



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 2025/2025

Resolución nº 499/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 19 de marzo de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. S.R.A., en representación de NARWHAL BOATS, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento "*Material de navegación inflable*", con expediente 2025/ETSAE0906/00000866E, convocado por la Jefatura de Asuntos Económicos del Mando de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 3 de abril de 2025, se dicta por la Jefatura de Asuntos Económicos del Mando de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra la orden de inicio del expediente de contratación nº 2025/ETSAE0906/00000866 G2, dividido en dos lotes, que tiene por objeto el suministro de material de navegación inflable. El expediente se tramitará mediante procedimiento negociado con publicidad conforme a lo previsto en el artículo 43 de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, del Sector Público en los ámbitos de la Defensa y la Seguridad (LCSPDS). Dicho contrato tiene un valor estimado de 1.622.400 €.

Segundo. El día 23 de abril de 2025, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación para los lotes 1 y 2 correspondientes al referido contrato, junto a la memoria y los pliegos por los que se ha de regir la presente licitación.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas, acudieron las siguientes empresas a la licitación: IGNITER CONSULTING S.L. (NIF: B87812665), NARWHAL BOATS, S.L. (NIF:



B54743935), NAVALLETHES LDA (NIF: PT509459285) y VANGUARD MARINE LDA (NIF: 508451396).

Tercero. En fecha 29 de mayo de 2025 tiene lugar la primera sesión de la Mesa de contratación en virtud de la cual se procede a la apertura del sobre número 1 que contiene la documentación administrativa de las empresas que han concurrido a la licitación. Según consta en la correspondiente acta, la Mesa acordó admitir a todas las licitadoras e invitarlas a presentar el sobre número 2 con la oferta económica y técnica.

En respuesta a ello, en fecha 16 de junio de 2025 la empresa NARWAL BOATS, S.L. emite una primera oferta económica por un precio de 1.114.400 €, sin IVA.

Cuarto. En fecha 19 de junio de 2025 tiene lugar la segunda sesión de la Mesa de contratación, en la que se acordó poner a disposición del vocal técnico la documentación integrante de la proposición presentada por las empresas licitadoras, al objeto de proceder a su valoración.

El vocal técnico emitió el correspondiente informe en fecha 25 de junio de 2025. En él se asigna a la empresa NARWAL BOATS S.L. una puntuación final de 61'06 puntos en el lote 2, resultando clasificada en primer lugar.

Quinto. En fecha 3 de julio de 2025 tiene lugar la tercera sesión de la Mesa de Contratación, en la que se acuerda la exclusión de la empresa NAVALLETHES LDA de los lotes 1 y 2 y la exclusión de la empresa NARWHAL BOATS, S.L. del lote 1, continuando únicamente esta empresa (aquí recurrente) en la licitación correspondiente al lote 2.

Acto seguido, la Mesa acuerda poner a disposición del vocal técnico para su valoración, la documentación integrante de las proposiciones presentadas por cada una de las empresas que continúan en la licitación.

Sexto. En fecha 7 de julio de 2025, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, efectúa comunicación a la empresa NARWAL BOATS SL con el siguiente tenor literal: *“Tras la recepción del informe favorable por parte del vocal técnico, en cuanto a su proposición económica y técnica en el expediente del asunto, se le*



informa: En el Lote 2, su proposición técnica y económica se encuentra en primera posición, con una puntuación de 61,06 puntos, siendo la puntuación de la oferta mejor valorada de 61,06 puntos. Se le otorga de plazo hasta las 12:00 horas del miércoles 09 de julio de 2025, para que remita por este medio, carta de ratificación o mejora de su oferta inicial, asimismo se le informa que se realizará una única ronda de negociación, por esta misma vía”.

Séptimo. A las 09:34 horas del 9 de julio de 2025, la empresa NARWAL BOATS S.L. presenta a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público una segunda oferta económica para el lote 2, en el que incluye un precio sin IVA de 1.091.664 €.

Octavo. Tras la apertura de la segunda oferta, el vocal técnico emite informe de fecha 19 de agosto de 2025. En él se asigna a la empresa NARWAL BOATS S.L. una puntuación final de 0´653 (segunda clasificada), frente a los 0´972 puntos asignados a VANGUARD MARINE, que pasa a quedar clasificada en primer lugar.

Noveno. En la sesión de la Mesa de Contratación de 29 de agosto de 2025, se indica respecto al resultado de la fase de negociación *“En respuesta a esta segunda invitación la empresa licitadora (NARWAL BOATS) se ratifica en todos los términos de su oferta inicial”*. Seguidamente, se procede a la clasificación de las ofertas en los términos recogidos en el informe del vocal técnico al que se hace referencia en el ordinal anterior y se propone como adjudicatario del lote 2 a la empresa VANGUARD MARINE.

Décimo. En fecha 11 de noviembre de 2025 se dicta acuerdo de adjudicación correspondiente al lote 2 del presente contrato en favor de VANGUARD MARINE LTD; notificándose a la empresa adjudicataria y al resto de licitadores el día 12 de noviembre de 2025, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Undécimo. En fecha 3 de diciembre de 2025, la empresa NARWAL BOATS interpone recurso especial en materia de contratación contra el referido acuerdo de adjudicación mediante escrito dirigido a este Tribunal.

Décimo segundo. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría del Tribunal, el órgano de contratación ha remitido el expediente administrativo, así como el informe exigido por el



artículo 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), que emite con fecha 17 de diciembre de 2025.

Décimo tercero. En fecha 22 de enero de 2026 la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, resuelve mantener la suspensión automática del expediente de contratación, conforme a lo dispuesto en los artículos 53 y 56.3 de la LCSP.

Décimo cuarto. En fecha 3 de febrero de 2025, la licitadora VANGUARD MARINE LTD presentó alegaciones solicitando la desestimación íntegra del recurso especial en materia de contratación número 2025/2025.

Posteriormente, a la vista del informe emitido por el órgano de contratación, en fecha 10 de febrero de 2026 presenta un nuevo escrito de alegaciones complementarias solicitando que, subsidiariamente a la desestimación, se acuerde la anulación íntegra del lote 2 del presente expediente de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 59.2 de la LCSPDS.

Segundo. La actuación impugnada se refiere a la adjudicación de un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada, recurrible por esta vía de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59.1 de la LCSPDS en relación con el artículo 44 LCSP.

Tercero. La recurrente, la mercantil NARWAL BOATS SL ha presentado oferta en el lote 2 de esta licitación, habiendo obtenido en ella la segunda mejor puntuación sólo por detrás de la empresa VANGUARD MARINE LDA, por lo que goza de legitimación activa para interponer el recurso especial contra el acuerdo de adjudicación notificado el 11 de noviembre de 2025, en los términos del artículo 48 de la LCSP en la medida en que la eventual estimación del recurso le podría procurar resultar adjudicataria del contrato.

Cuarto. El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50 de la LCSP que en



cuanto al cómputo del plazo establece en su apartado 1.d) cuanto sigue: *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: 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”*.

La resolución de adjudicación fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 12 de noviembre de 2025, mientras que el escrito de formalización del recurso fue presentado el día 3 de diciembre de 2025, por lo que se encuentra dentro del plazo legalmente establecido.

Quinto. El recurrente postula la anulación de la resolución de adjudicación impugnada por entender que el órgano de contratación ha infringido los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y concurrencia, al haber quebrantado las reglas del procedimiento de negociación contenidas en la cláusula 14 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante). A tal efecto, alega que no se ha tomado en consideración la primera mejora efectuada el 9 de julio de 2025 y que no se le ha dado la posibilidad de realizar la segunda mejora a la que se refiere la citada cláusula del PCAP.

Sexto. Razones de sistemática obligan a analizar en primer lugar la eventual infracción de las reglas del procedimiento de negociación. El órgano de contratación reconoce que, en el proceso de negociación, no fueron observadas en su totalidad las previsiones contempladas en la cláusula 14 del PCAP, por lo que se allana, e interesa la estimación del recurso y que se ordene la retroacción del procedimiento al inicio de la ronda de negociación, manteniéndose las ofertas iniciales presentadas por las mercantiles licitadoras y realizándose dicha ronda de negociación nuevamente. Hemos de abordar este motivo de recurso en primer lugar, ya que su eventual estimación conllevaría dejar sin efecto a todas las actuaciones del expediente de contratación realizadas con posterioridad.

Es doctrina del Tribunal que el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una

‘infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico’ (según preceptúa el artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa) (Resoluciones 939/2024 de 18 de julio, 451/2024 de 4 de abril, 1439/2025 de 9 de octubre o 317/2026 de 19 de febrero, entre otras).

Debemos, pues, analizar la conformidad a Derecho del allanamiento del órgano de contratación. Como punto de partida, resulta oportuno recordar la consolidada doctrina de este Tribunal en virtud de la cual los pliegos que rigen la licitación son la ley del contrato entre las partes y que, una vez aprobados y aceptados por las entidades licitadoras, vinculan tanto a éstas como al órgano de contratación redactor de sus cláusulas (cabe citar, por todas, la resolución nº 513/2025, de 4 de abril, recurso 174/2025).

De este modo, la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras. Así, lo confirma el propio art. 139.1 de la LCSP al establecer que *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*.

Sobre esta base, la cláusula 14 del PCAP establece las fases que han de vertebrar el procedimiento, el cual comienza con la apertura de ofertas indicando al respecto que *“Una vez admitidos los licitadores, la Mesa o los servicios de apoyo al Órgano de Contratación abrirán el sobre nº 2 de oferta inicial de los licitadores admitidos, y comprobará su validez formal y sustantiva de acuerdo con los pliegos y el anuncio, pudiendo solicitar aclaraciones (art. 176 LCSP) y/o informe técnico para verificar que cumple con los requisitos técnicos que exige el PPT. De las ofertas admitidas, se hará una primera evaluación y clasificación provisional de acuerdo con los criterios de adjudicación establecidos, destacando los aspectos técnicos o económicos que son susceptibles de mejora o que deben aclararse, dando lugar, una vez hechas las aclaraciones en su caso, a la apertura formal a la negociación con los operadores, de acuerdo a los criterios de negociación establecidos”*.



Acto seguido, respecto a la fase de negociación continúa la citada cláusula 14 del PCAP que *“Como parte de la negociación, los licitadores serán invitados a presentar una segunda oferta o mejora de las condiciones inicialmente ofertadas preferentemente a través de la PLACSP, o en su defecto a comparecer a una negociación presencial, o bien a presentarla por correo electrónico, en el plazo señalado en el anuncio o comunicación, o en su defecto en un plazo máximo de dos días hábiles. Podrán adjuntarse, en su caso y si los hay, los datos relevantes de las ofertas de otras licitadoras, dissociando o anonimizando la información sobre la su identidad. En las segunda o subsiguientes ofertas, si la hay, en ningún caso se incluirán condiciones que hagan que la oferta tanto en los diferentes criterios de valoración considerados de forma individual como en su conjunto o bien sea distinta o bien sea menos ventajosa para la Administración que la primera. Si algún licitador no presenta segunda proposición o mejor oferta, se entenderá que se ratifica en la primera. El órgano o la Mesa de contratación podrán requerir a los licitadores aclaraciones sobre su oferta o las subsiguientes, sin que estas puedan modificar los elementos sustanciales de la misma, y siempre que no se falsee la competencia. La negociación se compondrá de UNA ronda negociadora.*

Una vez hayan finalizado la ronda negociadora, se recalificarán las ofertas y se comprobará si ha habido alguna otra oferta que iguale o mejore la del licitador cuya oferta hubiera quedado clasificada en primer lugar en la primera apertura de ofertas, y que pudiera implicar un cambio de su puesto en la clasificación. En tal caso, se comunicará a esta tal circunstancia al objeto de que pueda presentar una nueva oferta de mejora, en el plazo de 2 días hábiles desde esta última comunicación. Caso de que no presentase una nueva oferta se tendrá en cuenta la última que presentó. Finalizado este proceso, se reclasificarán en su caso las ofertas presentadas según la puntuación obtenida. Si se identificara que alguna de las ofertas se encuentra en presunción de oferta anormalmente baja de acuerdo con lo establecido en este pliego, se requerirá a la autora la documentación justificativa que sea precisa prevista en el art. 149.4 a 6 LCSP. Para garantizar el principio de igualdad, la información aportada en el proceso a los licitadores será idéntica para todos, sin que se aporte información particular que pueda suponer una ventaja respecto al resto. Se habilitará un sistema adecuado de publicidad a todos los interesados de todas las consultas y repuestas formuladas durante del procedimiento. De todas las actuaciones practicadas



durante la negociación se dejará constancia en el expediente. En el caso de empate entre proposiciones, se aplicará la preferencia establecida para el desempate en este PCAP”.

A la vista de ello, asiste la razón al recurrente cuando afirma que no se han respetado en el presente caso las reglas del procedimiento de negociación contenidas en la cláusula 14 del PCAP. En efecto, según se desprende del relato fáctico contenido en los antecedentes de hecho, resulta acreditado que la empresa NARWAL BOATS SL resultó clasificada inicialmente para el lote 2 en primer lugar. Con posterioridad a la fase de negociación, su oferta resultó clasificada en segundo lugar por detrás de la oferta de VANGUARD MARINE LDA y, sin embargo, no se aplicó lo dispuesto en la cláusula 14 del PCAP en el sentido de comunicarle esta circunstancia a fin de permitirle presentar una segunda oferta de mejora.

Dicho incumplimiento no sólo es palmario a la vista del expediente administrativo, sino que además es reconocido por el propio órgano de contratación fundamento de derecho tercero de su informe, donde reconoce que, efectivamente, el órgano de contratación se separó por error del procedimiento al no haber dado a NARWAL BOATS SL, en tanto que primera clasificada, una oportunidad de mejora de su oferta, tal y como prevé la cláusula 14 del PCAP transcrita *ut supra*. Ello determina, necesariamente, la estimación del presente recurso en este punto y consiguiente anulación de la resolución de adjudicación impugnada.

No obstante, en relación con los efectos de esta anulación no es posible ordenar la retroacción del procedimiento al momento en que se debió emplazar al recurrente a realizar la segunda mejora conforme a la cláusula 14 del PCAP pues, tal y como afirman tanto el órgano de contratación como el adjudicatario en sus alegaciones, ello supondría que el recurrente podría formular la mejora con conocimiento de las mejoras presentadas por las restantes empresas que han participado en la licitación y, en particular, de la empresa VANGUARD MARINE LDS que ha obtenido una mejor puntuación. Admitir esta posibilidad supondría no sólo un quebranto del procedimiento de negociación de la cláusula 14 del PCAP, sino también una vulneración de los principios de transparencia, igualdad entre licitadores y concurrencia que han de presidir toda contratación pública (artículo 1 y concordantes de la LCSP).



Por consiguiente, procede ordenar la retroacción del expediente al momento de iniciar la ronda de negociación prevista en la cláusula 14 del PCAP, manteniendo las ofertas iniciales de las tres empresas participantes en la licitación del lote 2 en el sentido que se recoge en el informe del vocal técnico de 25 de junio de 2025 reflejado en el expediente.

Séptimo. Por lo que se refiere al primero de los motivos expresados por el recurrente, el examen del expediente pone de manifiesto que el acta de la Mesa de Contratación celebrada el 29 de agosto de 2025 tiene un error en su redacción. Se aprecia en el propio acta que, si bien manifiesta que el recurrente “se ratifica en todos los términos de su oferta inicial”, el cuadro de valoración que se presenta a continuación recoge una puntuación diferente a la recibida por su oferta inicial, que es la adecuada a la mejora realmente formulada.

Procede, por lo tanto, desestimar el motivo.

Octavo. Finalmente, resta indicar que no es posible acoger la petición subsidiaria efectuada por la empresa VANGUARD MARINE LDA en su escrito de alegaciones complementarias, que interesa la anulación del procedimiento. Ciertamente, los participantes en el proceso de licitación tienen, en estas circunstancias, una información más pormenorizada del contenido de las ofertas de sus competidores (en tanto conocen su contenido y no la puntuación que les fue otorgada, que fue la información desvelada por el órgano de contratación), pero este conocimiento ni es contrario a los Pliegos (la cláusula 14 del PCAP prescribe que “[p]ara garantizar el principio de igualdad, la información aportada en el proceso a los licitadores será idéntica para todos, sin que se aporte información particular que pueda suponer una ventaja respecto al resto. Se habilitará un sistema adecuado de publicidad a todos los interesados de todas las consultas y repuestas formuladas durante del procedimiento”), ni supone una quiebra del principio de igualdad, en tanto todos los licitadores tienen acceso a la misma información. Así las cosas concluye el Tribunal que la retroacción del procedimiento en los términos interesados por el órgano de contratación no vulnera el principio de igualdad, como si lo haría la anulación del procedimiento, en cuanto el recurrente perdería, por lo visto hasta ahora sin razón que lo fundamente, la posibilidad contemplada en la referida cláusula 14 de que el licitador que

hubiera hecho la mejor oferta inicial disponga de la oportunidad de mejorar la presentada por la oferta mejor valorada en tras la ronda de negociación.

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. S.R.A. , en representación de NARWHAL BOATS, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento “*Material de navegación inflable*”, con expediente 2025/ETSAE0906/00000866E, convocado por la Jefatura de Asuntos Económicos del Mando de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra y, en su virtud, anular la resolución de adjudicación impugnada ordenando la retroacción del expediente al momento de iniciar la ronda de negociación prevista en la cláusula 14 del PCAP, manteniendo las ofertas iniciales de las tres empresas participantes en la licitación del lote 2.

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

LOS VOCALES