

Recurso 660/2025
Resolución 731/2025
Sección Primera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 5 de diciembre 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad I [REDACTED] contra la resolución de adjudicación del contrato denominado “Suministro de equipamiento para aulas digitales en el marco del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado con cargo a Fondos Next Generation de la Unión Europea”, respecto al **lote 13**, (Expte. CONTR 2025 0000224870), convocado por la Agencia Pública Andaluza de Educación, adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 14 de abril de 2025, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil del contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados en esa misma fecha. El valor estimado del contrato asciende a 27.713.295,84 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 11 de noviembre de 2025 el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del lote 13 del contrato a la entidad [REDACTED]. La resolución fue publicada en el perfil de contratante y remitida a la entidad recurrente el 12 de noviembre de 2025.

SEGUNDO. El 21 de noviembre de 2025, la entidad [REDACTED] presentó recurso especial en materia de contratación en el registro de este Tribunal contra la resolución de adjudicación del lote 13 del contrato referenciado.

Mediante oficio de la Secretaría de este Tribunal de 24 de noviembre de 2025, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, tras su posterior reiteración, ha tenido entrada en esta sede.

Habiéndose practicado el trámite de alegaciones a los interesados por plazo de cinco días hábiles con traslado



del escrito de recurso, consta que las ha formulado en plazo la entidad ABACUS, SCCL.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Ha de reconocerse legitimación a la recurrente para la interposición del recurso de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, dada su condición de licitadora que ostenta el segundo lugar en el orden de clasificación de las proposiciones respecto al lote 13. Por tanto, una eventual estimación de la pretensión ejercitada la situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1.d) de la LCSP y en el artículo 58.1.a) del Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

QUINTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial ex lege.

El recurso se interpone contra el acto de adjudicación de una licitación financiada por la Unión Europea -NEXT (MRR-NextGenerationEU)- con una tasa de cofinanciación de 100%.

Por tanto, la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en los artículos 58.2 del Real Decreto-Ley antes citado y 34 del Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.



SEXTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Solicita la anulación de la adjudicación del lote 13 del contrato por haberse realizado a una oferta técnicamente inadmisibles y que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la adjudicación para que esta se efectúe a su favor. Funda esta pretensión en los motivos que, en síntesis, se exponen a continuación.

En primer lugar, aduce incumplimiento de los requisitos mínimos del pliego de prescripciones técnicas (PPT) por parte de la oferta adjudicataria del lote 13, cuya denominación es “Gafas RV”. En concreto, centra su impugnación en el incumplimiento de una de las características técnicas del producto que se indican en el citado pliego; a saber: “*Conectividad: al menos USB*”.

Sostiene que este requisito es una exigencia mínima, objetiva y no subsanable, cuyo incumplimiento determina la exclusión automática de la oferta. Al respecto, manifiesta que este requisito no se limita a la mera presencia física de un cable conector USB en el visor, sino que implica que el dispositivo debe ser operable y plenamente funcional

sin necesidad de conexiones adicionales no previstas en el PPT, el cual no exige que los centros educativos dispongan de hardware complementario que permita suplir carencias del dispositivo suministrado.

Alega que el visor *DPVR E4* ofertado por la entidad adjudicataria incumple de forma objetiva, clara y manifiesta este requisito esencial indicado, ya que, conforme a la documentación oficial del fabricante -manual de uso- y a la ficha técnica del dispositivo, la conexión USB del visor no permite la transmisión de vídeo ni posibilita la visualización de imagen en el visor; lo que significa que la gafa no funciona mediante, al menos, conexión USB, necesitando una conexión adicional *DisplayPort 1.4*, sin la cual el visor permanece completamente inoperativo.

Incide en que el visor no incorpora procesador interno ni capacidad autónoma de ejecución, dependiendo de un ordenador externo con tarjeta gráfica compatible y un puerto *DisplayPort* libre, así como de la instalación de *drivers*

específicos del fabricante. Afirma, pues, que la conexión por USB no es suficiente por sí sola para el funcionamiento del hardware ofertado por la adjudicataria.

