



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1833/2025 C.A. Illes Balears nº 108/2025

Resolución nº 256/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 12 de febrero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.P.R., en representación de D. R.R.W., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento *“Concesión de obra pública, remodelación, explotación y gestión de las pistas de tenis y resto de instalaciones tanto deportivas como de restauración de la zona deportiva municipal localizada entre las calles Sil y Puig Major de Santa Ponça”*, con expediente 2025058, convocado por el Ayuntamiento de Calviá; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Calviá convocó, mediante anuncio que fue enviado en fecha 29 de abril de 2025 al Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y que fue publicado en fecha 1 de mayo de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) la licitación arriba reseñada y los pliegos que rigen el contrato mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada y con varios criterios de adjudicación, teniendo el contrato como valor estimado el de 31.930.500,00 €.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas, a la licitación se presentaron cuatro proposiciones, entre ellas la de la finalmente adjudicataria y la de la aquí recurrente.

Segundo. La licitación se encuentra sujeta a 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Tercero. Seguido el procedimiento por sus trámites, tras la celebración de las mesas de contratación para la apertura y calificación de la documentación administrativa, para la apertura del sobre número 3 referente a las proposiciones evaluables mediante juicio de valor, para la valoración de los criterios basados en juicio de valor y para la apertura del sobre número 2 referente a las proposiciones evaluables mediante la aplicación de fórmulas, en fecha 28 de agosto de 2025, se celebró mesa de contratación en la que se procedió a la valoración de los criterios evaluables automáticamente correspondiente a las proposiciones presentadas por los licitadores y seguidamente la propuesta de adjudicación a la entidad que había obtenido la mejor oferta relación calidad-precio, resultando ser la entidad MALLORCACAMP SPORT, S.L.

Cuarto. Requerida MALLORCACAMP SPORT, S.L. para que aportara la documentación que debía presentar en esta fase del procedimiento, figuraba entre la misma la correspondiente póliza de seguro de responsabilidad civil y la constitución de la garantía definitiva correspondiente a la fase de obra, por importe de ciento treinta y siete mil trescientos noventa y cuatro euros con veinte céntimos (137.394,20 €) y la constitución de la garantía definitiva correspondiente a la gestión del servicio, por el importe de doscientos mil cuatrocientos diecisiete euros (200.417,00 €). El licitador propuesto a adjudicación tenía un plazo de 10 días hábiles para aportar dicha documentación, finalizando este en fecha 16 de septiembre de 2025.

En fecha 17 de septiembre de 2025, se recibió un correo electrónico proveniente de la indicada entidad, MALLORCACAMP SPORT S.L., en la que comunicaba la comisión de un error en la suma ingresada como garantía y en la que aportaban justificantes bancarios del ingreso en fecha 17 de septiembre de 2025 de la cantidad restante.

Quinto. En fecha 23 de septiembre de 2025, se celebró mesa de contratación en la que se procedió a la apertura de la documentación aportada por el licitador propuesto como adjudicatario, figurando entre la misma en concepto de depósito de garantía dos ingresos efectuados en fecha 16 de septiembre de 2025, uno de mil trescientos setenta y tres euros con noventa y cuatro céntimos (1.373,94 €) y otro de dos mil cuatro euros con diecisiete céntimos (2.004,17 €), al no coincidir con el importe de la garantía exigida la Mesa de Contratación concedió un plazo de 3 días a la entidad MALLORCACAMP SPORT S.L, a

los efectos de que procediera a subsanar la deficiencia detectada y a la acreditación de la constitución de la garantía definitiva por los importes establecidos en el requerimiento de adjudicación.

Sexto. En fecha 9 de octubre de 2025, se celebró mesa de contratación en la que se procedió a la calificación de la documentación presentada por la entidad MALLORCACAMP SPORT S.L., a los efectos de comprobar la documentación aportada para la subsanación de las deficiencias detectadas, concluyendo que cumple con las condiciones que establece el artículo 150.1 de la LCSP y que se especifican en la cláusula 20 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), para ser adjudicatario del contrato.

Séptimo. En fecha 16 de octubre de 2025, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Calvià, acuerda la adjudicación del contrato de referencia a la empresa MALLORCACAMP SPORT S.L., mediante la resolución aquí recurrida.

