concepto de falta grave «cometida por el operador económico» que figura en el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18, y, por ello, no debe utilizarse en disposiciones que están destinadas a establecer sanciones.
- 13 En tercer lugar, dado que, con arreglo a la referida disposición de la Directiva 2004/18, la falta debe ser «grave», se plantea la duda, según el órgano jurisdiccional remitente, de si la no ejecución del 5 % del valor de un contrato puede considerarse falta grave. Dicho órgano jurisdiccional destaca a este respecto que, cuando se cumplen las condiciones que establece la disposición nacional controvertida en el litigio principal, la entidad adjudicadora está obligada a excluir al operador económico de que se trate y no hay ningún medio que le permita tener en cuenta la situación individual de éste, lo que puede dar lugar a una violación del principio de proporcionalidad.
- 14 Por último, el órgano jurisdiccional remitente señala que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencias de 16 de diciembre de 2008, Michaniki, C-213/07, Rec. p. I-9999, y de 23 de diciembre de 2009, Serrantoni y Consorcio stabile edili, C-376/08, Rec. p. I-12169), la Directiva 2004/18 no impide que un Estado miembro disponga otras causas de exclusión distintas de las recogidas en su artículo 45, apartado 2, siempre que no se basen en consideraciones objetivas que dependan de las cualidades profesionales de los operadores económicos y que sean proporcionadas al objetivo que se persigue. Para dicho órgano remitente, sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencias de 3 de marzo de 2005, Fabricom, C-21/03 y C-34/03, Rec. p. I-1559, y de 15 de mayo de 2008, SECAP y Santorso, C-147/06 y C-148/06, Rec. p. I-3565), el Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional que disponga la exclusión automática de la participación de un operador económico en un procedimiento de adjudicación de un contrato, el rechazo automático de las ofertas o la adopción de medidas que no guarden proporción con el fin pretendido. Pues bien, según el órgano jurisdiccional remitente, la disposición nacional en cuestión no sólo es de aplicación automática, sino que, además, va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que se persigue, cual es proteger el interés público mediante la exclusión de los operadores económicos que realmente no sean fiables.
- 15 Habida cuenta de dichas consideraciones, la Krajowa Izba Odwoławcza decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
 - «1) ¿Puede interpretarse el artículo 45, apartado 2, [párrafo primero,] letra d), de la Directiva 2004/18 [...], que dispone que podrá ser excluido de la participación en el contrato todo operador económico que haya cometido una falta grave en materia profesional, que pueda ser comprobada por cualquier medio que las entidades adjudicadoras puedan justificar, en relación con los artículos 53, apartado 3, y 54, apartado 4, de la Directiva 2004/17 [...], en el sentido de que cabe apreciar tal falta grave en materia profesional cuando la entidad adjudicadora, debido a circunstancias imputables al operador económico, haya resuelto, denunciado o rescindido, en los

tres años anteriores a la apertura del procedimiento en curso, un contrato público anterior celebrado con aquél, y cuando el valor de la parte no ejecutada del contrato público anterior ascienda al menos al 5 % del valor total del mismo?

- 2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, y en el supuesto de que un Estado miembro esté facultado para disponer otras causas de exclusión de la participación en los contratos públicos distintas de las contempladas en el artículo 45 de la Directiva 2004/18 [...], que dicho Estado miembro considere justificadas en aras de la protección del interés público y de los intereses legítimos de las entidades adjudicadoras, y de garantizar la leal competencia entre operadores económicos, ¿permiten dicha Directiva y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que la entidad adjudicadora excluya del procedimiento de adjudicación de un contrato público a un operador económico respecto al cual la entidad adjudicadora, debido a circunstancias imputables al operador económico, haya resuelto, denunciado o rescindido un contrato público anterior celebrado con él, cuando la resolución, denuncia o rescisión del contrato se haya producido en los tres años anteriores a la apertura del procedimiento y el valor de la parte no ejecutada del contrato público anterior ascienda al menos al 5 % del valor total del mismo?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

- 16 Poczta Polska alega que la Krajowa Izba Odwoławcza no es un órgano jurisdiccional, en el sentido del artículo 267 TFUE, puesto que combina funciones jurisdiccionales y consultivas.
- 17 A este respecto, procede recordar que, conforme a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para apreciar si el organismo remitente posee el carácter de «órgano jurisdiccional», en el sentido del artículo 267 TFUE, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia deberá tener en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del organismo, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del organismo de normas jurídicas, así como su independencia (véanse las sentencias de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Rec. p. I-4961, apartado 23, y de 19 de abril de 2012, Grillo Star, C-443/09, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 18 En el presente caso, procede declarar que de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que la Krajowa Izba Odwoławcza, órgano creado por la Ley de contratación pública, que tiene competencia exclusiva para conocer en primera instancia de los litigios surgidos entre operadores económicos y entidades adjudicadoras, y cuyo funcionamiento regulan los artículos 172 a 198 de dicha Ley, constituye un órgano jurisdiccional, en el sentido del artículo 267 TFUE, cuando ejerce las competencias recogidas en dichas disposiciones, como sucede en el litigio principal. A este respecto es irrelevante la circunstancia de que dicho órgano jurisdiccional pueda tener atribuidas, en virtud de otras disposiciones, funciones de carácter consultivo.

Sobre la admisibilidad

- 19 El Gobierno polaco considera que procede declarar la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial debido a su carácter hipotético y a que lo que pretende, en esencia, es que se dilucide si la norma nacional controvertida en el litigio principal es conforme con las disposiciones de la Directiva 2004/18, y no obtener una interpretación del Derecho de la Unión para aclarar el objeto del litigio, que deberá resolverse sobre la base del Derecho nacional. Pues bien, a juicio del Gobierno polaco, no

corresponde al Tribunal de Justicia, en el marco de un procedimiento prejudicial, apreciar la conformidad de una normativa nacional con el Derecho de la Unión, ni interpretar disposiciones legislativas nacionales.

- 20 A este respecto, por una parte, cabe señalar que el órgano jurisdiccional remitente no solicita al Tribunal de Justicia que realice una apreciación sobre la conformidad de la normativa nacional de que se trata con el Derecho de la Unión, ni que interprete tal normativa. Dicho órgano jurisdiccional se limita a solicitar la interpretación de las normas de la Unión en materia de contratos públicos, con el fin de apreciar si, en el litigio principal, procede abstenerse de aplicar el artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la Ley de contratación pública. Por otra parte, procede declarar que las cuestiones planteadas son pertinentes para la solución del litigio principal, puesto que Poczta Polska anuló la adjudicación del contrato controvertido por entender que, en aplicación de la citada disposición nacional, debían ser excluidos obligatoriamente del procedimiento los operadores económicos cuyas ofertas habían sido seleccionadas.
- 21 En esas circunstancias, procede declarar admisible la petición de decisión prejudicial y, por ello, responder a las cuestiones planteadas.

Sobre la primera cuestión prejudicial

- 22 Mediante dicha cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que disponga que se apreciará falta grave en materia profesional, falta que conllevará la exclusión automática del operador económico en cuestión de un procedimiento de adjudicación de un contrato público en vías de tramitación, cuando la entidad adjudicadora, debido a circunstancias imputables al operador económico, haya resuelto, denunciado o rescindido, en los tres años anteriores a la apertura del procedimiento en curso, un contrato público anterior celebrado con aquél, y cuando el valor de la parte no ejecutada del contrato público anterior ascienda al menos al 5 % del valor total del mismo.
- 23 Atendiendo a determinadas observaciones presentadas por el Gobierno polaco en la vista celebrada ante este Tribunal de Justicia, en el sentido de que un supuesto como el del litigio principal, comprendido *ratione materiae* en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/17, debe apreciarse exclusivamente en el marco de ésta, es preciso destacar que, de conformidad con lo manifestado por el órgano jurisdiccional remitente, el propio legislador nacional, al adoptar el artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la Ley de contratación pública, en virtud del cual fueron excluidas del procedimiento de adjudicación las sociedades de que se trata, indicó que se había basado en el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18. Por otra parte, a ese mismo artículo 45 remiten expresamente los artículos 53, apartado 3, y 54, apartado 4, de la Directiva 2004/17.
- 24 Por lo tanto, debe considerarse que la República de Polonia, al integrar en la normativa nacional la causa de exclusión prevista en el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18, hizo uso de la facultad que le confieren las referidas disposiciones de la Directiva 2004/17.
- 25 Es preciso declarar que, a diferencia de las disposiciones relativas a las causas de exclusión previstas en las letras a), b), e) y f) del párrafo primero del apartado 2 del artículo 45 de la Directiva 2004/18, la letra d) de ese mismo párrafo no remite a las normas legales y reglamentarias nacionales, y que el párrafo segundo del apartado 2 indica que los Estados miembros precisarán, de conformidad con su Derecho nacional y respetando el Derecho de la Unión, las condiciones de aplicación del propio apartado 2.