Reproduce en su escrito una imagen que, según indica, está descargada del manual de uso del producto donde se explica el funcionamiento de conexión del dispositivo y efectúa una comprobación para probar la compatibilidad con el PC, reproduciendo una serie de imágenes tras las cuales concluye que “*Una vez realizada la comprobación, mediante un ordenador con al menos conexión USB, 13th Gen Intel i5-1335U, 8GB, Windows 11Pro, nos indica que NO es compatible con el uso de gafas de DPVR E4*”, requiriéndose un ordenador con requisitos funcionales de alta gama -no incluido en el pliego ni en la oferta- sin el cual las gafas RV no funcionan.

Añade que la aceptación de la oferta adjudicataria confiere una ventaja competitiva indebida a la empresa “*al haber sido esta adjudicataria de la licitación por tener el producto ofertado, incumplidor de los pliegos, un precio inferior a otros que sí cumplen con la conectividad exclusivamente mediante USB, rompiendo en consecuencia el principio de concurrencia leal*”.

En segundo lugar, la recurrente alega imposibilidad material del cumplimiento del objeto. Al efecto, se basa en varias previsiones del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) -“*El suministro incluye la distribución, montaje, instalación y puesta en marcha de los bienes objeto de esta contratación*” y “*Siempre que la*



naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes considerándose que el objeto de cada lote constituye una unidad funcional susceptible de realización independiente (...)”-, para concluir (i) que, conforme a tales previsiones, los bienes suministrados deben ser plenamente operativos, funcionales y aptos para su utilización inmediata, sin necesidad de incorporar elementos externos ajenos al lote y (ii) que el producto entregado no podría cumplir nunca con la obligación esencial de “instalación y puesta en marcha” establecida en el PCAP, vulnerando el objeto mismo del contrato y frustrando la finalidad del suministro, que es dotar a los centros de un equipamiento plenamente funcional desde su entrega.

Alega que “Esta imposibilidad material determina necesariamente que la oferta debiera haber sido excluida por incumplimiento del objeto contractual, al no garantizar la Administración la adecuada prestación del servicio ni el cumplimiento de los fines perseguidos con la adquisición de este equipamiento, vulnerándose asimismo los artículos 139, 145, 150 y 153 de la LCSP, así como los principios de eficacia, eficiencia y buena administración”.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a los argumentos del recurso, acompañando informe de la comisión técnica en el que se ponen de manifiesto las consideraciones que se indican a continuación.

1. Respecto al **primer motivo**, se señala que, con la simple visualización de las especificaciones del lote 13 completo, puede verificarse, sin duda alguna, que el único requisito exigido para las gafas RV respecto de la conectividad es que dispongan de, al menos, un puerto USB; no haciéndose alusión alguna a funcionalidades o requerimientos para su utilización en centros educativos. Se trata, según el informe técnico, de una interpretación interesada de la recurrente consistente en que el dispositivo debe ser plenamente funcional a través de la conexión USB, con el objetivo de establecer un nuevo requisito técnico -no contemplado en los pliegos- que descarte a su competidor y encaje en los términos de su propuesta. Se invoca, al efecto, el principio de *lex contractus* para esgrimir que hay que estar al contenido de los pliegos no impugnados y aceptados y, en este caso, a las especificaciones técnicas establecidas, que no prevén el requisito funcional adicional para el lote 13 que se sostiene en el recurso.

Asimismo, se indica que la recurrente realizó consulta técnica sobre los aspectos de la controversia. En concreto, preguntó si las gafas RV debían “*Ser autónomas, con procesador integrado (modalidad conocida como stand-alone) o bien, ser dependientes de PC, es decir, funcionar conectadas mediante cable a una estación de trabajo o workstation (modalidad conocida como PCVR)*”, emitiendo respuesta vinculante la mesa de contratación en el sentido de que “*(...) las características mínimas que debe tener dicho artículo, y que son las únicas exigibles en la licitación, son las recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Cualquier otra característica o funcionalidad de los bienes a suministrar se enmarca en la discrecionalidad económico-técnica de las empresas licitadoras*”.

Finalmente, se alude al principio de discrecionalidad técnica de la Administración para concluir que la recurrente realiza una apreciación paralela y alternativa a la del órgano de contratación que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano técnico especializado e imparcial.