Octavo. Disconforme con el acto referenciado en el antecedente anterior, que fue comunicado a la interesada a través de la PLACSP, en fecha 20 octubre de 2025, en fecha 10 de noviembre siguiente, se interpuso contra él, ante este Tribunal, mediante escrito presentado en el Registro General de la Administración General del Estado, el presente recurso especial en materia de contratación, en el que se aduce que no se puede estar en absoluto de acuerdo con la adjudicación acordada por cuanto no se aportó dentro del plazo concedido para ello las correspondientes garantías, puesto que en el caso que nos ocupa, el día 16 de septiembre finalizaba el plazo para constituir esa garantía. Y, tal y como reconoce expresamente el adjudicatario en el expediente, a esa fecha sólo había ingresado las cantidades de 1.373,94 euros y 2.004,17 euros en lugar de las exigidas que ascendían a 137.394 euros y 200.417 euros respectivamente. Concluyendo la recurrente que entiende que no estamos ante un cumplimiento defectuoso o imperfecto, sino ante un incumplimiento grave, no pudiéndose subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable.

Noveno. Junto con el expediente de contratación, se remite por el órgano de contratación, en relación con el recurso, el pertinente informe de fecha 25 de noviembre de 2025, en el que se razona que siendo clave de la cuestión planteada en el recurso la de determinar si

se debe considerar subsanable la presentación defectuosa o incompleta de la garantía definitiva en una licitación, existen múltiples resoluciones de este Tribunal que se pronuncian sobre la interpretación de esta cuestión, y que el criterio del citado Tribunal ha ido evolucionando desde una doctrina más estricta a propósito de la subsanación a otra más flexible, en especial por lo que respecta a la cumplimentación del requerimiento de documentación al propuesto como adjudicatario. Concluye el informe, tras relacionar esa doctrina que en base del criterio indicado, la aceptación por la mesa de contratación de la subsanación efectuada en el depósito de garantía por la entidad propuesta como adjudicataria fue una decisión ajustada a derecho en base a la normativa vigente y a la línea interpretativa marcada en sus resoluciones más recientes por el Tribunal y en la que la normativa europea en fase de preparación parece va a ahondar.

Décimo. La Secretaría General de este Tribunal en fecha 9 de diciembre 2025, dio traslado del recurso interpuesto a las empresas que participaron en la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que formularan alegaciones. Hizo uso de este derecho, mediante escrito presentado en fecha 15 de diciembre, la entidad adjudicataria, aduciendo extemporaneidad del recurso (por haberse realizado la notificación del acuerdo recurrido a la entidad adjudicataria y su publicación en la plataforma de contratación en fecha 17 de octubre de 2025), así como procedencia del trámite de subsanación cuestionado.

Undécimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 18 de diciembre de 2025 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, en cuya tramitación se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos -esto es, lo prescrito por LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC)-, es de la

competencia de este Tribunal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, suscrito el 23 de septiembre de 2024 (BOE del 2 de octubre).

Segundo. Respecto a la legitimación de la recurrente, la misma no parece discutible en cuanto que habiendo concurrido al procedimiento de licitación, y según resulta del acta de la mesa de contratación, de fecha 28 de agosto de 2025, quedó clasificada en segundo lugar, por lo que, de estimarse el recurso, tendría una expectativa razonable de resultar adjudicataria del contrato.

Tercero. Se recurre el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Calvià, de fecha 16 de octubre de 2025, por la que se decide la adjudicación del lote 2 del procedimiento *“Concesión de obra pública, remodelación, explotación y gestión de las pistas de tenis y resto de instalaciones tanto deportivas como de restauración de la zona deportiva municipal localizada entre las calles Sil y Puig Major de Santa Ponça”* (expediente 2025058). En atención al valor estimado del contrato, referido en el primer antecedente de hecho, el acuerdo es susceptible del presente recurso, conforme a lo dispuesto por los artículos 44.1.b) y 44.2.c) de la LCSP.

Cuarto. Respecto a si se ha cumplido el requisito de plazo para interposición del recurso, previsto en el artículo 50 de la LCSP, lo que en sus alegaciones la adjudicataria cuestiona, procede traer a colación aquí lo dispuesto en el apartado 1 dice que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

(...)

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”.

Por su parte, la aludida DA 15ª LCSP dice, para lo que aquí importa, lo siguiente:

“1. Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.

Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.

No obstante lo anterior, el requisito de publicidad en el perfil de contratante no resultará aplicable a las notificaciones practicadas con motivo del procedimiento de recurso especial por los órganos competentes para su resolución computando los plazos desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica”.

En el caso que nos ocupa, pone de manifiesto la entidad adjudicataria que se publicó el acuerdo de adjudicación en la PLACSP, esto es, en el perfil del contratante alojado en dicha plataforma, en fecha 17 de octubre de 2025, pero el que no se enviara, en la misma fecha, la comunicación del acto a la aquí recurrente, sino en fecha 20 de octubre siguiente, obliga a contrario de la Disposición Adicional decimoquinta LCSP a estar como *dies ad quem* del plazo, a la fecha de notificación del acuerdo, que fue el referido día 20 de octubre de 2025. Por lo que habida cuenta que el escrito de interposición se presentó en tiempo y forma el día 11 de noviembre siguiente, hay que concluir que el recurso es tempestivo.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, acierta el órgano de contratación en su informe, al atribuir el carácter de subsanable a la constitución en cuantía insuficiente de la garantía definitiva, como resulta, entre más, de la Resolución de este Tribunal, que guarda notable similitud con el caso que nos ocupa, nº 1156/2022, de 6 de octubre de 2022, recaída en el recurso 1028/2022, en la que se lee lo siguiente:

«(...) es sabido que, a raíz de la nueva LCSP, este Tribunal ha ido modificando su criterio (valgan como ejemplo las Resoluciones nº 352/2018 o nº 582/2018), apartándose progresivamente de la doctrina más estricta que, a propósito de la subsanación, había seguido con anterioridad, especialmente, a propósito de la cumplimentación del

requerimiento de documentación al propuesto como adjudicatario (actual artículo 150.2 LCSP). Este cambio de criterio se plasma definitivamente en nuestra resolución nº747/2018, de 31 de julio, en la que admitimos que,

“(…) se viene aplicando una interpretación literal, muy rigorista, extrema y muy amplia de su contenido, que debe ser de interpretación restrictiva a la vista de su carácter sancionador, que está llevando a resultados sumamente extensivos, formalistas e injustos. Esos criterios extremos se han aplicado incluso por este Tribunal, y por los Tribunales de Justicia, como, por ejemplo, sobre si se admite o no la subsanación de defectos o errores u omisiones cometidos en la cumplimentación del requerimiento, que se niega por el simple hecho de que el precepto no dice nada al respecto, que ni lo prevé, ni lo prohíbe.../... “ y reconocía ser “preciso, por tanto, establecer una interpretación del artículo 151.2 del TRLCS (art. 150.2 en la LCSP) más delimitada y acorde con el contenido literal del precepto y su finalidad, que no es otra que resolver situaciones de claro incumplimiento por parte del licitador mejor clasificado con transcendencia respecto de la garantía provisional, en el caso de que se hubiera constituido, y, en concreto, su incautación o, bajo la LCSP, imposición de una penalización del 3%, e incluso, incurrir en causa de prohibición de contratar, como prevé el artículo 60.2, a), del TRLCSP.”

Añadíamos, además, que

“Pues bien, la técnica de equiparar determinadas conductas a la retirada injustificada de la oferta se limita a incumplimientos totales de ciertas obligaciones, y si el requerimiento no se cumple, todo ello al fin de ejecutar la garantía por las causas citadas, por lo que en nuestro caso solo concurre cuando no se cumple en modo alguno lo requerido o no se constituye en modo alguno la garantía definitiva en el plazo señalado. Solo en tal caso, estaríamos ante incumplimientos de gravedad suficiente para afirmar que se ha retirado la oferta y procede la incautación y ejecución de la garantía provisional, pero no en otro caso, pues el efecto atribuido si se cumple defectuosamente lo requerido, ya no recaería sobre su no cumplimentación sino sobre su cumplimentación defectuosa, supuesto en el que no cabe afirmar retirada alguna de la oferta, y solo cabría, en buena técnica, excluir la oferta por incumplimiento del trámite, efecto gravísimo y perjudicial para el interés público ante una conducta de cumplimiento defectuoso no grave sin que previamente se dé la



oportunidad, como se prevé en la Ley 39/2015, de subsanar el defecto u omisión cometido por el interesado en el trámite conferido... /...

El error es consustancial al ser humano, y resulta claramente desproporcionado rechazar de plano la mejor oferta seleccionada por no haber presentado perfectamente, en un primer momento, la numerosa documentación exigida.”

Y finalmente considerábamos subsanable la presentación incompleta de la garantía definitiva:

“Por otra parte, en nuestro caso concreto no cabe afirmar que no se ha cumplimentado el requerimiento relativo a la constitución de la garantía definitiva, ya que con arreglo al artículo 99.1 del TRLCSP el propuesto como adjudicatario debe acreditar en el plazo del artículo 151.2 haber constituido la garantía definitiva, lo que ha ocurrido en nuestro caso, aunque de forma incompleta, ya que el precepto exige constituir esa garantía, pero no excluye que se haga con defectos u omisiones, por lo que no cabe considerar no cumplimentado el trámite y entender retirada la oferta si se ha cumplimentado lo requerido, si bien defectuosamente, lo que excluye la falta de cumplimentación”

Este criterio se ha mantenido en resoluciones posteriores, de la que podemos citar la resolución nº 582/2019, en la que, con cita de la anterior, sostuvimos lo siguiente:

“Acerca de la interpretación del artículo 150.2 de la LCSP hemos de traer a colación la importante evolución que ha experimentado la doctrina de este Tribunal –en particular pronunciándose respecto del correlativo precepto del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (artículo 151.2), si bien poniéndolo en relación con el nuevo artículo 150.2 de la LCSP-, plasmada en las recientes Resoluciones 747/2018, 749/2018, 816/2018, 1184/2018 o 173/2019. Así, hemos pasado de una interpretación literal y rigorista de su contenido que, según hemos señalado, ha llevado a resultados ciertamente “extensivos, formalistas e injustos” acerca de la posibilidad o no de la subsanación de defectos, errores u omisiones cometidos en la cumplimentación del requerimiento (posibilidad que se ha negado por el hecho de que el precepto no dijera nada al respecto), a una interpretación más flexible, acorde con la finalidad del precepto, que no es otra que “resolver situaciones de claro incumplimiento por parte del licitador mejor clasificado”. Este

cambio de criterio se ha reflejado también a nivel jurisprudencial (así, hace referencia al mismo la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia nacional de 20 de febrero de 2019). En este sentido, hemos venido a distinguir de acuerdo con nuestra doctrina más reciente los supuestos de “incumplimiento total y grave” de la obligación de aportación de documentación al amparo del artículo 150.2 de la LCSP, que comporta la retirada de la oferta, de los supuestos de “cumplimiento defectuoso o imperfecto” de esta obligación, y a tales efectos hemos acotado lo que se debe entender por “cumplimentar”, llegando a la conclusión de que la interpretación de la “retirada injustificada de la oferta” se limita a los incumplimientos totales de determinadas obligaciones, admitiendo la posibilidad de subsanar los defectos u omisiones en la cumplimentación del requerimiento en determinados supuestos haciendo prevalecer el derecho de la empresa propuesta como adjudicataria, entendiendo que, después de haberse tramitado el procedimiento de licitación para escoger la oferta económicamente más ventajosa, no parece razonable rechazarla por existir algún error o imperfección en la documentación presentada. Así, en el caso de la constitución de la garantía definitiva, hemos considerado subsanable el defecto consistente en la constitución de una garantía por importe insuficiente, concediendo al efecto un plazo de tres días para la complementación de la garantía inicialmente constituida.”

Doctrina que se reitera en la reciente Resolución nº 961/2020 (Recurso nº 583/2020 C.A. de Castilla- La Mancha 28/2020), en la que, ante un supuesto similar al que ahora nos ocupa, concluimos que

“En esta tesitura, no cabe sino apreciar la existencia de una efectiva voluntad del licitador de cumplir con el requerimiento, como a la postre ha quedado demostrado con la constitución de la garantía dentro de la ampliación de plazo otorgada, mediante efectivo, lo que además puede considerarse como un indicio que corroboraría las dificultades alegadas en cuanto a la obtención de aval bancario. Por lo tanto, el incumplimiento del plazo no supone en este supuesto un incumplimiento total sino limitado y parcial y, además, ajeno a la voluntad del licitador afectado, con lo que debe aplicarse, en la línea de la doctrina hoy consolidada de este Tribunal, una interpretación flexible del artículo 150.2 de la LCSP, teniendo por válidamente cumplimentado el trámite, sobre todo teniendo en cuenta las graves consecuencias que implica la declaración de tener por retirada la oferta que produce

no solo la falta de adjudicación del contrato a la oferta más beneficiosa económicamente para la Administración sino incluso la imposición de una importante penalidad económica del 3% del presupuesto, por lo que debe reservarse tan sólo a los casos graves de incumplimiento voluntario y total de la obligación, lo que en este caso no se ha producido según hemos razonado”».

La aplicación de esta doctrina al caso que nos ocupa supone, en principio, rechazar el reparo formulado por el recurrente. No obstante, es preciso considerar con más atención el argumento central de su reparo, en el que viene a manifestar que la aportación en plazo de dos ingresos, cada uno de ellos por una cantidad sustancialmente menor (el 1%, en ambos casos) que las garantías exigidas en el PCAP, apunta a que el adjudicatario, mediante este artificio, eludió los efectos que, según nuestra doctrina antes expuesta, tiene la falta de presentación de garantía en el plazo fijado por el órgano de contratación, para así ganar tiempo y beneficiarse del plazo adicional que le ha supuesto el requerimiento de subsanación.

El recurrente, por su parte, alega que la incorrecta presentación de la garantía deriva de un error material en la consignación de los importes a depositar, que fue solventado de forma inmediata.

Siguiendo la jurisprudencia sobre la cuestión, hemos dicho reiteradamente (por todas, Resolución 622/2024 de 16 de mayo), que el error material es ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí sólo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose prima facie por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho).

Así las cosas, las circunstancias del depósito originalmente realizado de la garantía definitiva nos llevan a concluir que, como el adjudicatario invoca, incurrió en un error material al verificarla, lo que excluye que consideremos favorablemente los argumentos del recurrente (seguimos aquí las consideraciones que hicimos en la Resolución del Pleno de este Tribunal 1156/2022 de 6 de octubre). En efecto, según consta en el expediente, el recurrente presentó la documentación acreditativa de su aptitud para contratar el día 16 de

septiembre de 2025 (último del plazo conferido por el órgano de contratación al efecto). Entre la documentación figuran dos transferencias, por importe de 1.373,94 y 2.004,17 euros respectivamente. Consta también en el expediente un correo electrónico enviado por el adjudicatario al órgano de contratación el 17 de septiembre de 2025, en el que se manifiesta que se ha cometido un error al realizar las transferencias para constituir las garantías exigidas. En el correo se adjuntan dos transferencias por importe de 198.413,00 y 136.021,00 euros, realizadas el mismo día, para cubrir las diferencias con los importes referidos. Resulta, así, verosímil pensar que el adjudicatario incurrió en un error al consignar las cantidades correspondientes a las garantías, tanto porque en ambos casos coinciden, exactamente, con el 1% de las exigidas, como al hecho de que el error fue advertido y solventado el día siguiente, lo que permite descartar que haya obtenido una ventaja ilegítima, ampliando el plazo de presentación de la garantía definitiva más allá del límite fijado en la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. E.P.R., en representación de D. R.R.W., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento *“Concesión de obra pública, remodelación, explotación y gestión de las pistas de tenis y resto de instalaciones tanto deportivas como de restauración de la zona deportiva municipal localizada entre las calles Sil y Puig Major de Santa Ponça”*, con expediente 2025058, convocado por el Ayuntamiento de Calviá.

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

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 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 del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES