

**Recurso 745/2025**  
**Resolución 16/2026**  
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 16 de enero de 2026.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, (en adelante, la recurrente) contra el acuerdo de desistimiento del procedimiento de licitación del contrato denominado «Suministro de licencias Windows 2025 server y Windows 11 Professional para los centros de VEIASA», (Expte. CF050-25-020), promovido por VERIFICACIONES INDUSTRIALES DE ANDALUCÍA, S.A. (en lo sucesivo, VEIASA), entidad adscrita a la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 16 de julio de 2025 se publicó, en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación -por procedimiento abierto y tramitación ordinaria- del contrato de suministro indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 394.000,00 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

**SEGUNDO.** Durante la tramitación del procedimiento de adjudicación, la mesa de contratación excluyó a la recurrente y el órgano de contratación declaró desierta la adjudicación, impugnando ambos actos aquella mediante la interposición de un recurso especial en materia de contratación (Recurso 581/2025), el 14 de octubre de 2025, el cual fue estimado parcialmente mediante la Resolución 663/2025, de 31 de octubre, de este Tribunal.

Con fecha 28 de noviembre de 2025, el órgano de contratación de VEIASA acordó el desistimiento de la licitación.

**TERCERO.** El 23 de diciembre de 2025, la recurrente interpuso un recurso especial en materia de contratación, ante este Tribunal, contra el acuerdo del órgano de contratación de VEIASA que acordó el desistimiento de la licitación.

La Secretaría del Tribunal, con fecha 26 de diciembre de 2025, da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como, la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras reiterar la petición, lo solicitado fue recibido en este Órgano, con fecha de 13 de enero de 2026.

El 29 de diciembre de 2025, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de cinco días hábiles a la otra entidad licitadora para que formulara las alegaciones al recurso interpuesto que considerase oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo establecido para ello.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 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.**

La entidad recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de empresa que no ha podido acceder a la adjudicación y formalización del contrato.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP.

Es objeto de impugnación el desistimiento del procedimiento de adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, y que ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, el recurso es procedente al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c).

En este sentido, el desistimiento, como acto finalizador del procedimiento, es asimilable a la adjudicación a los solos efectos del recurso especial, como reiteradamente viene reconociendo este Tribunal (v.g. Resolución 196/2020, de 4 de junio) y el resto de los Órganos de resolución de recursos contractuales.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

**QUINTO. Fondo del asunto. Consideración previa: de las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de licitación que culminaron con el acuerdo de desistimiento de la licitación.**



Dado que este expediente fue objeto de un anterior recurso, resulta conveniente precisar las actuaciones realizadas en el procedimiento que conllevaron a la declaración de desierto del mismo.

El objeto del presente contrato se define en la cláusula 2 del pliego de prescripciones técnicas particulares (en adelante, PPTP), en los siguientes términos: «*la adquisición de las licencias de Windows 11 Professional, Windows 11 IoT Enterprise LTSC, Windows Server 2025 Standard, CAL de usuario y CAL RDS necesarias tal y como se describe en el punto 5. CARACTERÍSTICAS DE LA ADQUISICIÓN DE LAS LICENCIAS de este documento, todas en la modalidad OLP*» (el subrayado es nuestro).

Y las condiciones y requisitos técnicos del suministro están regulados en la cláusula 4.1 del PPTP, en la que se dispone lo siguiente:

#### «CONDICIONES Y REQUISITOS TÉCNICOS DE LAS LICENCIAS

##### 4.1. Condiciones y/o requisitos técnicos

*Las licencias suministradas deben de cumplir, obligatoriamente, con las siguientes características:*

- *Licencias Windows Server 2025 Standard necesarias para 71 Estaciones ITV. Cada Estación ITV cuenta con un clúster de 3 hosts de 2 CPU y 12 cores por host y debe cubrir un mínimo de 3 OSEs/VMs por Estación ITV.*
- *450 Licencias de Windows 11 Professional.*
- *100 Licencias de Windows 11 IoT Enterprise LTSC.*
- *710 Licencias Windows Server 2025 CAL - 1 User CAL.*
- *710 Licencias Windows Server 2025 Remote Desktop Services - 1 User CAL.*

*En la propuesta técnica se deberá incluir la fórmula utilizada para el cálculo del número y tipo de Licencias Windows Server 2025 Standard ofertadas, así como la justificación detallada de dicho cálculo.*

*Todas las licencias suministradas deberán ser OLP (Open License Program). No se admitirán otras modalidades distintas a las licencias señaladas. La inclusión en la oferta de aspectos, características y/o referencias a otras licencias que difieran de las anteriormente recogidas y/o que no se ajusten a la modalidad OLP será causa de exclusión del procedimiento de licitación*» (el subrayado es nuestro).

Entre las actuaciones llevadas a cabo durante la tramitación del expediente conviene señalar las siguientes:

- La imposibilidad de adquisición de licencias de la modalidad OLP, al haberse discontinuado por Microsoft el 31 de diciembre de 2021, motivó que se formularan distintas consultas por los licitadores durante el plazo de presentación de ofertas sobre la modalidad de licencias que sería admitida en la licitación. Dichas preguntas fueron respondidas por el órgano de contratación en el sentido de que se admitiría «*cualquier modalidad siempre y cuando, las licencias sean perpetuas con pago único, no incluyan Software Assurance, sean por volumen y que no sean OEM (debe permitir su instalación en diferentes equipos)*». Además, se publica una aclaración en el perfil de contratante en el sentido de que «*las licencias tienen que ser nuevas y originales de Microsoft*».

- Las dos empresas licitadoras presentaron licencias software preowned (de segunda mano o reutilizadas), y resultaron excluidas del procedimiento de licitación por incumplir los requerimientos técnicos del PPTP, razón por la cual se acordó la declaración de desierto de la licitación, impugnando, como hemos indicado, ambos actos



la recurrente mediante la interposición de un recurso especial en materia de contratación (Recurso 581/2025), el 14 de octubre de 2025.

El recurso fue resuelto mediante la Resolución 663/2025, de 31 de octubre, de este Tribunal, por la que se estimó parcialmente el mismo, con los efectos de que *“la ejecución de la presente resolución deberá llevarse a cabo anulando la declaración de desierto y el acuerdo de exclusión impugnado, con retroacción de las actuaciones al momento previo a su adopción, en los términos que han quedado expuestos en el fundamento de derecho anterior. Ahora bien dado los términos en los que se encuentra redactada la cláusula 4.1 del PPT, y las consecuencias que de ello se deriva respecto a la realización de una nueva valoración de las ofertas conforme a requerimientos técnicos previamente no definidos en el PPT, corresponde al órgano de contratación valorar, si así lo estima conveniente, el desistimiento del procedimiento de adjudicación por infracción no subsanable de las normas reguladoras del mismo de conformidad con lo previsto en el artículo 152.4 de la LCSP, lo que además permitiría la iniciación de una nueva licitación del contrato con una correcta redacción del clausulado del PPT”*.

- Con fecha 18 de noviembre de 2025, la mesa de contratación se reunió para acordar retrotraer el procedimiento, readmitiendo a la recurrente y solicitando a la unidad gestora responsable del contrato, la Unidad de Mantenimiento de Sistemas de Información de VEIASA (en adelante, UMSI) el análisis de nuevo de la oferta de dicha empresa para poder continuar en el procedimiento.

- Con fecha 20 de noviembre 2025, la UMSI emite un informe en el que propone a la mesa el desistimiento de la licitación por entender que la oferta presentada por la adjudicataria no resultaría viable para la correcta ejecución del contrato.

- Con fecha 24 de noviembre 2025, la mesa de contratación sobre la base de lo dispuesto en el citado informe, acordó proponer al órgano de contratación de VEIASA el desistimiento del procedimiento.

- Con fecha 28 de noviembre 2025, el órgano de contratación acordó el desistimiento del procedimiento de licitación haciendo suyos los motivos esgrimidos en el informe de la UMSI.

## **SEXTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

### **1.- Alegaciones de la entidad recurrente.**

La recurrente interpone el presente recurso contra el acuerdo de desistimiento del procedimiento de licitación y solicita a este Tribunal su anulación.

Entiende que se ha vulnerado lo establecido en el artículo 152.4 de la LCSP al no existir una infracción insubsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación.

Así, considera que, aunque en el PPTP se exigía que *“todas las licencias suministradas deberán ser OLP (Open License Program)”* y que el citado programa OLP fue discontinuado por Microsoft a fecha 31 de diciembre de 2021, el órgano de contratación subsanó tal circunstancia al responder a las respuestas de los licitadores, permitiendo otra modalidad con una serie de condiciones, lo que supone una modificación en la modalidad de suministro permitida por el artículo 136.2 LCSP.



Asimismo, indica que es legal el suministro de licencias revendidas y que el acuerdo de desistimiento adolece de falta de motivación.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación en su informe, tras hacer un resumen de la tramitación del expediente, se opone a las pretensiones del recurso, solicitando su desestimación.

Considera que el desistimiento del procedimiento de licitación es conforme a Derecho, esgrimiendo al efecto las alegaciones que a continuación se exponen:

### 1. Sobre las consultas planteadas en la Plataforma y el requerimiento de aclaración: de la ausencia de vinculación en el procedimiento de licitación.

Indica, aludiendo a la jurisprudencia y a la doctrina, que, como las respuestas a las consultas sólo adquieren carácter vinculante cuando así lo establezca el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), “*al no haberse previsto tal vinculación, las respuestas ofrecidas por el órgano de contratación tienen un valor meramente informativo o indicativo. Además de ello, no pueden, por su propia naturaleza, alterar, modificar, subsanar ni sustituir las prescripciones técnicas contenidas en el PPT, el cual rige la licitación como verdadera lex contractus*”.

Y en lo referente a la doctrina de los actos propios, invocada por la recurrente, considera que «*dado que el PCAP no otorgaba carácter vinculante a las consultas y respuestas dadas, y que el artículo 138.3 de la LCSP exige que dicha previsión se haga de manera expresa para que surta efecto, la respuesta emitida no supone un “acto propio” con fuerza suficiente como para obligar a la Administración a mantener la redacción del PPT actual*».

### 2. Sobre la no vulneración del artículo 152.4 de la LCSP al existir una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación.

Al respecto, considera que “*el presupuesto material que debe concurrir para fundamentar el desistimiento es pues una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato. En este supuesto, tienen cabida los vicios o infracciones que afecten al objeto del contrato, a su idoneidad y determinación, circunstancia que concurre ab initio en la definición de nominación de la licencia o programa que se exige y pretende contratar en este procedimiento de contratación, al hacer alusión explícita a una configuración técnica que se ha acreditado de forma sobrevenida que en la actualidad ha quedado fuera de mercado y, por tanto, no puede ser suministrada*”.

Asimismo, se refiere a la citada Resolución 663/2025, de este Tribunal, donde se apunta la posibilidad de desistir del procedimiento de adjudicación.

### 3. Sobre la correcta motivación del acuerdo de desistimiento.

Finalmente, invoca doctrina y jurisprudencia sobre la motivación por remisión o “*in aliunde*”, e indica que “*que el propio acuerdo incorpora la cita del artículo 152.4 LCSP y se remite íntegramente al informe técnico de la Unidad de Mantenimiento ... el cual describe el defecto insubsanable y explica la imposibilidad de continuar el procedimiento*”.



## **SÉPTIMO. - Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.**

La pretensión principal del recurso es la anulación del acuerdo del órgano de contratación desistiendo del contrato, con la argumentación de que no concurren razones legales para ello.

Y como apoyo a su posicionamiento, la recurrente se refiere a las respuestas dadas por el órgano de contratación a las preguntas de las licitadoras sobre la posibilidad de suministrar otras modalidades de licencias.

Al respecto, hay que indicar que tal circunstancia ya fue aclarada en la Resolución 663/2025 de este Tribunal, a la que ya hemos aludido, mediante la que se resolvió el anterior recurso interpuesto por la recurrente en este mismo contrato.

En la misma se indicaba que *«los pliegos que rigen la presente licitación no establecían el carácter vinculante de las respuestas ...además, y aún en el caso de que se hubiese previsto ... ello no habilita al órgano de contratación a una interpretación de la citada cláusula que suponga una modificación de los términos iniciales del PPT, lo que en última instancia supondría una vulneración de la previsión contenida en el artículo 124 de la LCSP, "Pliego de prescripciones técnicas particulares", que expresamente dispone que "la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones"»*, lo que es consecuente con el principio de la lex contractus, aplicable tanto a las licitadoras como al órgano de contratación, el cual no puede, una vez firmes los pliegos al no haber sido impugnados, cambiar los requerimientos del PPTP.

Así, el órgano de contratación, al haber dejado de venderse en 2021 la modalidad de licencia OLP, exigida en el PPTP, mediante las aclaraciones publicadas en el perfil de contratante, posteriormente desarrolladas en el informe técnico de valoración de las ofertas, relacionó detalladamente las características que consideraba concurrían en las requeridas licencias OLP, y que a su juicio eran definitorias del producto requerido y, en base a las referidas características, mediante informe técnico de 15 de septiembre de 2025, se realizó la valoración técnica de las ofertas donde se concluye que la recurrente ha incumplido el PPTP, razón por la cual la mesa de contratación acordó la exclusión de la oferta de la recurrente.

En este sentido la Resolución 663/2025, indica que *"sin entrar en la valoración de si en las licencias software preowned concurren o no las características que se le exigen en el informe técnico de valoración, lo cierto es que asiste la razón a la recurrente al esgrimir que tales requerimientos no estaban contenidos en el PPT y por consiguiente devienen del todo improcedente invocarlos como motivos de exclusión"*.

Esta fue la causa de la estimación parcial del recurso, que en el PPTP se incluyó una determinada modalidad de licencia que ya no podía adquirirse y el órgano de contratación, con posterioridad a la publicidad de los pliegos, estableció una serie de características de la licencia a suministrar, y, como se indicaba en la Resolución 663/2025, este Tribunal consideró que *"la concreción de cuáles han de ser esas características no es en modo alguno pacífica, ni responde a las condiciones que ha de concurrir en los requerimientos técnicos para motivar el rechazo de una oferta. Por lo que la exclusión acordada basada en dichos motivos supone alterar las exigencias técnicas definidas en el PPT, y ello resulta contrario no solo al principio lex contractus, sino también a los principios de seguridad jurídica, publicidad, transparencia, e igualdad, pues las entidades licitadoras han efectuado sus ofertas en atención a unos requerimientos técnicos que no puede experimentar variación durante el curso de la licitación"*.

Y es que *"en el presente asunto, en atención a la redacción dada a la cláusula 4.1 del PPT, se da la circunstancia que la anulación de la exclusión de la oferta de la recurrente no permite concluir, que las licencias pre-owned*



*ofertadas por la entidad recurrente cumplan los requerimientos del PPT, dado que en el mismo se exige una modalidad de licencias diferente a la ofertada”.*

Y esto que señala nuestra resolución siempre ocurrirá, porque la modalidad de licencia exigida ya no puede suministrarse, por lo que nunca podrá concluirse que, cualquiera que sea la licencia ofertada, cumpliría con los requerimientos del PPT, por ello, estimamos correcto el desistimiento acordado por el órgano de contratación, circunstancia, además, apuntada en nuestra resolución al señalar que *“ante la descrita situación, de identificar en el PPT una licencia desclasificada, cabe indicar que el órgano de contratación siempre podrá desistirse del procedimiento de adjudicación por infracción no subsanable de las normas reguladoras del mismo de conformidad con lo previsto en el artículo 152.4 de la LCSP”.*

Es más, en la Resolución 663/2025, al considerar los efectos de la estimación parcial del recurso, tras indicar la anulación de la *“declaración de desierto y del acuerdo de exclusión impugnado, con retroacción de las actuaciones al momento previo a su adopción”*, se señalaba que *“dado los términos en los que se encuentra redactada la cláusula 4.1 del PPT, y las consecuencias que de ello se deriva respecto a la realización de una nueva valoración de las ofertas conforme a requerimientos técnicos previamente no definidos en el PPT, corresponde al órgano de contratación valorar, si así lo estima conveniente, el desistimiento del procedimiento de adjudicación por infracción no subsanable de las normas reguladoras del mismo de conformidad con lo previsto en el artículo 152.4 de la LCSP, lo que además permitiría la iniciación de una nueva licitación del contrato con una correcta redacción del clausulado del PPT”.*

Además, la recurrente se apoya para hacer valer su pretensión, en que *“expresamente el artículo 136.2 LCSP, permite introducir modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, entendiéndose por modificación significativa, entre otras, las que afecten al cambio o variación del objeto del contrato”*, obviando indicar que dicho artículo se refiere a la necesidad de ampliar el plazo inicial de presentación de las ofertas en el caso en que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, circunstancia que no es la del presente recurso.

Finalmente, manifiesta la recurrente que *“el acuerdo de desistimiento adolece de falta de motivación”*, cuando el órgano de contratación, en el propio acuerdo indica que *“este desistimiento se fundamenta en una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación, puesta de manifiesto como consecuencia de haberse detectado errores insubsanables en el pliego de prescripciones técnicas que imposibilitan la continuidad del expediente”*. Y los citados errores los indica en el informe técnico de la Unidad de Mantenimiento de 20 de noviembre de 2025, que adjunta al citado acuerdo.

En cuanto al contenido de los actos, esto es a su motivación, el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), de aplicación subsidiaria al supuesto que se examina de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición final cuarta de la LCSP, afirma en su apartado 3 que *«las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno»* y en su apartado 6 que *«la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma»*.

En relación a dicho apartado 6 del artículo 88 de la Ley 39/2015, el Tribunal Supremo se ha pronunciado profusamente ya desde la derogada Ley 30/1992; sirva por todas la Sentencia del Alto Tribunal, de 11 de febrero





de 2011, que señala que «siguiendo con las exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede contenerse en el propio acto, o bien puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992 [actualmente artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre], cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 “in fine” [actualmente artículo 88.6], ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo –Sentencias de 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001, 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990– en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica in aliunde satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración».

En este sentido, este Tribunal se ha manifestado en muchas ocasiones poniendo de manifiesto que, efectivamente, la motivación de los actos administrativos ha de realizarse en el propio acto o por la remisión a informes o documentos que figuren como antecedentes en el expediente administrativo -motivación *in aliunde*- (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal números 177/2015, de 12 de mayo, 293/2015, de 3 de septiembre, 26/2016, de 11 de febrero, 291/2016, de 11 de noviembre, 27/2017, de 3 de febrero, 97/2017, de 12 de mayo, 94/2018, de 4 de abril, 300/2018, de 18 de julio, 261/2019, de 9 de agosto, 24/2020, de 30 de enero, 241/2020, de 9 de julio, 446/2021, de 5 de noviembre, 492/2021, de 25 de noviembre, 634/2022, de 30 de diciembre, 166/2023, de 17 de marzo, 587/2023, de 7 de diciembre y 351/2025, de 13 de junio).

Es más, en cuanto a la motivación de los actos, es doctrina de este Tribunal a propósito de la adjudicación pero extrapolable asimismo a la desestimación y demás actos sujetos a motivación (v.g. Resolución 65/2019, de 14 de marzo, 660/2024, de 30 de diciembre y 163/2025, de 14 de marzo, entre otras muchas) que «*la ausencia o insuficiencia de motivación en la adjudicación ha de estar vinculada al desconocimiento de los elementos necesarios para la interposición de un recurso fundado; si no es así, es decir, si la infracción formal del deber de motivación previsto en el artículo 151 de la LCSP no ha impedido a la recurrente la interposición de un recurso fundado, no cabe alegar indefensión material a la hora de impugnar la adjudicación, ni podría prosperar la pretensión de nulidad de la resolución de adjudicación basada en aquella circunstancia. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre, en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa*».

En el supuesto que se examina, se aprecia que la recurrente ha podido interponer un recurso suficientemente fundado a la luz de lo motivado en el informe técnico de la Unidad de Mantenimiento de 20 de noviembre de 2025, cuyo contenido conocía, evidentemente, al haberlo incluso transcrito en su escrito de recurso.

Por todo ello, se desestima el recurso.

#### **OCTAVO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso. Multa a imponer conforme a criterios de proporcionalidad.**

Entendemos que el recurso adolece de una falta de viabilidad jurídica y que supone un ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, debido a la recurrente ya conoce el sentido de la doctrina de este Tri -





bunal con ocasión del anterior recurso, a cuya Resolución 663/2025, alude varias veces en el propio escrito de recurso especial.

Sobre lo anterior, 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, señala la Sentencia de 5 de febrero de 2020, de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional 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)»*.

Al respecto, la jurisprudencia viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo de 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede estimarse la existencia de temeridad procesal, pues ésta puede predicarse *"cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita"*, o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como, por ejemplo, se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril de 1990, *"la contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación"*.

En este supuesto, el Tribunal, tras el análisis del contenido del recurso, aprecia una evidente falta de seriedad, fundamentación y viabilidad jurídica del mismo, en tanto que la recurrente ya había presentado un recurso especial en el presente procedimiento, y tenía conocimiento de que, en los fundamentos de derecho de la Resolución 663/2025, se establecía la imposibilidad de que el órgano de contratación pudiese modificar la modalidad de licencia a suministrar, en base a unas características de las mismas establecidas con posterioridad a la publicidad de los pliegos.



Pues bien, a pesar de todo ello, la recurrente vuelve a presentar un recurso insistiendo en aducir que, con las respuestas a las preguntas de las licitadoras, el órgano de contratación había subsanado la infracción invocada para justificar el desistimiento, al permitir la presentación de otras licencias.

Y es que, aunque, por mor de la resolución del anterior recurso, se retrotrajeron las actuaciones y la recurrente fue admitida, conocía que al no existir en el mercado la modalidad de licencia exigida en el PCAP, la única opción que tenía el órgano de contratación era el desistimiento, dado que ninguna de las posibles modalidades de licencias a presentar podrían cumplir los requerimientos del PPTP, al haberse exigido en el mismo una modalidad discontinuada que no es posible suministrar.

Además, conocía la opinión al respecto de este Tribunal, indicada en los fundamentos de derecho séptimo y octavo de la citada resolución en pro del citado desistimiento.

Incluso, para hacer valer su pretensión, se refiere a lo dispuesto en el artículo 136.2 LCSP, cuando dicho artículo se refiere a la necesidad de ampliar el plazo inicial de presentación de las ofertas en el caso en que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, circunstancia que no acontece en el presente recurso.

Y también, refiere la recurrente la falta de motivación del acuerdo de desistimiento, cuando ya hemos indicado en el fundamento de derecho anterior que entendemos debidamente motivado el acuerdo de desistimiento y que la recurrente ha podido interponer un recurso suficientemente fundado a la luz de la motivación del informe técnico de la Unidad de Mantenimiento de 20 de noviembre de 2025, cuyo contenido conocía al haberlo incluso transcrito en su escrito de recurso.

Pues bien, este Tribunal considera que deben ser sancionadas las actuaciones de aquellas recurrentes que usan esta vía de impugnación actuando con temeridad.

En cuanto al importe de la multa, el 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."*

En el supuesto enjuiciado, este Tribunal, acuerda imponer a la recurrente multa, habida cuenta de que se constata la temeridad en la interposición, careciendo de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado, en su caso, con la interposición del recurso al órgano de contratación.

Partiendo de que el límite máximo de la multa a imponer alcanza los 30.000 euros (y de que la Ley establece esas dos circunstancias la temeridad y la mala fe), estimamos que al concurrir de forma manifiesta una de las dos, la temeridad, y no acreditarse la mala fe, la multa debiere quedar fijada en un hipotético tramo inferior de la horquilla legalmente establecida en el citado precepto, motivado, además, en la inexistencia de reiteración o reincidencia en la conducta.

En consecuencia, este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP, acuerda imponer a la empresa recurrente una multa en la cuantía máxima de 1.500 euros, toda vez que no ha sido cuantificado el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a las restantes potenciales licitadoras.

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 el acuerdo de desistimiento del procedimiento de licitación del contrato denominado «Suministro de licencias Windows 2025 server y Windows 11 Professional para los centros de VEIASA», (Expte. CF050-25-020), promovido por VERIFICACIONES INDUSTRIALES DE ANDALUCÍA, S.A., entidad adscrita a la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía.

**SEGUNDO.** Imponer a la recurrente una multa en cuantía máxima de 1.500 euros, en atención a la temeridad apreciada en la interposición del recurso de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 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 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.

