



Recurso nº 916/2025

Resolución nº 1240/2025

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 11 de septiembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. R. A. T. en representación de NOSSAYU, S.L., contra su exclusión del lote 11 del procedimiento “*Contratación de licencias de software multifabricante*”, expediente 21/2024.0-SIS.2, convocado por la Autoridad Portuaria de Cartagena, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 24 de febrero de 2025 el presidente de la Autoridad Portuaria de Cartagena acordó la iniciación, por el procedimiento abierto y mediante tramitación ordinaria, del expediente relativo al servicio de “*Contratación de licencias de software multifabricante*”, con un valor estimado de 775.490,20 euros y dividido en trece lotes:

-LOTE 1: DBEEVER PRO ULTIMATE

-LOTE 2: SNAGIT/CAMTASIA

-LOTE 3: CRM MICROSOFT DYNAMICS 365

-LOTE 4: MDT PROFESSIONAL + TOPOGRAFIA PARA AUTOCAD

-LOTE 5: ADOBE CREATIVE CLOUD / ADOBE ACROBAT

-LOTE 6: CHAT GPT PLUS

-LOTE 7: CANVA EQUIPOS



-LOTE 8: GENIALLY

-LOTE 9: HOOTSUITE

-LOTE 10: TRESIZE OBSERVE ENTERPRISE

-LOTE 11: WINDOWS SERVER 2022 /CAL USUARIO/ SQL SERVER STANDARD

-LOTE 12: BITWARDEN ENTERPRISE

-LOTE 13: HP OVERVIEW ADVANCED

Segundo. Tras la aprobación del expediente y de los pliegos rectores de la contratación, se publicó el anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP) el 28 de febrero, y los pliegos, con fecha 1 de marzo de 2025.

El objeto del servicio se anunció con el siguiente CPV:

72250000 - Servicios de sistemas y apoyo

Tercero. El procedimiento de contratación se rige por los trámites de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, regulado en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Cuarto. Al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, el 29 de marzo de 2025 a las 23:59, resultaron las de los siguientes licitadores, en el lote nº11:

-IZERTIS, S.A.

-CALLSOFTWARE INFORMATICA, S.L.

-DISPROIN LEVANTE, S.L.



-NOSSAYU, S.L.

-UTOPIUX INGENIERIA INFORMATICA, S.L.

-SPECIALISTS COMPUTER CENTRES, S.L.

Quinto. En fecha 3 de abril de 2025, se procede a la apertura de la documentación administrativa de las licitadoras, siendo admitidas.

Sexto. En mesa de 14 de abril de 2025, se abre el sobre nº2 relativo a los criterios evaluables de forma automática (ofertas económicas) resultando valorada con cero puntos la recurrente con la siguiente justificación: *“El licitador detalla en su justificación que las licencias a suministrar son de segunda mano, estableciéndose en las preguntas de Plataforma de contratación, y en el PPT que las licencias debían de ser de primera mano para la Autoridad Portuaria de Cartagena”*, por lo que, en este mismo acta, se acuerda excluirla de la licitación.

En la misma acta en su apartado 4 señala:

“4.- Justificación de Oferta Anormalmente Baja: 21/2024.0-SIS.2 - Contratación de licencias de software multifabricante

(..)

Quedan excluidos los siguientes licitadores:

NIF: B66797952 NOSSAYU SL. windows server 2022/cal usuario/ sql server standard.

Motivo: El licitador detalla en su justificación que las licencias a suministrar son de segunda mano, estableciéndose en las preguntas de Plataforma de contratación que las licencias debían de ser de primera mano para la Autoridad Portuaria de Cartagena”.

Séptimo. No obstante, consta en el expediente comunicación al licitador enviada desde la PLACSP en fecha 24 de abril de 2025 requiriéndole para la justificación de la oferta incurso en presunción de anormalidad, que fue cumplimentada por la empresa en tiempo y forma.



Octavo. El 21 de mayo se envía también a esta misma empresa a través de la PLACSP requerimiento de documentación al licitador propuesto adjudicatario, conforme al artículo 150 de la LCSP, que también es cumplimentado.

