

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº. - 57/2025

RESOLUCIÓN Nº.- 1/2026

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

En Sevilla, a 9 de enero de 2026.

Visto el recurso especial en materia de contratación interpuesto en nombre y representación de la mercantil **GARDEN STORE, S.L.**, contra el acuerdo de la Mesa de Contratación adoptado en sesión de 10 de diciembre de 2025, que propone la exclusión de la licitadora en el ámbito de la licitación del **"Suministro, instalación y mantenimiento del pavimento deportivo de césped artificial de las pistas de pádel de los Centros Deportivos Municipales adscritos al IMD del Ayuntamiento de Sevilla"**, Expte nº 2025/000618, tramitado por el Instituto Municipal de Deportes (IMD) del Ayuntamiento de Sevilla, este Tribunal adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 9 de septiembre de 2025, se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público, anuncios de licitación y Pliegos del Contrato de Suministro, instalación y mantenimiento del pavimento deportivo de césped artificial de las pistas de pádel de los Centros Deportivos Municipales adscritos al IMD del Ayuntamiento de Sevilla, con un valor estimado de 146.592 Euros, mediante procedimiento abierto con un único criterio de adjudicación: la oferta económica.

Una vez finalizado el plazo de presentación de ofertas, se constata en la Plataforma de Contratación del Sector Público la presentación de proposiciones por parte de las siguientes licitadoras:

LICITADOR	OFERTA ECONÓMICA
Isalon Aplicaciones, SL	5,01 %
Creche Concept Invest S.L	17,00 %
SEDEDOS SL	16,00 %
IBEROTURF S.L.	2,50 %
VERDEGREEN CESPED ARTIFICIAL SLU	25,00 %
GARDENSTORE, S.L.	27,40 %
Iberosport Innovación y Equipamientos S.L.	5,57 %

Con fecha 17 de octubre se emite informe por la técnico de Obras y Proyectos, sobre verificación y análisis de la documentación técnica, en el cual se propone la exclusión de las licitadoras Creche Concept Invest S.L, Verdegreen Césped Artificial, SLU e Isalon aplicaciones, SL, poniéndose además de manifiesto la detección de la anomalía de la oferta presentada por GARDENSTORE S.L.

Tras el oportuno requerimiento de justificación de la oferta y atendido éste, con fecha 5 de diciembre se emite informe por la técnico de Obras y Proyectos del IMD donde se pone de manifiesto que no se encuentra justificada la anomalía de la oferta presentada por GARDENSTORE, S.L., del cual toma conocimiento la Mesa de Contratación en sesión celebrada el 10 de diciembre de 2025, resolviendo:

PRIMERO.- Proponer la exclusión de las siguientes entidades, por no haber presentado la documentación técnica requerida en el Anexo I del PCAP:

LICITADOR: B04915112

Razón social: Creche Concept Invest S.L

LICITADOR: B90180589

Razón social: Verdegreen Césped Artificial, SLU

LICITADOR: B02764694

Razón social: Isalon aplicaciones, sl

SEGUNDO.- Proponer la exclusión de la siguiente entidad al no haber justificado la anomalía de su oferta conforme al Anexo I del PCAP:

LICITADOR: B90245556

Razón social: GardenStore SL

TERCERO.- Valorar las ofertas admitidas de conformidad con los criterios de adjudicación cuya valoración se realiza de forma automática contenidos en el Anexo I del PCAP, que rigen el procedimiento:

Entidad	Oferta económica	Total puntos
SEDEDOS, S.L.	73,33 puntos	73,33 puntos
IBEROSPORT INNOVACIÓN Y EQUIPAMIENTOS	25,53 puntos	25,53 puntos
IBEROTURF	11,46 puntos	11,46 puntos

PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN

Nº de orden	ENTIDAD LICITADORA
1	SEDEDOS, S.L.
2	IBEROSPORT INNOVACIÓN Y EQUIPAMIENTOS
3	IBEROTURF

CUARTO.- Proponer la adjudicación del contrato relativo a Suministro, instalación y mantenimiento del pavimento deportivo de césped artificial de las pistas de pádel de los Centros Deportivos Municipales adscritos al IMD del Ayuntamiento de Sevilla, a la entidad SEDEDOS, S.L., (...) y requerir a la entidad licitadora propuesta como adjudicataria para que, dentro del plazo de diez días hábiles a contar desde el envío del requerimiento, presente la documentación relacionada en el PCAP y su Anexo I, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150.2 de la LCSP.

Una vez presentada la documentación por la entidad licitadora propuesta, el órgano de contratación deberá adjudicar el contrato en los términos del art. 150.3 de la LCSP.

El Acta de la Mesa se publica en la Plataforma de Contratación el día 11 de diciembre posterior.

SEGUNDO.- Con fecha 30 de diciembre de 2025, por parte de la mercantil GARDEN STORE, se interpone Recurso Especial en materia de Contratación contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de fecha 10 de diciembre de 2025, de excluir la oferta del licitador GARDEN STORE, SL., por considerar no justificada la anormalidad. Comunicada la interposición del recurso a este Tribunal por parte del IMD, se les solicita la documentación e informes establecidos en el art. 56 de la LCSP.

TERCERO.- La documentación solicitada es remitida por el IMD el día 9 de enero del año en curso, defendiendo la inadmisibilidad del recurso, por haberse presentado frente a un acto de trámite no cualificado no susceptible del mismo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para resolver en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y de conformidad con los acuerdos del Excmo. Ayuntamiento Pleno de Sevilla de 25 de Mayo de 2012, por el que se crea el mismo, de 28 de septiembre de 2018 y 17 de octubre de 2024, por los que se efectúa, respectivamente, el nombramiento y renovación de su titular, y sus normas de funcionamiento, aprobadas por la Junta de Gobierno el 6 de julio de 2018.

SEGUNDO.- Con carácter previo al examen de las cuestiones de fondo planteadas, y a la vista del escrito de interposición del recurso y las alegaciones del órgano de Contratación, procede considerar los requisitos relacionados con la admisión del mismo.

En relación al **ámbito objetivo del recurso**, hemos de analizar si ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El artículo 44.1 de la LCSP establece que:

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

- a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*
- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.(...).”*

El apartado 3, postula que *“Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación.*

4. No se dará este recurso en relación con los procedimientos de adjudicación que se sigan por el trámite de emergencia.

5. Contra las actuaciones mencionadas en el presente artículo como susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso especial, no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios.

6. Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; así como en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

En su apartado 2, el art. 44 determina las actuaciones recurribles, estableciendo que podrán ser objeto del recurso las siguientes:

“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.

El objeto del recurso, según se desprende del escrito de interposición, es la propuesta de exclusión de la oferta, por anormalidad, acordada por la Mesa en la sesión de 10 de diciembre, no habiéndose adoptado aún el acuerdo sobre las eventuales exclusiones ni el de adjudicación del contrato por el órgano de contratación.

El órgano de contratación, manifiesta en su informe que “no se ha adoptado acuerdo alguno hasta el momento de exclusión de adjudicación, por lo que lo que se recurre es la propuesta de exclusión de la Mesa de Contratación, que no necesariamente ha de ser asumida por el órgano de contratación competente, ya que tal como se establece en el artículo 149 de la LCSP: *“Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica”*.

Por tanto, a la Mesa de Contratación sólo corresponde en caso de ofertas consideradas anormalmente bajas, la propuesta de su exclusión al órgano de contratación que el que, si la considera justificada, debe adoptarla.

La consecuencia de todo lo expuesto es la falta en este caso el acto de trámite cualificado a que se hace referencia en el artículo 44.2.b) de la LCSP. Lo que existe es una propuesta de la Mesa de contratación que no es sino un acto de trámite no cualificado, que no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos de la ahora recurrente.

En consecuencia, tal acto no es susceptible de recurso especial en materia de contratación, lo que conlleva la inadmisión del recurso.”

En efecto, en relación con las ofertas anormales, a la Mesa de Contratación sólo corresponde la propuesta de su exclusión al órgano de contratación, siendo este órgano el que, si la considera justificada, debe acordarla.

Como venimos señalando en diversas Resoluciones, como la 7/2025, por citar la más reciente, la normativa actual en materia de contratación, contenida en la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, amplía el ámbito objetivo del recurso especial. Ahora bien, como decíamos en nuestra Resoluciones 21/2019, 33/2019, 44/2019, 46/2019, 2/2020, 8/2020, 40/2020, 34/2021, 17/2022, 19/2022, 33/2022, 8/2023, 13/2024, 28/2024 o 41/2024, no es menos cierto que la nueva regulación no lo ampara todo, poniéndose de manifiesto la inadmisibilidad del recurso especial frente a diversos actos de trámite tendentes a posibilitar la adjudicación del contrato, que no merecen aquel calificativo, pues con ellos no se decide directa e indirectamente sobre la adjudicación del contrato, tampoco determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento y no producen indefensión ni perjuicio irreparable, dado que siempre sería posible interponer el recurso frente al acto de adjudicación, a fin de que fueran solventadas las

irregularidades que pudieran existir en la tramitación del procedimiento, sin perjuicio de que los interesados hayan podido hacerlas valer también ante el órgano correspondiente para su corrección durante la tramitación del indicado procedimiento contractual, conforme a lo que expresamente prevé el art. 44.3 LCSP.

Entre tales actos destacan la apertura de sobres que contienen las proposiciones, la valoración de las ofertas, la fijación de las puntuaciones de cada una de ellas, la comunicación a determinados licitadores que sus ofertas se hallan incursas en supuestos de baja anormal o desproporcionada, la publicación en el perfil del contratante del resultado de la apertura del sobre referido a la documentación sujeta a valoración automática, los informes técnicos de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, el acta de la mesa de contratación con inclusión de ese informe técnico de valoración de las proposiciones técnicas no evaluables mediante fórmula, requerimientos de documentación original realizados por la Mesa de contratación o la propuesta de adjudicación realizada por la mesa de contratación. (Véanse las resoluciones del TACRC 255/2011, 199/2012, 13/2013, 40/2013, 85/2013, 267/2011, 103/2013, 215/18, 1138/2018, o las ya citadas 636/2019, 940/2021 o 495/2022 , Andalucía 5/2014, 24/2018, Canarias 124/18, 126/18 o 187/2018, Galicia 129/2018, Madrid 300/2018, Cádiz 7/2018, o Granada 5/2014).

En esta línea nos hemos venido pronunciando en nuestras Resoluciones, concluyendo que los actos de la Mesa, y en general, los actos de trámite, sólo en la medida en que *“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”*, son susceptibles de recurso especial, debiendo, en otro caso, y como expresamente señala el art. 44 en su apartado 3, sustanciarse como defectos de tramitación.

En efecto, el artículo 44.3 de la LCSP reconoce expresamente la posibilidad de corregir los defectos apreciados durante el proceso de licitación antes de la adjudicación, cuando señala que *“Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación(...)”*, pudiendo concluirse que las actuaciones de valoración de las ofertas, como la propias propuesta de exclusión, clasificación y adjudicación no son actos de trámite cualificados susceptibles de recuso especial independiente, dado que no concurren en los mismos ninguna de los supuestos del artículo 44.2 b) para alcanzar tal cualificación, pues no determinan la imposibilidad de la recurrente de continuar en la licitación, ni le causa perjuicio irreparable, ni deciden sobre la adjudicación, sin perjuicio de que los motivos expuestos por la recurrente en su escrito de recurso puedan eventualmente ser alegados, en su caso, al recurrir el acto de adjudicación.

Como viene afirmando el Tribunal Andalúz *“en un procedimiento de licitación hay una resolución final –la adjudicación– que pone fin al mismo y para llegar a ésta se han de seguir una serie de fases con intervención de órganos diferentes. Estos actos previos a la adjudicación son los que la Ley denomina «actos de trámite», que por sí mismos son actos instrumentales de la resolución final, lo que no implica en todo caso que no sean*

impugnables. Lo que la LCSP establece es que no son impugnables separadamente, salvo que la misma los considere de una importancia especial -en términos legales, que éstos 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-. Así, habrá que esperar a la resolución del procedimiento de adjudicación para plantear todas las discrepancias de la recurrente sobre el procedimiento tramitado y sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite.”

La LCSP, en su art 326.2 LCSP, establece qué es lo que corresponde a la Mesa, a saber: la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten el cumplimiento de los requisitos previos, la valoración de las proposiciones y la propuesta sobre calificación de anormalidad, clasificación y adjudicación, propuestas éstas que ha de aceptar el Órgano de Contratación, que es quien, al cabo adopta la decisión, señalando que:

2. La mesa de contratación, como órgano de asistencia técnica especializada, ejercerá las siguientes funciones, entre otras que se le atribuyan en esta Ley y en su desarrollo reglamentario:

- a) La calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refieren los artículos 140 y 141, y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación.
- b) La valoración de las proposiciones de los licitadores.
- c) En su caso, la propuesta sobre la calificación de una oferta como anormalmente baja, previa tramitación del procedimiento a que se refiere el artículo 149 de la presente Ley.
- d) La propuesta al órgano de contratación de adjudicación del contrato a favor del licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, según proceda de conformidad con el pliego de cláusulas administrativas particulares que rijan la licitación.

En conclusión, y como venimos sosteniendo en nuestras Resoluciones, los acuerdos de la Mesa susceptibles de recurso, serán sólo los adoptados por ésta en el ámbito de sus competencias, correspondiendo a la misma, conforme a nuestro derecho positivo, el trámite cualificado de exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten el cumplimiento de los requisitos previos, previo trámite de subsanación, no atribuyéndosele, por el contrario, competencias en orden a acordar admisión de candidatos o licitadores, inadmisión o exclusión de ofertas, calificación de una oferta como anormalmente baja, y exclusión de ésta, en su caso, clasificación de proposiciones ni adjudicación de contratos, aspectos éstos en los que la decisión corresponde al órgano de contratación, siendo las funciones de la Mesa sólo de propuesta, en cuanto órgano especializado de asistencia que es.

La no consideración como acto de trámite cualificado de las propuestas de clasificación y adjudicación efectuadas por la Mesa de Contratación, es doctrina comúnmente aceptada por los órganos encargados de la Resolución de recursos especiales en materia de contratación (TCRC 97/18, 516/19, Granada 5/14, Cádiz 7/18, Canarias 126/18, Madrid 300/18, Galicia 129/18, Álava 2/15, Andalucía 155/18, 284/2020, 227/2020 y 291/2020, 7/2021, 95/2021. ...)

En este mismo sentido se pronunciaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 297/2019, de ocho de mayo, que resuelve el recurso contencioso administrativo interpuesto contra las resoluciones números 339 y 375 de 2017 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid por las que se inadmiten los recursos especiales números 316 y 375 de 2017, recurso contencioso que el Superior de Justicia desestima, confirmando y considerando ajustadas a derecho las Resoluciones del Tribunal de Contratación de Madrid impugnadas, con imposición de costas a la parte recurrente, por considerar que el acuerdo corresponde *“a la entidad contratante, no a la Mesa de Contratación, que se limita a realizar una propuesta al órgano de contratación, quién podrá confirmar o separarse del parecer de la Mesa en los términos del apartado 4 del artículo 152, rechazando o admitiendo las ofertas incursas en temeridad, momento en el que adquirirá la condición de acto administrativo recurrible.”*

Es, pues, consolidada la doctrina que postula que el acuerdo de la mesa de contratación por el que se propone al órgano de contratación la aceptación o rechazo de una oferta, *ab initio* incurso en presunción de anormalidad, no es un acto de trámite cualificado contra el que quepa recurso especial, conforme a lo previsto en el artículo 44.2 de la LCSP, como tampoco lo es el informe de valoración de la justificación presentada, ni la propuesta de clasificación y adjudicación, ya que no deciden la adjudicación ni la exclusión, sino que sólo la proponen en función de la valoración, no impidiendo continuar el procedimiento, ni generando perjuicio irreparable al recurrente, el cual podrá actuar ante el acuerdo adoptado por el órgano de contratación en el que, efectivamente, se clasifiquen las ofertas, se adjudique el contrato y/o se excluya una oferta.

La consecuencia de todo lo expuesto es que falta en este caso el acto de trámite cualificado a que se hace referencia en el artículo 44.2.b) de la LCSP, ya que lo que existe es una propuesta de la Mesa de contratación, por cuanto que a ésta no le corresponde otra cosa; el acto de la mesa en relación con la exclusión de ofertas anormales es una propuesta, un acto de trámite no cualificado, que no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos de la recurrente., por lo que, en consecuencia, tal acto no es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Por aplicación de lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, la interposición del recurso especial en materia de contratación contra un acto no susceptible de impugnación en esta vía, según lo previsto en el artículo 44, determina la inadmisión del mismo por tal causa, sin que proceda el análisis del resto de requisitos de admisión, como tampoco el de los motivos de fondo en los que el recurso se sustenta.

Por lo expuesto, conforme a los preceptos legales de aplicación, y teniendo en cuenta cuanto antecede, este Tribunal

RESUELVE

PRIMERO.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto en nombre y representación de la mercantil **GARDEN STORE, S.L.**, contra el acuerdo de la Mesa de Contratación adoptado en sesión de 10 de diciembre de 2025, que propone la exclusión de la licitadora en el ámbito de la licitación del **“Suministro, instalación y mantenimiento del pavimento deportivo de césped artificial de las pistas de padel de los Centros Deportivos Municipales adscritos al IMD del Ayuntamiento de Sevilla”**, Expte nº 2025/000618, tramitado por el Instituto Municipal de Deportes (IMD) del Ayuntamiento de Sevilla.

SEGUNDO.- Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo 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.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE
RECURSOS CONTRACTUALES