



Recurso nº 1263/2026

Resolución nº 1492/2026

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 23 de septiembre de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. M.A.L.S. en representación de GABITEC INSTALACIONES, S.L. (indistintamente, GABITEC), contra la resolución de la Presidenta de la Autoridad Portuaria de Ceuta de fecha 25 de junio de 2026, por la que se acuerda imponer a la mercantil la penalidad prevista en el artículo 150.2 de la LCSP por importe de 6.825,09 euros, equivalente al 3% del presupuesto base de licitación del procedimiento *“Adquisición e instalación de proyectores para la iluminación de zonas operativas y exteriores de la terminal marítima”*, expediente 41/2025, convocado por la Autoridad Portuaria de Ceuta; el Tribunal en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 18 de septiembre de 2025, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el anuncio para la licitación por procedimiento abierto con tramitación ordinaria, del contrato de *“Adquisición e instalación de proyectores para la iluminación de zonas operativas y exteriores de la terminal marítima”*, expediente 41/2025 convocado por la AUTORIDAD PORTUARIA DE CEUTA. El 19 de septiembre, se publicó el anuncio en el TED de licitación del Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y el 19 de agosto siguiente, se publicó el anuncio de licitación en el Boletín Oficial del Estado (BOE).

El valor estimado del contrato es de 227.503,08 EUR.

La licitación se rige por la 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y su normativa de desarrollo en todo aquello que no se oponga a dicha ley, en particular el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007.

Segundo. Presentaron sus respectivas ofertas los siguientes licitadores: BS ELECTRICISTAS CEUTA, S.L.; EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U.; ELECTRICIDAD CAPA, S.L.; ETRALUX S.A.; ELECTRÓNICA VALERO S.L. y GABITEC INSTALACIONES S.L.

Tercero. Con fecha 28 de octubre de 2025, la mesa de contratación procedió al examen de la documentación incluida en el archivo electrónico nº1 (Documentación administrativa) admitiendo a todos los licitadores a excepción de BS ELECTRICISTAS CEUTA, S.L al estimarse que no cumple con lo establecido en el ANEXO III del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

A continuación, la mesa procedió a la apertura del archivo electrónico nº 2 correspondiente a los criterios cuantificables económicamente, con el siguiente resultado:

LICITADOR	OFERTA ECONÓMICA PRESENTADA	% BAJA
EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U.	98.567,87 €	56,67 %
GABITEC INSTALACIONES S.L.	140.002,70 €	38,46 %
ELECTRICIDAD CA-PA, S.L.	141.156,96 €	37,95 %
ELECTRÓNICA VALERO S.L.	151.600,00 €	33,36 %
ETRALUX S.A.	176.935,92 €	22,23 %

Estimando que la oferta presentada por EIFFAGE ENERGÍA S.L.U. esta incurso en presunción de anormalidad acuerda solicitar al licitador la justificación de su oferta económica.



Cuarto. Con fecha 3 de noviembre de 2025, la mesa de contratación se reunió para la valoración de ofertas, acordando excluir a la licitadora EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U y concluyendo que la oferta presentada por GABITEC INSTALACIONES S.L. presentó la mejor propuesta en relación calidad – precio, por lo que acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación en favor de GABITEC.

Quinto. Con fecha de 6 de noviembre de 2025, el órgano de contratación requirió a GABITEC INSTALACIONES S.L., para que, *en el plazo de diez (10) días hábiles, acreditara toda la documentación establecida en el punto 3.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y la documentación relativa al criterio de adjudicación: “calidad” que está citada en los Anexos IV y V “*

El plazo de presentación de la documentación requerida finalizaba el 20 de noviembre de 2025 a las 19:00 horas

Sexto. Con fecha 21 de noviembre de 2025 por los servicios de asistencia al órgano de contratación, se procedió a la comprobación de la documentación presentada por el adjudicatario propuesto, GABITEC INSTALACIONES S.L, apreciándose la falta de presentación de la siguiente documentación:

“SOLVENCIA ECONÓMICA: Declaración sobre el volumen global de negocios y, en su caso, sobre el volumen de negocios en el ámbito de actividades correspondiente al objeto del contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas por importe igual o superior al exigido en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato o, en su defecto, al establecido reglamentariamente. El volumen de negocios mínimo anual exigido no excederá de una vez y media el valor estimado del contrato.

El volumen anual de negocios del licitador o candidato se acreditará por medio de sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en dicho registro, y en caso contrario por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios

individuales no inscritos en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil (Anualidades 2022, 2023, 2024).

SOLVENCIA TÉCNICA: *Una relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel adecuado de competencia, los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los suministros pertinentes efectuados más de tres años antes. Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación, los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.*

El requisito mínimo será que el importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% del valor estimado del contrato, o de su anualidad media si esta es inferior al valor estimado del contrato. A efectos de determinar la correspondencia entre los trabajos o suministros acreditados y los que constituyen el objeto del contrato, cuando exista clasificación aplicable a este último se atenderá al grupo y subgrupo de clasificación al que pertenecen unos y otros, y en los demás casos a la coincidencia entre los dos primeros dígitos de sus respectivos códigos CPV.

Constitución de la garantía definitiva (7.000,14 €) que, en su caso, es procedente, en el plazo y forma establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”.

Se requiere en consecuencia a GABITEC para la subsanación de tal documentación en un plazo máximo de tres días naturales.

Séptimo. Reunida la mesa de contratación el 12 de enero de 2026 y a la vista del informe jurídico solicitado para la comprobación y valoración de la documentación requerida y presentada por GABITEC, concluye que no ha aportado ni la solvencia económica requerida sin que tampoco haya constituido la garantía definitiva en el plazo previsto, todo esto de acuerdo con el PCAP y con lo establecido en la LCSP por lo que estima proponer al Órgano de Contratación la exclusión del adjudicatario propuesto “GABITEC INSTALACIONES, S.L.”

Octavo. El 13 de enero de 2026 se dicta resolución del órgano de contratación acordando:

La exclusión del adjudicatario propuesto GABITEC INSTALACIONES, S.L.

- I. Que se proceda a recabar la misma documentación al licitador siguiente, ELECTRICIDAD CA-PA, S.L. licitador que queda en primer lugar por el orden en que ha quedado clasificado en las ofertas.
- II. Que se inicien los trámites por el área correspondiente para proceder a exigir al licitador excluido GABITEC INSTALACIONES, S.L. un importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

La resolución que propiamente no es de exclusión sino de tener por retirada la oferta, se notifica al interesado con fecha 15 de enero de 2026.

Noveno. El día 2 de febrero de 2026 tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación presentado por GABITEC INSTALACIONES, S.L. contra la imposición de una penalidad del 3% del presupuesto base de licitación”.

Décimo. Tramitado el recurso especial en materia de contratación, este Tribunal mediante Resolución n.º 794/2026 de 14 de mayo, resuelve su desestimación.

Posteriormente, con fecha 29 de mayo se adjudica el contrato y el 24 de junio se formaliza.

Decimoprimer. Con fecha 10 de julio de 2026, tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación presentado por GABITEC INSTALACIONES, S.L. contra la resolución de la presidenta de la Autoridad Portuaria de Ceuta de fecha 25 de junio de 2026, por la que se acuerda imponer a la mercantil la penalidad prevista en el artículo 150.2 de la LCSP por importe de 6.825,09 euros, equivalente al 3% del presupuesto base de licitación.

Opone la parte actora la falta de cobertura legal para la imposición de la penalidad.

Entiende que no se dan los presupuestos previstos en el artículo 150.2 de la LCSP toda vez que atendió a todos los requerimientos cursados, constituyó la garantía y aportó la totalidad de la documentación solicitada dentro de los plazos conferidos, evidenciando una voluntad inequívoca de cumplimiento.

Decimosegundo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP y el artículo 28.4 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

El órgano de contratación interesa la desestimación del recurso.

Afirma que, en el caso, queda acreditado que GABITEC no atendió el requerimiento de información solicitado conforme a la LCSP y al PCAP por lo que debe procederse a la aplicación de cuanto previene el artículo 150.2 de la LCSP.

Decimotercero. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 29 de julio de 2026 concediendo la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para conocer del mismo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. El recurrente se encuentra legitimado para la interposición del recurso contra el acuerdo de imponerle una penalidad del 3% del presupuesto base de licitación ex. artículo 48 de la LCSP.

Tercero. El recurso se plantea en el marco de la licitación de un contrato cuyas actuaciones pueden ser recurribles de conformidad con el artículo 44.1 a) de la LCSP en su conexión con el artículo 18.1.a) de la misma Ley, al tratarse de un contrato mixto de suministro y servicios cuya prestación principal es la de suministros y al ser el valor estimado del contrato superior a cien mil euros servicios

Ahora bien, debemos analizar la susceptibilidad de dirigir el recurso contra un acuerdo de imposición de penalidad, lo cual nos exige analizar lo señalado en el artículo 44.1 a) de la LCSP conforme al cual:

“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

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.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones”.

Nuestra doctrina se encuentra condensada en nuestra Resolución de Pleno nº 1474/2022, que reconoce la recurribilidad del acuerdo de imposición de penalidad cuando forma del contenido del acuerdo de tener por retirada la oferta, al claramente ser este un acto susceptible de recurso y cuando el recurso contra la penalidad se liga a los motivos para impugnar el recurso contra la retirada de oferta. También, consideramos admisible el recurso cuando se invoca la indefensión o perjuicios irreparables con base en el artículo 44.2 b) LCSP.

En el caso que nos ocupa, claramente, la imposición de la penalidad no se acuerda en el acto de tener por retirada la oferta del recurrente. Tampoco se ligan los motivos del recurso que ahora conocemos con los motivos del recurso contra la decisión de tener por retirada la oferta. El escrito de recurso se refiere extensamente a ello, de hecho, expresamente señala que acata nuestra resolución desestimando el recurso que había interpuesto contra su exclusión y centrando el debate en la ausencia de motivación de la imposición de penalidad. Cuando el motivo es un cumplimiento defectuoso del requerimiento del artículo 150.2 LCSP.

En el recurso tampoco se alegan perjuicios irreparables, que tampoco el Tribunal aprecia, en la imposición de una multa en cuantía de 6.825,09 euros.

Resta así analizar si la falta de motivación en la imposición que denuncia el recurrente y detalla extensamente, puede incardinarse en un supuesto de indefensión, que no cita expresamente.

El órgano de contratación no cuestiona que ha impuesto automáticamente la multa del 3% del presupuesto base de licitación, limitándose la motivación del acto a la cita del precepto.

Llegados a este punto, nos inclinamos por considerar que la ausencia de motivación en un caso como este, es decir, siendo pacífico que la penalidad se impone por un incumplimiento parcial y defectuoso de un requerimiento del artículo 150.2 LCSP, la motivación es imprescindible para analizar la legalidad de la actuación del órgano de contratación. Por ello, su ausencia, el automatismo en la imposición de la penalidad, conduce a que este Tribunal aprecie la indefensión exigible a efectos de dar acceso al recurso especial en materia de contratación frente al acto impugnado y acuerde su admisión.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo señalado en el artículo 50.1 c) LCSP.

Quinto. Entrando a resolver el fondo del asunto, la cuestión controvertida se centra en dilucidar si la penalidad impuesta tras tener por retirada la oferta presentada por el recurrente, es o no acorde a derecho.

Para resolver la cuestión planteada tenemos que traer a colación nuestra Resolución de Pleno nº 1474/2022 y las dictada sen aplicación a la misma, por todas, nuestra Resolución nº 1462/2023.

La doctrina que en ellas establecemos puede resumirse comenzando por señalar que el automatismo en la imposición de la penalidad solo procede cuando nos encontramos ante una retirada voluntaria e injustificada de la oferta (autoexclusión) y cuando ante el trámite del artículo 150.2 LCSP se aportan documentos falsos o el requerimiento no es atendido. Fuera de esos supuestos, ante un incumplimiento parcial o impuntual, han de valorarse las circunstancias concurrentes y valorarse estas para la imposición de la penalidad que es del 3% del presupuesto base de licitación, sin admitir modulación en su cuantía.

Aplicado lo anterior al supuesto que nos ocupa, la retirada de la oferta se acuerda por defectuosa constitución de la garantía y por no considerar acreditada la solvencia. En ambos casos, la recurrente trato de atender el requerimiento recibido pero no lo hizo correctamente en tiempo y en forma, de manera que fue correctamente excluida de la licitación. Ahora bien, su conducta no es remotamente encuadrable ni en los supuestos de autoexclusión, falsedad o incumplimiento total sino en un incumplimiento. La consecuencia lógica es la exclusión y por ello este Tribunal ha validado la decisión adoptada al respecto por el órgano de contratación en nuestra Resolución nº 794/2026. Ahora bien, ante un incumplimiento como el que nos encontramos, la imposición de imponer la penalidad debió

motivarse, de forma que la ausencia de la misma, debe conducir a la estimación del recurso.

Sexto. Las razones que invoca en su defensa el órgano de contratación no alteran la decisión anterior.

El órgano de contratación sostiene que frente a nuestra Resolución nº 794/2026 solo es admisible el recurso contencioso-administrativo, como se indicaba al identificar los recurso contra la misma.

Dicha alegación no puede ser acogida, porque el acto que ahora se recurre no es como en aquel, la decisión de tener por retirada la oferta; al tratarse de un acto distinto es susceptible de recurso autónomo como hemos explicado en el Fundamento de Derecho Tercero de esta decisión, no resultando de aplicación lo dispuesto en el apartado primero del artículo 59 LCSP.

A continuación, el órgano de contratación defiende la imposición de la penalidad con base en el artículo 150.2 LCSP. Entendemos que el precepto realmente invocado es el artículo 153.4 LCSP, dada la literalidad del precepto que cita a continuación.

Sentado lo anterior, el artículo 153.4 LCSP no puede aplicarse al supuesto que nos ocupa, pues el mismo va dirigido a sancionar la falta de formalización del contrato por causa imputable al adjudicatario, que ha acreditado su aptitud para contratar. El caso que nos ocupa se encuadraría en lo señalado en el artículo 150.2 LCSP, esto es, no adjudicación del contrato, por no haberse acreditado la aptitud para contratar.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. M.A.L.S. en representación de GABITEC INSTALACIONES, S.L. (indistintamente, GABITEC), contra la resolución de la Presidenta de la Autoridad Portuaria de Ceuta de fecha 25 de junio de 2026, por la que se acuerda imponer a la mercantil la penalidad prevista en el artículo 150.2 de la LCSP por

importe de 6.825,09 euros, equivalente al 3% del presupuesto base de licitación del procedimiento *“Adquisición e instalación de proyectores para la iluminación de zonas operativas y exteriores de la terminal marítima”*, expediente 41/2025, convocado por la Autoridad Portuaria de Ceuta.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento acordada.

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