- 26 Por consiguiente, los conceptos de «falta» «grave» cometida «en materia profesional», que figuran en el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18, pueden precisarse y especificarse en el Derecho nacional, respetando siempre el Derecho de la Unión.
- 27 A este respecto, procede señalar que, tal como sostiene fundadamente el Gobierno polaco, el concepto de «falta en materia profesional» abarca cualquier comportamiento que incurra en culpa y que afecte a la credibilidad profesional del operador económico en cuestión, y no sólo, en sentido estricto, las infracciones de las normas deontológicas de la profesión a que pertenece el operador económico que sean declaradas por el órgano disciplinario previsto en el ámbito de dicha profesión o por una resolución judicial con autoridad de cosa juzgada.
- 28 En efecto, el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18 permite a las entidades adjudicadoras comprobar, por cualquier medio que puedan justificar, la comisión de una falta en materia profesional. Por otra parte, a diferencia de la letra c) de dicho párrafo primero, para la comprobación de la comisión de una falta profesional, en el sentido de la letra d) del mismo, no se exige una resolución judicial con autoridad de cosa juzgada.
- 29 Por consiguiente, puede considerarse, en principio, que el incumplimiento de sus obligaciones contractuales por parte de un operador económico es una falta cometida en materia profesional.
- 30 No obstante, normalmente el concepto de «falta grave» debe entenderse referido a un comportamiento que revele dolo o una negligencia de cierta gravedad por parte del operador económico en cuestión. Por tanto, todo cumplimiento incorrecto, impreciso o defectuoso de un contrato o de parte del mismo podrá acreditar, a lo sumo, que la competencia profesional del operador económico en cuestión es limitada, pero no equivale automáticamente a la comisión de una falta grave.
- 31 Además, la comprobación de la comisión de una «falta grave» requiere, en principio, que se realice una apreciación concreta e individualizada de la actitud del operador económico de que se trate.
- 32 Ahora bien, la normativa controvertida en el litigio principal obliga a la entidad adjudicadora a excluir a un operador económico del procedimiento de adjudicación de un contrato público cuando la entidad adjudicadora, debido a circunstancias «imputables» al operador económico, haya resuelto o denunciado un contrato público anterior celebrado con éste.
- 33 A este respecto, es preciso señalar que, habida cuenta de las características específicas de cada sistema jurídico nacional en materia de responsabilidad, el concepto de «circunstancias imputables» es muy amplio y puede abarcar situaciones que vayan mucho más allá de una actitud que revele dolo o una negligencia de cierta gravedad por parte del operador económico en cuestión. Pues bien, el artículo 54, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2004/17 remite a la facultad de aplicar los criterios de exclusión enumerados en el artículo 45 de la Directiva 2004/18 «en las condiciones que en él se estipulan», de manera que no cabe sustituir el concepto de «falta grave», en el sentido que se indica en el apartado 25 anterior, por el concepto de «circunstancias imputables» al operador económico de que se trate.
- 34 Además, la propia normativa nacional controvertida en el litigio principal determina los parámetros de acuerdo con los cuales un comportamiento anterior de un operador económico obliga a la entidad adjudicadora en cuestión a excluir automáticamente a dicho operador del procedimiento de adjudicación de un contrato público que se ha iniciado, sin conceder a la entidad adjudicadora la facultad de apreciar, en cada caso individual, la gravedad del comportamiento que supuestamente incurre en culpa por parte de dicho operador económico durante el cumplimiento del contrato anterior.

- 35 En consecuencia, resulta innegable que la normativa controvertida en el litigio principal no se limita a definir el marco general de aplicación del artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18, sino que, a este respecto, obliga a las entidades adjudicadoras a cumplir ciertas condiciones vinculantes y a aplicar automáticamente ciertas conclusiones cuando concurren determinadas circunstancias, por lo que sobrepasa el margen de apreciación que el artículo 45, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva confiere a los Estados miembros a la hora de especificar, respetando el Derecho de la Unión, las condiciones de aplicación de la causa de exclusión prevista en la letra d) del párrafo primero de ese mismo apartado 2.
- 36 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que disponga que se apreciará falta grave en materia profesional, falta que conllevará la exclusión automática del operador económico en cuestión de un procedimiento de adjudicación de un contrato público en vías de tramitación, cuando la entidad adjudicadora, debido a circunstancias imputables al operador económico, haya resuelto, denunciado o rescindido, en los tres años anteriores a la apertura del procedimiento en curso, un contrato público anterior celebrado con aquél, y cuando el valor de la parte no ejecutada del contrato público anterior ascienda al menos al 5 % del valor total del mismo.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 37 Mediante dicha cuestión, que se plantea para el caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, se pide sustancialmente que se dilucide si, a la luz de los principios y normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos, está justificado que, para proteger el interés público y los intereses legítimos de las entidades adjudicadoras y para garantizar la leal competencia entre operadores económicos, una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal obligue a una entidad adjudicadora a excluir automáticamente de un procedimiento de adjudicación de un contrato público a un operador económico en un supuesto como el que es objeto de la primera cuestión prejudicial.
- 38 A este respecto, si bien es verdad que del artículo 54, apartado 4, de la Directiva 2004/17 se desprende que las entidades adjudicadoras pueden fijar otros criterios de selección cualitativa que se añadan a los criterios de exclusión enumerados en el artículo 45 de la Directiva 2004/18, no es menos cierto que el Tribunal de Justicia ha declarado de manera reiterada que el artículo 45, apartado 2, de esta última Directiva enumera con carácter exhaustivo las causas que pueden justificar la exclusión de un operador económico de la participación en una licitación por razones que se basen en elementos objetivos que dependan de sus cualidades profesionales y, por consiguiente, se opone a que los Estados miembros complementen la lista en él recogida con otras causas de exclusión que se basen en criterios relativos a la aptitud profesional (véanse las sentencias de 9 de febrero de 2006, La Cascina y otros, C-226/04 y C-228/04, Rec. p. I-1347, apartado 22; Michaniki, antes citada, apartado 43, y de 15 de julio de 2010, Bâtiments et Ponts Construction y WISAG Produktionservice, C-74/09, Rec. p. I-7271, apartado 43).
- 39 Únicamente cabe, en su caso, contemplar la admisibilidad de una causa de exclusión a la luz de los principios u otras normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos cuando la misma no esté vinculada a las cualidades profesionales del operador económico y, por tanto, no pertenezca al ámbito de la mencionada enumeración exhaustiva (véanse, a este respecto, las sentencias Fabricom, antes citada, apartados 25 a 36; Michaniki, antes citada, apartados 44 a 69, y de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, Rec. p. I-4219, apartados 21 a 33).
- 40 Pues bien, en el presente caso, el artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la Ley de contratación pública recoge una causa de exclusión relativa a la aptitud profesional del operador económico de que se trate, como confirma la circunstancia, señalada en los apartados 10 y 23 de la presente sentencia, de

que el legislador polaco invocara el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18 en apoyo de la adopción de aquella disposición nacional. Dicha causa de exclusión, que, como se desprende de la respuesta a la primera cuestión prejudicial, sobrepasa el marco de la enumeración exhaustiva que figura en el referido párrafo primero, tampoco es, por ello, admisible a la luz de los principios y demás normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos.

- 41 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que, a la luz de los principios y normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos, no está justificado que, para proteger el interés público y los intereses legítimos de las entidades adjudicadoras y para garantizar la leal competencia entre operadores económicos, una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal obligue a una entidad adjudicadora a excluir automáticamente de un procedimiento de adjudicación de un contrato público a un operador económico en un supuesto como el que es objeto de la respuesta a la primera cuestión prejudicial.

Sobre la limitación en el tiempo de los efectos de la presente sentencia

- 42 En la vista, el Gobierno polaco solicitó a este Tribunal de Justicia que limitara en el tiempo los efectos de la presente sentencia en el supuesto de que el Tribunal interpretara el artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18 en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal.
- 43 En apoyo de su solicitud, el Gobierno polaco invoca lo que entiende como carácter poco claro de la referida disposición del Derecho de la Unión, que el Tribunal de Justicia hasta ahora no ha interpretado, y el riesgo de que tal interpretación tenga repercusiones económicas graves en el ámbito nacional.
- 44 A este respecto, debe recordarse que la interpretación que el Tribunal de Justicia, en el ejercicio de la competencia que le confiere el artículo 267 TFUE, hace de una norma de Derecho de la Unión aclara y precisa el significado y el alcance de dicha norma, tal como debe o habría debido ser entendida y aplicada desde la fecha de su entrada en vigor, y que sólo con carácter excepcional puede el Tribunal de Justicia, aplicando el principio general de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico de la Unión, verse inducido a limitar la posibilidad de que los interesados invoquen una disposición o un principio por él interpretados con el fin de cuestionar relaciones jurídicas establecidas de buena fe (véanse, en ese sentido, las sentencias de 10 de mayo de 2012, Santander Asset Management SGIIC y otros, C-338/11 a C-347/11, apartados 58 y 59, y de 18 de octubre de 2012, Mednis, C-525/11, apartados 41 y 42).
- 45 Más concretamente, el Tribunal de Justicia únicamente ha recurrido a esta solución en circunstancias muy determinadas, en particular, cuando existía un riesgo de repercusiones económicas graves debidas concretamente al elevado número de relaciones jurídicas constituidas de buena fe sobre la base de una normativa considerada válidamente en vigor y era patente que los particulares y las autoridades nacionales habían sido incitados a observar una conducta contraria a la normativa de la Unión en razón de una incertidumbre objetiva e importante en cuanto al alcance de las disposiciones o los principios del Derecho de la Unión, incertidumbre a la que habían contribuido eventualmente los mismos comportamientos adoptados por otros Estados miembros o por la Comisión Europea (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas, Santander Asset Management SGIIC y otros, apartado 60, y Mednis, apartado 43).
- 46 Por lo que se refiere a la presunta incertidumbre objetiva e importante en cuanto al alcance de las disposiciones o los principios del Derecho de la Unión de que se trata, en el litigio principal no puede acogerse dicha tesis. En efecto, por una parte, es evidente que el supuesto de «falta grave en materia profesional», en el sentido del artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18, no incluye la causa de exclusión prevista en el artículo 24, apartado 1, número 1. a), de la

Ley de contratación pública. Por otra parte, de una jurisprudencia ya consolidada en la fecha de adopción de dicha disposición nacional se desprende que una causa de exclusión de esas características no está justificada a la luz de los principios u otras normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos.

- 47 Por lo que se refiere a las consecuencias financieras que podrían derivarse para un Estado miembro de una sentencia del Tribunal de Justicia dictada con carácter prejudicial, tales consecuencias no justifican, por sí solas, la limitación en el tiempo de los efectos de esa sentencia (sentencias, antes citadas, Santander Asset Management SGIIC y otros, apartado 62, y Mednis, apartado 44).
- 48 Procede señalar que, en cualquier caso el Gobierno polaco no ha facilitado dato alguno que permita al Tribunal de Justicia apreciar que exista un riesgo de repercusiones económicas graves para la República de Polonia a causa de la presente sentencia.
- 49 En consecuencia, no procede limitar en el tiempo los efectos de la presente sentencia.

Costas

- 50 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste 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 (Sala Tercera) declara:

- 1) El artículo 45, apartado 2, párrafo primero, letra d), de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que disponga que se apreciará falta grave en materia profesional, falta que conllevará la exclusión automática del operador económico en cuestión de un procedimiento de adjudicación de un contrato público en vías de tramitación, cuando la entidad adjudicadora, debido a circunstancias imputables al operador económico, haya resuelto, denunciado o rescindido, en los tres años anteriores a la apertura del procedimiento en curso, un contrato público anterior celebrado con aquél, y cuando el valor de la parte no ejecutada del contrato público anterior ascienda al menos al 5 % del valor total del mismo.
- 2) A la luz de los principios y normas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos, no está justificado que, para proteger el interés público y los intereses legítimos de las entidades adjudicadoras y para garantizar la leal competencia entre operadores económicos, una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal obligue a una entidad adjudicadora a excluir automáticamente de un procedimiento de adjudicación de un contrato público a un operador económico en un supuesto como el que es objeto de la respuesta a la primera cuestión prejudicial.

Firmas