Noveno. Al margen de lo anterior, consta asimismo comunicación al licitador desde la PLACSP el 29 de mayo de 2025 señalando lo siguiente:

“Excluido

Nº Lote: 11

El licitador detalla en su justificación que las licencias a suministrar son de segunda mano, estableciéndose en las preguntas de Plataforma de contratación que las licencias debían de ser de primera mano para la Autoridad Portuaria de Cartagena.

Mediante la presente comunicación se le comunica un error en la comunicación de requerimiento a la empresa NOSSAYU SL para el lote 11, la comunicación se realizó conforme a la puntuación provisional, debiendo de estar la empresa excluida por no cumplir las condiciones mínimas establecidas en el PPT, según especifica en su justificación de oferta anormalmente baja, ofreciendo para la licitación licencias de segunda mano, debiéndose de ofrecer licencias de primera mano, según se establecía en el PPT, además de informarse mediante las preguntas de PLACE.

Fecha del Acuerdo 29/05/2025”

Con fecha de 13 de junio de 2025 se dicta resolución de la presidencia de la Autoridad Portuaria de Cartagena por la que se acuerda la exclusión de ofertas anormalmente bajas y aceptación de la propuesta de adjudicación, así resuelve excluir a la recurrente NOSSAYU, S.L. *“consecuencia de haber quedado incursa su oferta presentada en presunción de anormalmente baja y no haber sido justificada, de conformidad a lo previsto en el art. 149.6 LCSP”*, y aceptar la propuesta de adjudicación a favor de SPECIALIST COMPUTER CENTRES, S.L.



Décimo Contra la exclusión, presenta NOSSAYU, S.L. recurso especial en material de contratación en fecha 19 de junio de 2025, solicitando la estimación del recurso por la que anule y deje sin efecto la decisión de la mesa de contratación de exclusión de su oferta retrotrayendo el procedimiento al momento inmediatamente anterior a este acuerdo.

Undécimo. La Secretaría del Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fueron remitidos en plazo y en forma, y siguiendo el curso de este procedimiento de revisión de actuaciones administrativas en materia de contratos del sector público.

Decimosegundo. El día 3 de julio de 2025 se dio traslado para alegaciones a los interesados efectuándolas el adjudicatario en fecha 8 de julio. En ellas señala que el hecho de que por error se haya propuesto como adjudicatario a una empresa no implica que después no pueda ser excluido, en caso de incumplimiento técnico. Añade que la recurrente intenta tergiversar el informe de justificación y hacer ver que una licencia “revendida” no es una licencia de segunda mano, lo cual no se permite en el PPT, como aclaran las respuestas a preguntas formuladas por los licitadores en la PLACSP. Por todo ello solicita la desestimación del recurso.

Decimotercero. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 10 de julio de 2025 acordando la adopción de oficio de la medida cautelar consistente en la suspensión de procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP, art. 22.1. 1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC)

Segundo. Dispone el art. 44.1 LCSP que:



“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros

b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.

c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros”.

El contrato a que se refiere el acuerdo recurrido (contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros) está dentro de los contratos susceptibles de recurso.

Por su parte, el apartado 2 de la LCSP señala que *“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:*

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.

De modo que debe concluirse que el recurso se interpone contra un acto recurrible, cual es la exclusión. Tenemos en cuenta para ello que, al tiempo de interponerse el recurso, la decisión de exclusión adoptada por la mesa de contratación había sido confirmada por el Órgano de contratación en su acuerdo de 13 de junio de 2025.



Tercero. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

El recurso se interpone por una licitadora que ha sido excluida, por lo que evidentemente estaría legitimada.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del presente recurso, en la medida en que la exclusión por la mesa de contratación fue comunicada al licitador en fecha 29 de mayo de 2025, y el acuerdo de exclusión se adopta por el órgano de contratación el 13 de junio y el recurso especial se interpuso el 19 de junio, por tanto, en el plazo de quince días previsto en el artículo 50.1 LCSP, y ello a pesar del incorrecto pie de recurso concedido por el órgano de contratación en el acuerdo de exclusión de fecha 13 de junio, en el que se hace referencia al plazo de un mes del recurso de alzada.