2. En cuanto al **segundo motivo**, el informe técnico señala que el objeto del lote no incluye montaje, instalación ni puesta en marcha y que la recurrente, con el propósito de confundir, ha modificado el párrafo del pliego que alude a tales extremos. Así, se indica que, mientras la recurrente manifiesta que el pliego recoge que “*El suministro incluye la distribución, montaje, instalación y puesta en marcha de los bienes objeto de esta*



contratación”, lo que realmente prevé es que *“El suministro incluye la distribución, montaje, instalación y puesta en marcha, en caso de ser necesario, de los bienes objeto de esta contratación, de conformidad con los destinos que se especifican en el correspondiente Pliego de Prescripciones Técnicas”*; ya que se trata de un pliego con un clausulado general que concreta los aspectos de esta contratación en su Anexo I.

Por último, el informe indica que *“la empresa recurrente sabe o puede saber perfectamente que lo que plantea es infundado y abusivo, pero aun así recurre porque le interesa presionar al órgano de contratación para eliminar a un competidor. Es por ello que debemos solicitar la imposición de la correspondiente multa por considerar que concurre mala fe en la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP, concurriendo en este caso un uso del recurso como instrumento para bloquear la licitación y no para corregir una infracción real, así como una ocultación consciente de datos y no simplemente una equivocación o una interpretación jurídicamente débil. En cuanto al importe de la multa se propone que ésta se imponga por la máxima cuantía posible, ya que la no consecución de hitos y objetivos en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia por causa de un retraso motivado por la interposición de este recurso pone en gravísimo riesgo una financiación de 2.580.000,00 €, IVA incluido (PBL lote 13), así como una eventual proyección de dicho riesgo en el total de la inversión del proyecto”*.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone a los motivos del recurso esgrimiendo, en síntesis, que ha presentado su oferta con estricto cumplimiento de los pliegos y que, si la recurrente consideraba que estos tenían que exigir otros requisitos técnicos, debía haberlos impugnado en tiempo y forma. Sostiene que el PPT no exige que las gafas tengan integrado un procesador y que este asunto fue objeto de una consulta vinculante formulada por la propia recurrente, ratificándose el órgano de contratación en que las gafas únicamente debían tener, al menos, una conexión USB.

Asimismo, señala que la actuación de la mesa al examinar su oferta fue correcta y conforme a los pliegos, rigiendo en esta materia el principio de discrecionalidad técnica, sin que en el recurso se haya demostrado arbitrariedad, o error en la valoración efectuada.

Esgrime (i) que la recurrente se ha remitido a una web de la fabricante descatalogada que no ha sido designada como parte de su oferta y (ii) que las dudas sobre el montaje e instalación del bien sería un asunto para valorar, en todo caso, en fase de ejecución.

Por último, como medios de prueba se remite a los aportados por la Administración (expediente de contratación y su propia oferta) y, como más documental, propone *“que se requiera a APAE certificado de si solicitó aclaración por la posible falta de definición de las características del bien ofertado que puedan relacionarse inequívocamente con todas y cada una de las especificaciones requeridas en el Pliego de Prescripciones Técnicas. En este sentido, la documentación deberá contener las características concretas del producto y no ser una mera referencia a los requisitos mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas”*.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal

Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de la controversia que pivota sobre el incumplimiento o no, por la oferta adjudicataria del lote 13 (Gafas RV), de la especificación establecida en el PPT referida a *“Conectividad: al menos USB”*.



En síntesis, la recurrente esgrime que este requisito técnico significa que el dispositivo ha de ser plenamente funcional sin necesidad de conexiones adicionales, si bien el visor ofertado por la adjudicataria no incorpora procesador interno ni capacidad autónoma de ejecución, dependiendo de un ordenador externo sin el cual las gafas RV no funcionan. Frente a tal alegato, opone el órgano de contratación -adjuntando un informe técnico sobre tal cuestión- que el único requisito exigido en el PPT para las gafas RV respecto de la conectividad es que dispongan de, al menos, un puerto USB; no haciéndose alusión alguna a funcionalidades o requerimientos para su utilización en centros educativos. En términos equivalentes se pronuncia la interesada en sus alegaciones frente al recurso.

Como punto de partida, hemos de mencionar la doctrina de este Tribunal en materia de incumplimientos del PPT. El criterio se recoge con claridad en nuestra Resolución 67/2024 (reiterada en otras posteriores como las Resoluciones 245/2025, 301/2025 y 400/2025, entre otras) donde decíamos:

<<Como señalamos en nuestra Resolución 397/2015, de 25 de noviembre, “(...) hemos de distinguir entre aquellas características técnicas del objeto contractual que son requisitos mínimos necesarios para poder participar en la licitación (v.g. unas determinadas medidas, peso o altura del producto que se desea adquirir, cuyo incumplimiento determinarán que la oferta no sea apta para responder a las necesidades descritas por la Administración) y otro tipo de exigencias del PPT como la aquí analizada, referidas a obligaciones que asume el adjudicatario, cuyo incumplimiento no puede presumirse ab initio. (...) Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado>>.

Así pues, en atención al principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 132 de la LCSP, siendo la exclusión de la licitación la consecuencia más grave derivada de la participación en el proceso licitatorio por cuanto pone fin a las expectativas de todo licitador de obtener la adjudicación del contrato, el incumplimiento del PPT solo podrá acarrear el rechazo de la oferta si el mismo es objetivo y claro e impide satisfacer la necesidad pública que pretende cubrirse con el contrato (artículo 28.1 de la LCSP).

En el supuesto aquí analizado, por las razones que ahora se expondrán, no se aprecia el incumplimiento objetivo y claro del PPT a que venimos refiriéndonos en nuestras resoluciones y que es criterio igualmente compartido por el resto de los Órganos de resolución de recursos contractuales.

En primer lugar, hemos de indicar, como señala el informe al recurso y la propia interesada, que ni siquiera es apreciable la existencia del incumplimiento denunciado a la luz de la literalidad de la especificación del PPT “Conectividad al menos USB”. Dicho requisito cabe entenderlo en el sentido de que las gafas RV dispongan, en cuanto a conectividad, con al menos un puerto USB y no en el sentido que demanda la recurrente como equipo con procesador interno y capacidad autónoma de ejecución que no depende de un PC para su funcionamiento.



Es más, ha quedado acreditado que, antes de la finalización del plazo de presentación de ofertas, se realizó consulta vinculante al órgano de contratación sobre esta cuestión que consta publicada en el perfil de contratante, el 20 de mayo de 2025, en los siguientes términos:

<<Ante su petición de aclaración acerca de diversos aspectos técnicos:

En relación con los Lotes 4, 5 y 13 y, concretamente, con el artículo «Gafas RV», agradeceríamos que nos confirmaran las características técnicas requeridas del dispositivo.

En particular, quisiéramos saber si las gafas de realidad virtual deben:

Ser autónomas, con procesador integrado (modalidad conocida como stand-alone), o bien,

Ser dependientes de PC, es decir, funcionar conectadas mediante cable a una estación de trabajo o workstation (modalidad conocida como PCVR).

Asimismo, agradeceríamos que se nos indicara si el dispositivo debe disponer de: Tres grados de libertad (3 DoF), o Seis grados de libertad (6 DoF).

La respuesta es:

En cuanto a ambas cuestiones, les recordamos que las características mínimas que debe tener dicho artículo, y que son las únicas exigibles en la licitación, son las recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Cualquier otra característica o funcionalidad de los bienes a suministrar se enmarca en la discrecionalidad económico-técnica de las empresas licitadoras >>.

En el perfil no se identifica la empresa que formuló la consulta si bien el informe al recurso y las alegaciones del órgano de contratación indican que la efectuó la entidad ahora recurrente. En cualquier caso, lo relevante es que la posible duda que pudiere existir acerca de la autonomía de funcionamiento de las gafas RV fue contestada por el órgano de contratación: solo es exigible la característica recogida en el PPT, estando dentro del ámbito de discrecionalidad económica y técnica de las empresas licitadoras ofertar cualquier otra funcionalidad.

Si la recurrente ofertó un producto con autonomía de funcionamiento, lo hizo con conocimiento de que estaba proponiendo un artículo con más propiedades que las exigidas en el PPT. Ahora bien, el hecho de que su producto pudiera exceder en funcionalidad técnica al exigido en el pliego no determina, en absoluto, el incumplimiento técnico de aquellos otros productos que, como el de la adjudicataria, no contemplaran aquella funcionalidad, pero sí se ajustaran al mínimo exigido en el PPT en cuanto a la conectividad.

En segundo lugar, tampoco puede prosperar el alegato del recurso sobre la imposibilidad material de cumplimiento del objeto a la luz de lo dispuesto en el PCAP.

La recurrente pone de relieve el siguiente contenido del apartado 2 del PCAP (objeto del contrato):

<<El suministro incluye la distribución, montaje, instalación y puesta en marcha, en caso de ser necesario, de los bienes objeto de esta contratación, de conformidad con los destinos que se especifican en el correspondiente Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares

(...)

Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes considerándose que el objeto de cada lote constituye una



unidad funcional susceptible de realización independiente. La información relativa a los lotes en los que se divide el contrato se especifica en el Anexo I-apartado 1.>>

De esta redacción del PCAP colige que los bienes suministrados han de ser plenamente operativos y funcionales para su utilización inmediata y que el producto ofertado no podría cumplir nunca con la obligación esencial de instalación y puesta en marcha, frustrando la finalidad del suministro que es dotar a los centros de un equipamiento plenamente funcional desde su entrega.

Tal alegato tampoco puede prosperar por las siguientes razones:

1. El hecho de que el apartado 2 del PCAP defina el lote como unidad funcional susceptible de realización independiente, no tiene que ver -o al menos no necesariamente- con la autonomía de funcionamiento del bien adquirido. Realización independiente y autonomía de funcionamiento no son términos equivalentes, quedando dentro del ámbito de discrecionalidad del órgano de contratación, a la hora de definir sus necesidades públicas, fijar las características técnicas de los productos que pretende adquirir exigiendo más o menos requisitos en función de los objetivos que pretenda alcanzar.

Como venimos señalando en nuestras resoluciones (v.g. Resoluciones 295/2016, de 18 de noviembre y 203/2017, de 13 de octubre y 109/2018, de 25 de abril, entre otras muchas) es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.

2. En cuanto a la instalación y puesta en marcha del suministro, que es el otro argumento de la recurrente para sostener que dicha obligación nunca podría cumplirse en el bien adjudicado, asiste la razón al órgano de contratación cuando defiende que el producto del lote 13 no requiere instalación ni montaje, y que la recurrente no transcribe en su escrito de recurso la literalidad del apartado 2 del PPT, pues omite que el suministro incluirá la distribución, montaje e instalación solo en caso de ser necesario, no siendo este el supuesto. Y es que, como acertadamente indica el órgano de contratación, el PCAP -de donde la recurrente ha extraído el contenido de la cláusula 2- es un modelo de uso general en el ámbito de la Junta de Andalucía, cuyo clausulado es de aplicación común a todos los suministros celebrados en dicho ámbito, sin perjuicio de que las particularidades de cada contratación específica se concreten en el Anexo I del citado pliego sobre "*Características del contrato*".

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso debe ser desestimado. Asimismo, respecto a la prueba propuesta por la entidad adjudicataria en su escrito de alegaciones, hemos de señalar que su práctica no ha sido necesaria al obrar ya en poder del Tribunal el expediente administrativo y la oferta de la citada empresa; no habiéndose estimado tampoco necesario, a los efectos de resolver el recurso, efectuar requerimiento al órgano de contratación para que certificase sobre los extremos indicados por la interesada.



SÉPTIMO: sobre la imposición de multa a la entidad recurrente

En el informe que el órgano de contratación adjunta en oposición al recurso interpuesto se indica que la recurrente conoce o puede conocer perfectamente que su planteamiento es infundado y abusivo con el fin de eliminar a un competidor, utilizándose el recurso para bloquear la licitación y no para corregir una infracción real, aparte de la ocultación de datos. Asimismo, se señala que el importe de la multa debe imponerse en la máxima cuantía posible al poner en grave riesgo un contrato financiado en el marco del mecanismo de recuperación y resiliencia.

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece que *«En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma»*.

En este sentido, la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional señala que:

«Es criterio de esta Sala que “La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución” (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular “algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial”; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la “facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe”, pues “en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas” (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)».

Asimismo, los Tribunales de justicia y Órganos de recursos contractuales vienen considerando que la mala fe tiene una proyección eminentemente subjetiva, porque es una creencia, mientras que la temeridad tiene un aspecto objetivo, por cuanto equivale a una conducta procesal, de forma que la mala fe es aplicable al que es consciente de su falta de razón procesal, mientras que la temeridad supone la conducta procesal objetiva carente de fundamento defendible en derecho o cuando se sostiene una pretensión o una oposición sin mínima base, argumento o expectativa razonable. Asimismo, se ha estimado la temeridad ante la contumacia en interponer y mantener recursos en contra del criterio reiteradamente asentado por los Tribunales (v.g. Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001 y Resolución 36/2025, de 15 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en recopilación de su doctrina).



En el supuesto analizado, este Tribunal estima que la recurrente ha interpuesto el recurso con conocimiento de sus nullos o escasos visos de prosperar. Era conocedora, por la respuesta a la consulta vinculante que formuló al órgano de contratación, de que el producto del lote 13 no exigía las funcionalidades descritas en su escrito de impugnación. La pregunta formulada al órgano de contratación en este aspecto fue clara y la respuesta de este también al señalar que *“les recordamos que las características mínimas que debe tener dicho artículo, y que son las únicas exigibles en la licitación, son las recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Cualquier otra característica o funcionalidad de los bienes a suministrar se enmarca en la discrecionalidad económico-técnica de las empresas licitadoras”*.

La recurrente aceptó estas condiciones de la licitación y formuló su oferta, no pudiendo ahora esgrimir en el recurso, cuando ya conoce que su proposición no ha resultado adjudicataria, argumentos forzados para crear en este Tribunal la convicción de que la proposición adjudicataria no cumplía el PPT.

Por otro lado, ha interpuesto el recurso sin poner de manifiesto la realización de aquella consulta y la respuesta del órgano de contratación a la misma. Además, para defender su posición, la recurrente llega incluso a transcribir de manera interesada el clausulado del PCAP en que pretende fundar su argumento, omitiendo una frase fundamental de dicho clausulado que, como hemos señalado anteriormente, debilitaría su alegato. Es legítimo recurrir contra decisiones de los poderes adjudicadores que se consideren ilegales, pero no forzar dicha ilegalidad con conciencia de la debilidad de los argumentos de defensa, como aquí se ha podido constatar.

La presente impugnación supone, pues, un ejercicio abusivo de esta vía especial de recurso, lo que reviste mayor gravedad teniendo en cuenta que ha suspendido automáticamente el procedimiento de adjudicación y que la contratación afectada se halla financiada con fondos europeos, siendo preferente la tramitación del recurso en estos casos, a fin de acelerar la finalización de las licitaciones y no poner en riesgo la financiación de los contratos.

Como ya ha señalado este Tribunal en otros casos, el recurso especial supone un mecanismo que el legislador europeo y nacional ha establecido en aras de poder dar garantías a los administrados, conjugándolo con una debida celeridad de los procedimientos. A estos efectos se ha instaurado un mecanismo de disuasión, como es el régimen de multas, concebido en términos de potestad del Tribunal para velar por la debida seriedad en la interposición del recurso. En definitiva, se pretende disuadir de actuaciones pocos responsables con los intereses públicos, penalizado aquellos comportamientos arbitrarios, caprichosos, irresponsables o poco respetuosos con la debida seriedad que representa una determinada contratación pública y con un adecuado ejercicio del derecho de defensa.

En cuanto al importe de la multa, el citado artículo 58.2 de la LCSP dispone que *«(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos»*.

Este Tribunal carece de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado al órgano de contratación con la interposición del recurso en los términos previstos en el precepto legal. De otro lado, no cabe olvidar que la pronta resolución del recurso, apenas quince días después de su interposición, minimiza cualquier perjuicio para los intereses públicos; si bien la temeridad apreciada determina que la multa a imponer deba ser superior en cuantía al mínimo legal.



Por ello, y sobre la base de los anteriores fundamentos de esta resolución, se impone multa en la cuantía máxima de 1.500 euros, cuantía encuadrable en un hipotético tramo inferior dentro de la horquilla legal expresada en el citado artículo 58.2 LCSP, dada la temeridad en la interposición del presente recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra la resolución de adjudicación del contrato denominado “Suministro de equipamiento para aulas digitales en el marco del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado con cargo a Fondos Next Generation de la Unión Europea”, respecto al **lote 13**, convocado por la Agencia Pública Andaluza de Educación, adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional (Expte. CONTR 2025 0000224870).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto al lote 13.

TERCERO. Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de multa, en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, en cuantía máxima de 1.500 euros.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