Quinto. Con carácter preliminar, la recurrente señala que se le ha denegado el acceso al expediente. En particular interesa copia completa del expediente administrativo incluyendo los siguientes documentos:

- Convocatoria de la mesa de contratación celebrada el día 3 de abril de 2025, incluyendo el orden del día y la comunicación personal, con acuse de recibo, a cada uno de los integrantes de la mesa de contratación.
- Convocatoria de la mesa de contratación celebrada el día 14 de abril de 2025, incluyendo el orden del día y la comunicación personal a cada uno de los integrantes de la mesa de contratación.
- Valoración por la mesa de contratación de la documentación aportada por los licitadores, como expresamente indica el acta de la sesión de 14 de abril de 2025.



- Informe del equipo técnico sobre valoración de las proposiciones técnicas de acuerdo con los criterios del pliego de cláusulas administrativas, al que se refiere el acta de la mesa de 14 de abril, con identificación de quién lo elabora y firma digital.

Dicha posibilidad se encuentra en el artículo 52 LCSP que regula el derecho de los interesados a solicitar el examen del expediente al órgano de contratación dentro del plazo de interposición del recurso. El artículo 52 LCSP condiciona la solicitud de acceso al expediente en esa sede a la previa solicitud ante el órgano de contratación que, en este caso, consta efectuada el 30 de mayo de 2025.

Con fecha 10 de junio, el órgano de contratación deniega el acceso manifestando que todos los documentos referidos a la licitación -salvo, evidentemente, las propias ofertas y las comunicaciones personales entre los miembros de la mesa y entre esta y el órgano de contratación- figuran publicados en la PLACSP. Añade que la petición es extemporánea al no haberse producido ninguna actuación susceptible de recurso especial, teniendo en cuenta que no se ha acordado adjudicación alguna.

Por lo demás, este Tribunal tiene declarado (por ejemplo, en la Resolución 1261/2020, de 20 de noviembre, con cita de la 854/2014):

“En tanto dicho acceso [al expediente] tiene un carácter meramente instrumental (vinculado a la debida motivación de la resolución como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, tal y como se ha dicho antes) y dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el contrato es la notificación del mismo, no sería imprescindible dar vista del expediente al futuro reclamante más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar la reclamación, no obstante la motivación plasmada en la notificación”.

En el presente supuesto, el acceso al expediente se pide por la recurrente, pero no se concreta la finalidad para la que se solicita. A ello se une que, efectivamente, en esta licitación, constan publicados en la PLACSP los documentos referidos a los diferentes hitos procedimentales entre los cuales se encuentran las diferentes actas de la mesa de contratación, así como la valoración de ofertas.



Por otra parte, al tiempo de solicitarse el acceso no se había aún acordado la exclusión por el órgano competente para ello. Por ello, no procede dar acceso al expediente en esta sede, en la medida en que, con los documentos publicados, la recurrente ha podido formular el recurso esgrimiendo todos los supuestos errores y arbitrariedades que aprecia.

Sexto. En cuanto al fondo, debemos abordar en primer lugar lo relativo a la falta de competencia de la mesa para acordar la exclusión del licitador, por corresponderle al órgano de contratación. Sobre esta cuestión, el órgano de contratación señala que, en el acto notificado, la mesa se ha limitado a informar al licitador de las razones de la exclusión.

Siendo ello así, debemos comenzar señalando que el acuerdo del Órgano de Contratación de fecha 13 de junio de 2025 excluye a la recurrente por falta de justificación de oferta anormalmente baja, no por incumplimiento del PPT, que es el motivo aducido por la mesa de contratación.

Nos encontramos así, con la denuncia de la falta de competencia de la mesa de contratación para excluir a un licitador, la cual carece de competencia para la exclusión tanto si esta se funda en el incumplimiento del PPT, como si se funda en la falta de justificación de la oferta incurso en presunción de anormalidad, tal y como resulta del artículo 326 de la LCSP.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa sucede que antes de la interposición del recurso el Órgano de Contratación convalida la decisión de exclusión adoptada por la mesa, de modo que el vicio ha sido subsanado y el motivo debe por tanto desestimarse.

Séptimo. Por otro lado, alude la recurrente a la existencia de irregularidades procedimentales, en la medida en que el 21 de mayo, antes de haberse valorado la documentación aportada para justificar la baja, recibió requerimiento proponiéndole como adjudicatario, llegando a constituir la garantía definitiva, para luego, en fecha 29 de mayo, comunicarle que se había tratado de un error y que estaba excluida por haberse detectado en la justificación de la baja un incumplimiento del PPT.

La Autoridad Portuaria señala que esto fue consecuencia de un error administrativo vinculado a una tabla de puntuación de ofertas incorrecta que fue eliminada a la mayor



brevedad del Perfil del Contratante, y que la empresa NOSSAYU, S.L. llegó a cumplimentar dicho requerimiento, a pesar de ser informado telefónicamente del error incurrido.

Según hemos relatado en los antecedentes de hecho, lo cierto es que la mesa en su sesión de 14 de abril de 2025 en la valoración de los criterios evaluables automáticamente “*una vez remitida la información por el equipo técnico (...)*”, se le atribuyen al recurrente 0 puntos constando como motivo que el licitador detalla en su justificación que las licencias a suministrar son de segunda mano, estableciéndose en las preguntas de Plataforma de contratación, y en el PPT que las licencias debían de ser de primera mano para la Autoridad Portuaria de Cartagena. Recordamos en este punto que se establece como único criterio de adjudicación el precio (100 puntos). Y en la misma sesión se resuelve sobre la justificación de oferta anormalmente baja, tras la revisión de la documentación aportada por los licitadores, y concluye, en lo que a la recurrente respecta, su exclusión, por el motivo expuesto anteriormente.

De modo que en primer término le otorga cero puntos al tratarse de licencias de segunda mano, y en la misma sesión acuerda la exclusión al haber advertido en la justificación de la baja que las mismas eran de segunda mano, cuando el requerimiento de justificación de la baja es posterior, de 24 de abril de 2025. No obra en el expediente remitido por el órgano de contratación informe sobre la viabilidad, pero si el requerimiento de documentación de 21 de mayo de 2025 a la recurrente como licitador mejor valorado.

Posteriormente el 2 de junio de 2025 se publica en la PLACSP el resultado correcto de la valoración de las ofertas en que se califica la de la recurrente como “temeraria”, publicación posterior a la comunicación de exclusión de 29 de mayo de 2025.

Pues bien, en el presente supuesto, la publicación de puntuaciones incorrectas no se trata de un defecto de tal envergadura que impida, al haber sido apreciado en el momento adecuado, la subsanación y correcta valoración de las ofertas, conservando el resto de actos y trámites, conforme a lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (ex DF 4ª LCSP), por lo que no puede estimarse que concurra en este caso una irregularidad que invalide el procedimiento.



Octavo. Por último, alega la recurrente la falta de motivación del acuerdo, señalando que no hace referencia a las razones por las que la justificación de NOSSAYU, S.L. no permite el cumplimiento del contrato, y tiene razón.

La competencia para excluir al licitador corresponde al órgano de contratación, quien mediante acuerdo de 13 de junio motiva aquella en la falta de justificación de la oferta incurso en anormalidad, no en el incumplimiento del PPT.

Dicho acuerdo incurre en un error, pues en el informe al recurso de la Autoridad Portuaria de Cartagena alude como motivo de la exclusión el incumplimiento del PPT, argumentándolo sobre la base del informe de la mesa de contratación al recurso interpuesto, informe de carácter técnico que no obra en el expediente al haberse evacuado en sede de recurso.

Llegados a este punto, resulta evidente a juicio de este Tribunal que la serie de errores cometidos durante la tramitación de la licitación, vienen a constituir irregularidades procedimentales que invalidan el procedimiento y han colocado en una clara situación de indefensión al recurrente, que solo puede deshacerse anulando el acuerdo de exclusión, para que con retroacción de actuaciones se adopte por el órgano competente la decisión que proceda, debidamente motivada y notificada al recurrente.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. R. A. T. en representación de NOSSAYU, S.L., contra su exclusión del lote 11 del procedimiento “*Contratación de licencias de software multifabricante*”, expediente 21/2024.0-SIS.2, convocado por la Autoridad Portuaria de Cartagena, con los efectos establecidos en el fundamento de derecho octavo de esta resolución-



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES