

Recurso 156/2025
Resolución 215/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 23 de abril de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS S.L.** contra la resolución, de 19 de marzo de 2025, del órgano de contratación por la que se declara desierto el procedimiento de licitación del contrato denominado «Suministro e instalación de césped artificial y retirada del existente en campo municipal de fútbol "Joaquín Reyes Espinar"», expediente P4107100B-2024/000025-PCA, promovido por el Ayuntamiento de Paradas (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 29 de noviembre de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado que asciende a 214.876,03 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). 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.

La mesa de contratación en sesión celebrada el 13 de marzo de 2025 acuerda excluir, entre otras, la oferta de la entidad ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS S.L., así como proponer al órgano de contratación la declaración de desierto del procedimiento de adjudicación del contrato. Dicha exclusión le fue notificada el citado día 13 de marzo de 2025, fecha en que accedió a la misma.

Posteriormente, mediante resolución de 19 de marzo de 2025 el órgano de contratación declara desierto el procedimiento de adjudicación del contrato.

SEGUNDO. El 9 de abril de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS S.L. (en adelante la recurrente), contra la citada resolución de 19 de marzo de 2025 del órgano de contratación por la que se declara desierto el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento.



Al día siguiente, el 10 de abril de 2025, dado que constaba en este Tribunal por haberse interpuesto un recurso especial en la misma licitación el listado de entidades licitadoras con los datos necesarios a efecto de notificaciones, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido para ello las presentadas por la empresa SPORTS AND LEISURE GROUP NV (en adelante la entidad interesada).

Por último, mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 11 de abril de 2025, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el mismo día 11 de abril de 2025.

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.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en un procedimiento de licitación que ha sido declarado desierto, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la declaración de desierto 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.

En este sentido, aun cuando el acto impugnado es la resolución declarando desierta la licitación, al tratarse de un acto finalizador del procedimiento de adjudicación es equiparable, a efectos del recurso especial, a la adjudicación. Así se viene pronunciando de modo reiterado y constante este Tribunal (v.g. Resoluciones 187/2017 de 26 de septiembre, 49/2018 de 23 de febrero, 35/2019 de 14 de febrero, 530/2021 de 3 de diciembre, 191/2022 de 18 de marzo, 440/2023 de 15 de septiembre, 467/2024 de 25 de octubre, 21/2025 de 24 de enero y 76/2025 de 7 de febrero, entre otras muchas), y el resto de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual.

Aunque formalmente el recurso se interpone contra la resolución declarando desierta la licitación, sustantivamente se impugna la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, la resolución de declaración de desierto, acto formalmente impugnado, fue dictada el 19 de marzo de 2025, por lo que aun computando desde dicha fecha el recurso presentado el 9 de abril de 2025



en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1.g) de la LCSP.

En este sentido, se estima necesario señalar que conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, como se ha indicado en el primero de los antecedentes, consta que la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente se contiene en el acta de la mesa de contratación de 13 de marzo de 2025, fecha en la que se procedió por dicha entidad al acceso a la notificación del citado acto de exclusión, por lo que computando desde dicha fecha el recurso presentado el 9 de abril de 2025 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto fuera del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 19 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual (en adelante el Reglamento), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, que establece que *«Cuando el acto de exclusión de algún licitador del procedimiento de adjudicación se notifique previamente al acto de adjudicación, el recurso contra la exclusión deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente a aquél en que se hubiera recibido por el licitador la notificación del acto de exclusión.»*

Sin embargo, en la citada notificación de 13 de marzo de 2025 no se indica, entre otras consideraciones, si el acuerdo de exclusión notificado pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de todos los recursos que proceden, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, haciendo una remisión en la que se afirma por dos veces que *«se comunica para su conocimiento y a los efectos previstos en la cláusula XXXVII, letra D), apartado 2, del citado Pliego de condiciones económico-administrativas (en adelante PCAP)»*.

Dicha cláusula XXXVII del PCAP, relativa a la apertura, examen de las proposiciones y requerimiento de documentación, en su letra D) regula la publicidad de los actos de la mesa de contratación, afirmando en su apartado 2 lo siguiente: *«El acto de la Mesa de Contratación por el que se acuerde la exclusión de licitadores podrá impugnarse mediante la interposición de recurso de alzada ante el órgano de contratación, de conformidad con lo previsto en los artículos 121 y 122 de la citada Ley 39/2015 en el plazo de 1 mes contado a partir del día siguiente a aquel en que se notifique o publique el acto impugnado. No obstante, cuando estemos ante uno de los tipos de contratos señalados en el apartado primero del artículo 44 de la LCSP, procederá con carácter potestativo y gratuito la interposición del recurso administrativo especial en materia de contratación»*.

De lo recogido en el citado apartado 2 de la letra D) de la cláusula XXXVII del PCAP, puede inferirse que se expresa alguno de los recursos que proceden y en concreto el especial en materia de contratación, aun cuando para ello haya de remitirse al apartado primero del artículo 44 de la LCSP, pero de lo que no cabe duda es que nada se señala sobre si pone fin o no a la vía administrativa, el órgano ante el que hubiera de presentarse el recurso especial y el plazo para interponerlo, además de no hacer referencia alguna a la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo, lo que supone que la notificación del acuerdo de la mesa de contratación de exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente acaecida el 13 de marzo de 2025 haya de considerarse defectuosa.

En efecto, el apartado 5 del mencionado artículo 19 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, dispone que *«Los actos notificados cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, deberán ser recurridos dentro de los plazos previstos en el apartado 2 del artículo 44 del texto refundido de la ley de contratos del sector público y en el presente artículo (...). Por el contrario, si las notificaciones referidas a la exclusión de un licitador o a la adjudicación de un contrato, contravienen los requisitos del artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo se iniciará a contar desde el momento en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la notificación o interponga cualquier recurso»*.



Las referencias anteriores al artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, deben entenderse realizadas al vigente artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), conforme al cual *«Toda notificación (...) deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente»*.

Asimismo, el apartado tercero del citado artículo 40 de la Ley 39/2015, en consonancia con el mencionado artículo 19.5 del Reglamento, dispone que *«Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.»*

En definitiva, en el supuesto examinado, la notificación del acuerdo de 13 de marzo de 2025 de la mesa de contratación de exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente, contraviene el citado artículo 40.2 de la Ley 39/2015, toda vez que no se indica si el acuerdo de exclusión pone fin o no a la vía administrativa, el órgano ante el que hubiera de presentarse el recurso especial y el plazo para interponerlo, además de no hacer referencia alguna a la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo.

Así las cosas, en la notificación del acuerdo de 13 de marzo de 2025 de la mesa de contratación de exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente, ha de considerarse como *“dies a quo”* en el cómputo del plazo para la interposición del recurso que proceda, el día en que la persona interesada realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la notificación o interponga cualquier recurso, circunstancia que según consta en el expediente, se produce en el momento de la interposición del recurso especial que ahora se analiza, esto es, el 9 de abril de 2025, y por tanto dentro del plazo establecido para ello.

QUINTO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. Al respecto, la recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 19 de marzo de 2025 del órgano de contratación por la que se declara desierto el procedimiento de licitación, en la que se contiene exclusión de su oferta, solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo se *«anule y deje sin efecto la resolución de exclusión recurrida, así como las sucesivas, incluida la declaración de desierto, mandando retrotraer las actuaciones al momento en que se encontraban antes del momento de la exclusión, acordando que se proceda a acordar la adjudicación a favor del recurrente.»*

La recurrente en esencia denuncia, por un lado, que el certificado que ha presentado del sistema *“62 DOUBLE X ECG PRODRAIN GEO S”* es suficiente para cumplir con lo que exige esta licitación en relación con la certificación FIFA (Federación Internacional de Fútbol Asociación), y por otro lado, que el acto de exclusión de su oferta está carente de motivación.

En cuanto al certificado presentado, tras citar y reproducir el segundo inciso del penúltimo párrafo de la cláusula 4 del pliego de prescripciones técnicas (PPT), indica que *«Esto significa que basta con presentar un ensayo en laboratorio que certifique que el sistema ofertado ha superado las pruebas de FIFA QUALITY, aunque no haya sido instalado aún en el campo concreto»*. En este sentido, señala que el certificado que ha aportado, que se



acompaña al recurso como documento 7: «• Está emitido por Sports Labs Ltd., laboratorio acreditado por FIFA. • Es del sistema completo “62 DOUBLE X ECG PRODRAIN GEO S”, incluyendo rellenos, moqueta, capa elástica y base rígida. • Está ensayado bajo el protocolo FIFA QUALITY y FIFA QUALITY PRO, con resultados "Passed". • Cumple también con la norma UNE EN 15330-1 que también exige el pliego.».

Respecto a la carencia de motivación del acto de exclusión de su oferta, afirma que dicha motivación no se consigue ni por remisión al informe elaborado por el arquitecto técnico municipal, en el que, en un lenguaje críptico, manifiesta que existe discrepancia entre la solución técnica certificada y ofertada por su empresa y la recogida en el pliego, sin que se pueda llegar a saber cuáles son las diferencias existentes, sin que las mismas se encuentren tras la revisión de dicho pliego, diferencias que tampoco se indican en el informe que sirve de base a la exclusión, lo que le causa una grave indefensión y hace nulo el acto de exclusión.

Para reforzar su alegato cita el artículo 35 de la Ley 39/2015 y reproduce en parte la Resolución 1532/2023 de 23 de noviembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, el Acuerdo 56/2024 de 14 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra y la Resolución 184/2025 de 28 de marzo, de este Tribunal.

Concluye la recurrente afirmando que en el presente caso es claro que la resolución no motiva la causa de exclusión, más allá de usar unas expresiones estereotipadas no incluye ninguna motivación, lo que le impide conocer la causa de exclusión tanto más cuando su empresa ha acompañado con su propuesta el certificado exigido, tras lo cual señala que cree conveniente citar la Resolución 1144/2024 de 26 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que anuló la resolución de exclusión por no motivar adecuadamente la causa de exclusión, ya que no se explicó claramente qué requisitos técnicos no cumplía la oferta.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En cuanto al fondo de la controversia, el órgano de contratación en su informe al recurso tras reproducir el penúltimo párrafo de la cláusula 4 del PPT y parte del informe del arquitecto técnico municipal, afirma que «La solución técnica establecida en la memoria técnica y el PPT no incluye la incorporación de base elástica en el sistema de césped, ya que no se estimó conveniente al disponer el campo de fútbol actual una base de aglomerado asfáltico que impide un drenaje vertical, al que normalmente va asociado la incorporación de base elástica con base de zahorra compactada. Al mismo tiempo no se estimó conveniente la inclusión de base elástica ante el posible deterioro por el tránsito de maquinaria pesada en labores de mantenimiento que inexcusablemente deben hacerse a través del campo de fútbol al no disponer de itinerarios perimetrales que así lo posibilitem».

En este sentido, señala el informe al recurso que «La exclusión se motiva al detectar en el certificado FIFA presentado por el licitador la presencia de este elemento elástico que sin el cual no dispondría de la homologación FIFA QUALITY, documentación ésta exigida en el PPT para garantizar el comportamiento idóneo para la práctica deportiva. Cabe señalar que el certificado FIFA se encuentra en inglés y puede dificultar la detección de la base elástica en dicho certificado, cuestión esta que no ha sido detectado en ningún otro documento presentado por la empresa».

Concluye el informe al recurso indicando que «En resumen, cabe incidir en el hecho de que el sistema que oferta el licitador requiere de base elástica para su homologación FIFA QUALITY, y no si ella, cuestión ésta que no se ajusta a lo definido en la memoria técnica ni al PPT, al mismo tiempo que no se contemplaban en las mejoras sobre el sistema previsto. Aceptar el certificado FIFA presentado supondría aceptar que el propio licitador diseñara el sistema del césped al margen del previsto por los técnicos municipales, cuestión ésta no prevista en el PPT. No se



entiende por parte de quienes suscriben, y cabe insistir en ello, que los requisitos exigidos en el PPT no atienden a una cuestión de solvencia técnica, sino de prescripción técnica de los productos, sistemas y servicios».

3. Alegaciones de la entidad interesada.

La entidad interesada se opone asimismo a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, y debido a su extensión, aquí se dan por reproducidos. En síntesis, basa su oposición al recurso por un lado en que *«se exige en la licitación que el sistema de césped esté certificado según el criterio de calidad FIFA Quality sin base elástica, y en el informe FIFA aportado por Italgreen se observa que el presentado por dicha entidad contiene 18 mm de espesor, constando así en el apartado “3- Product Declaration (Manufacturer)”, página 7 del informe, con lo que no está cumpliendo el tipo de sistema de césped ofertado con un elemento esencial exigido en la licitación, siendo así motivo de exclusión».*

Y por otro lado, que la entidad ahora recurrente *«en los anexos presentados junto a su oferta, declara una serie de características del sistema de césped artificial ofertado que no se corresponden en ciertos datos con los recogidos en el informe FIFA que la misma ha presentado, como se puede comprobar tanto con el Acta de apertura del sobre C realizada en fecha 20 de diciembre de 2024 como con el propio informe FIFA que la misma adjuntó como documento nº 7 en su recurso especial en materia de contratación.».*

En este sentido, afirma la entidad interesada que en el apartado de *«incremento del número de hilos monofilamento por puntada»*, dicha empresa recurrente marcó la casilla de mayor de 9 hilos, cuando en la página 5 de su informe FIFA se indica que el sistema únicamente dispone de 6 hilos monofilamentos por cada puntada. Asimismo, indica que respecto al apartado de *«espesor de la fibra monofilamento»*, de las páginas 8, 26 y 27 del informe FIFA se desprende que el sistema no dispone de 8 hilos, sino 6, y que el espesor de 3 hilos es de 520, no los 570 indicados. Igualmente, y por último, señala la entidad interesada que tampoco existe corrección entre lo declarado en el apartado de mejoras y aportación de acreditaciones medioambientales, pues, según la página 6 del informe FIFA, la cantidad de relleno de rendimiento es de 5 kg/m², y dicha cantidad corresponde a una mezcla de fibra vegetal/coco y corcho, de forma que solo el 50% es de corcho, al tiempo que la entidad ahora recurrente declara 6 kg/m² de solo corcho en su oferta.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente.

Como se ha expuesto en el fundamento anterior, la mesa de contratación en sesión celebrada el 13 de marzo de 2025 excluye la oferta de la entidad ahora recurrente en los siguientes términos: *«Desechar la oferta presentada por ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS, S.L. y, en consecuencia, declararlo excluido de la licitación, por no disponer del certificado que acredite los requisitos para la declaración FIFA Quality en base a la solución ofertada, y exigido en el Pliego de Prescripciones Técnicas en su apartado 4».* Para llegar a tal conclusión, la mesa de contratación se basa en el informe emitido el 12 de marzo de 2025 por el arquitecto técnico municipal que, en lo que aquí interesa, afirma respecto de la oferta de la hoy recurrente, que *«De la documentación presentada se observa que la documentación acreditativa de homologación FIFA Quality, exigido en el Pliego de Condiciones Técnicas en su apartado 4, no coincide con la solución constructiva de la oferta presentada, no garantizando en este sentido que el producto ofertado cumpla con los requisitos establecidos para la declaración por parte de FIFA como producto FIFA QUALITY (según última revisión del FIFA Quality Programme for Football Turf)».* Concluyendo seguidamente que *«Se propone excluir de la licitación la proposición nº 2, correspondiente a la empresa ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS, S.L., por no disponer del certificado que acredite los requisitos para la declaración FIFA Quality en base a la solución ofertada, y exigido en el Pliego de Prescripciones Técnicas en su apartado 4».*



Por último, la resolución de 19 de marzo de 2025 del órgano de contratación por la que se declara desierto el procedimiento de adjudicación, en cuanto a la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente afirma, en términos muy similares a la mesa de contratación, sobre dicha empresa *«No disponer del certificado que acredite los requisitos para la declaración FIFA Quality en base a la solución ofertada, y exigido en el Pliego de Prescripciones Técnicas en su apartado 4»*.

Al respecto, el segundo inciso del penúltimo párrafo de la cláusula 4 «Objetivos y solución adoptada» del PPT afirma expresamente lo siguiente: *«El césped deberá disponer de marcado CEE, y asimismo, el fabricante deberá estar en posesión de los certificados de calidad con vigencia actual, ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 y ISO 45001:2018. El sistema estará certificado en laboratorio según criterios de calidad EN 15330-1, así como certificado de que el producto ofertado cumpla con los requisitos establecidos para la declaración por parte de FIFA como producto FIFA QUALITY (según última revisión del FIFA Quality Programme for Football Turf)»*. (el subrayado es nuestro)

Dicho párrafo se reproduce asimismo en la memoria técnica y económica de 26 de noviembre de 2024 en su apartado 2 «Objetivos y solución adoptada».

Por tanto, en lo que aquí concierne, no deja lugar a duda la exigencia del PPT de que la entidad licitadora deberá aportar certificado de que el producto ofertado, cumpla con los requisitos establecidos para la declaración por parte de FIFA como producto FIFA QUALITY (según última revisión del FIFA Quality Programme for Football Turf).

Segunda. Sobre la denuncia de la recurrente de que la exclusión de su oferta carece de motivación.

Aun cuando la recurrente denuncia que la exclusión de su oferta carece de motivación, tras afirmar que el certificado FIFA es suficiente para cumplir con lo que exige esta licitación en relación con la certificación FIFA, procede analizar en primer lugar la alegación sobre la falta de motivación dados los efectos de una potencial estimación de dicha pretensión.

Al respecto como se ha expuesto en el fundamento anterior, respecto a la carencia de motivación del acto de exclusión de su oferta, afirma la recurrente que dicha motivación no se consigue ni por remisión al informe elaborado por el arquitecto técnico municipal, en el que, en un lenguaje críptico, manifiesta que existe discrepancia entre la solución técnica certificada y ofertada por su empresa y la recogida en el pliego, sin que se pueda llegar a saber cuáles son las diferencias existentes, sin que las mismas se encuentren tras la revisión de dicho pliego, diferencias que tampoco se indican en el informe que sirve de base a la exclusión, lo que le causa una grave indefensión y hace nulo el acto de exclusión.

Pues bien, respecto a la normativa aplicable en materia de contratación a la notificación de los actos de adjudicación, y en concreto a los de las exclusiones de las entidades licitadoras o de sus ofertas, se ha pronunciado este Tribunal en varias ocasiones, entre otras en las Resoluciones 111/2017 de 25 de mayo, 169/2017 de 11 de septiembre, 247/2018 de 7 de septiembre, 174/2020, de 1 de junio, 348/2020 de 22 de octubre, 356/2020 de 29 de octubre, 409/2021 de 21 de octubre, 180/2022 de 11 de marzo, 172/2023 de 17 de marzo, 521/2023 de 2 de octubre y, más recientemente, en la 201/2025 de 11 de abril.

En este sentido, en lo que aquí interesa, el artículo 151.2.b) de la LCSP impone expresamente al órgano de contratación la obligación de notificar la adjudicación -en este caso la declaración de desierto del procedimiento- a las entidades licitadoras excluidas, indicando entre otras cuestiones los motivos por los que no se haya admitido su oferta. Dice así dicho artículo 151 respecto de la resolución y notificación de la adjudicación:



«1. La resolución de adjudicación deberá ser motivada y se notificará a los candidatos y licitadores, debiendo ser publicada en el perfil de contratante en el plazo de 15 días.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 del artículo 155, la notificación y la publicidad a que se refiere el apartado anterior deberán contener la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ella en todo caso deberá figurar la siguiente:

(...)

b) Con respecto a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, los motivos por los que no se haya admitido su oferta, incluidos, en los casos contemplados en el artículo 126, apartados 7 y 8, los motivos de la decisión de no equivalencia o de la decisión de que las obras, los suministros o los servicios no se ajustan a los requisitos de rendimiento o a las exigencias funcionales; y un desglose de las valoraciones asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario.».

Asimismo, el artículo 44.2 de la citada LCSP en su apartado b) establece que podrán ser objeto de recurso *« Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre 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. 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».*

En consecuencia, la LCSP establece dos posibilidades de recurso especial contra los actos de exclusión, por un lado, contra el acto de adjudicación -en este caso la declaración de desierto del procedimiento- y, por otro lado, contra el de trámite cualificado. Estas dos posibilidades son subsidiarias, no siendo por tanto acumulativas, de tal manera que en el caso de que la mesa o, en su caso, el órgano de contratación no notifique de forma individual a la entidad licitadora su exclusión, esta podrá impugnarla en el acto de adjudicación; sin embargo, si se produce la notificación individual a la entidad licitadora de la exclusión de su oferta previamente a la adjudicación del contrato, esta está obligada a recurrirla so pena de dejar firme su exclusión. En este último sentido, como se ha expuesto anteriormente, se manifiesta el citado artículo 19.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, al disponer que *«Cuando el acto de exclusión de algún licitador del procedimiento de adjudicación se notifique previamente al acto de adjudicación, el recurso contra la exclusión deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente a aquél en que se hubiera recibido por el licitador la notificación del acto de exclusión.».*

En el supuesto examinado queda claro, como se ha expuesto, que la exclusión de su oferta le fue notificada a la ahora recurrente en los términos examinados en el fundamento cuarto. Dicha notificación ha de permitir a la entidad licitadora excluida poder interponer un recurso suficientemente fundado contra su exclusión, deberá ser motivada y contener la información necesaria para ello, incluidos los motivos por los que no se haya admitido su oferta, debiendo por tanto el acuerdo de exclusión de la oferta de la ahora recurrente cumplir con dichos requisitos.

En definitiva, en los supuestos como el que se examina el acto de exclusión debe contener la motivación contenida en el citado artículo 151.2.b) de la LCSP.

Así las cosas, procede examinar si en el informe emitido el 12 de marzo de 2025 suscrito por el arquitecto técnico municipal, en el acuerdo de la mesa de contratación de 13 de marzo de 2025 o en la resolución de 19 de marzo de 2025 del órgano de contratación por la que se declara desierto el procedimiento de adjudicación, en los que se



contiene la justificación de la exclusión de la oferta, actos que declara conocer la entidad recurrente, están motivados o al menos alguno de ellos, en los términos descritos en el mencionado artículo 151.2.b) de la LCSP.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981 señalaba que la motivación es un medio técnico de control de la causa del acto, de ahí que no se trate de un simple requisito meramente formal sino de fondo, que no se cumple mediante el empleo de cualquier fórmula convencional, sino que ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico determinante de la decisión. Asimismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 35/2002 declaraba que *«la existencia de una motivación adecuada y suficiente, en función de las cuestiones que se susciten en cada caso concreto, constituye una garantía esencial para el justiciable, ya que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que han llevado a los órganos judiciales a adoptar su decisión permite apreciar su racionalidad, además de facilitar el control de la actividad jurisdiccional de los Tribunales superiores y consecuentemente, mejorar las posibilidades de defensa por parte de los ciudadanos de sus derechos mediante el empleo de los recursos que en cada supuesto litigioso procedan»*. Igualmente, dicho Tribunal Constitucional en su Sentencia 258/2007 de 18 de diciembre de 2007, afirmaba que *«(...) una indefensión constitucionalmente relevante no tiene lugar siempre que se vulneren cualesquiera normas procesales, sino solo cuando con esa vulneración se aparejan consecuencias prácticas consistentes en la privación del derecho de defensa y en un perjuicio real y efectivo de los intereses del afectado por ella (...). Este Tribunal sigue reiterando que para que una irregularidad procesal o infracción de las normas de procedimiento alcance relevancia constitucional debe producir un perjuicio real y efectivo en las posibilidades de defensa de quien las denuncie»*.

Asimismo, la Sala Tercera del Tribunal Supremo en su Sentencia 647/2013, de 11 de febrero de 2013, indicaba que la exigencia constitucional de motivación no impone una argumentación extensa, ni una respuesta pormenorizada, punto a punto. Solo una motivación que por arbitraria deviniese inexistente o extremadamente formal quebrantaría el artículo 24 de la Constitución. La motivación puede ser escueta y concisa siempre que de su lectura se pueda comprender la reflexión tenida en cuenta para llegar al resultado o solución contenida en el acto. También, como señalaba la Sentencia del citado Tribunal Supremo de 30 de enero de 2014 (Recurso de casación 3415/12), recogiendo en este punto doctrina anterior del propio Tribunal, *«la motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal -exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo- no es solo, como subraya el Tribunal Constitucional, una elemental cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se funda; en último término la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican -artículo, 106.1 Constitución-, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado, sin presuponer, a través de unos juicios de valor sin base fáctica alguna, unas conclusiones no suficientemente fundadas en los oportunos informes que preceptivamente ha de obtener de los órganos competentes para emitirlos, los cuales, a su vez, para que sean jurídicamente válidos a los efectos que aquí importan, han de fundarse en razones de hecho y de derecho que los justifiquen.»*

Por último, abundando en el criterio expuesto, la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2013, dictada en el asunto T-165/2012, viene a sostener que la finalidad de la motivación es mostrar de forma clara e inequívoca el razonamiento de la persona autora del acto, para, por un lado, permitir a las personas interesadas conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y, por otro lado, permitir al juzgador ejercer su control (sentencias del Tribunal de 14 de julio de 1995, Koyo Seiko/Consejo, T-166/94, Rec. p. II-2129, apartado 103, y de 19 de marzo de 2010, Evropaïki Dynamiki Comisión, citada en el



apartado 49 supra, apartado 134). Posteriormente la sentencia de dicho Tribunal General de 14 de diciembre de 2017, dictada en el asunto T-164/15, insiste en aquella finalidad de la motivación señalando que el hecho de que no se pueda exigir al órgano de contratación que efectúe un análisis comparativo detallado de las ofertas seleccionadas, no puede conducir a que los comentarios enviados a las entidades licitadoras no muestren clara e inequívocamente su razonamiento.

En definitiva, a la luz, de la doctrina jurisprudencial expuesta y de lo dispuesto en el 151.2.b) de la LCSP -que exige la motivación del acto de exclusión y determina la información que debe facilitarse a las entidades licitadoras excluidas para permitirles la interposición de un recurso fundado- ha de analizarse ahora si, en el supuesto examinado, concurre la motivación necesaria para garantizar el adecuado derecho de defensa de la recurrente.

En este sentido, como se ha expuesto, de los actos en los que se contiene la justificación de la exclusión de la oferta, actos que declara conocer la entidad recurrente, se infiere que la solución constructiva ofertada por la licitadora ahora recurrente, conforme a la documentación aportada en su proposición, no cumple con los requisitos establecidos para la declaración por parte de FIFA como producto FIFA QUALITY.

Partiendo, pues, de que la motivación de la exclusión que conoce la ahora recurrente es la ya indicada, se ha de concluir que aquella es notoriamente insuficiente para poder rebatir el acto impugnado, pues se desconocen por completo las razones por las que el arquitecto técnico municipal, la mesa y el órgano de contratación han considerado incorrecta la documentación aportada por la recurrente. En concreto, se desconoce entre otras consideraciones qué parte o partes, parámetros o características de la solución constructiva ofertada por la licitadora ahora recurrente, conforme a la documentación aportada en su proposición, no cumple con los requisitos establecidos para la declaración por parte de FIFA como producto FIFA QUALITY.

En este sentido, en la cláusula 4 «*Objetivos y solución adoptada*» del PPT, en concreto en el apartado de la solución aportada señala que la intervención que se contempla en la presente licitación consiste en la renovación del pavimento deportivo del campo, desmontando su terminación actual de césped sintético degradado, e incorporando un nuevo sistema de césped artificial de última generación similar al existente, debidamente instalada, incluyendo marcaciones y trabajos complementarios necesarios. Así, tras relatar dicho pliego como se ha de realizar el desmontaje del pavimento existente, se aborda el apartado de instalación de césped artificial en los siguientes términos:

«Instalación de césped artificial:

Se suministrará e instalará un césped sintético para campo de futbol, compuesto por un sistema de hilos monofilamento bicolor. El penacho estará compuesto por un total de 5 hilos monofilamento (10 puntas) de polietileno tratado, con nervio central o diseño equivalente para mantener el hilo recto. Dispondrá de un espesor de 250 micras y un ancho de hilo entre 0,8 y 1,5 m.m. y de 60 m.m. de altura $\pm 10\%$.

El césped dispondrá al menos de 7.000 puntadas/m² y 16.000 decitex, con una cuantía mínima de fibra de 1.400 gr/m².

El césped dispondrá de tratamiento anti UV y resistente a las inclemencias meteorológicas más extremas, tejido mediante sistema TUFTING de 3/8" o 5/8", sobre backing de polipropileno sellado con poliuretano o látex, los cuales garanticen mediante laboratorio acreditado una resistencia al arranque entre 30 y 50N, con un peso mínimo de 500 gr/m². El césped con backing tendrá un peso mínimo total de 1.900 gr/m², con una permeabilidad superior a 500mm/h.



Se incluye el marcaje oficial de un campo de futbol-11 en color blanco en sentido longitudinal y dos de futbol-7 en color azul o amarillo en sentido transversal, todo ello con las mismas características descritas en apartados anteriores.

El relleno del césped se prevé con capa de arena de sílice, redondeada, lavada y seca, en una proporción de 20 kg/m² de 0,3-1,00 mm de granulometría, y una segunda capa de granulado de caucho SBR 0,5-2,5 mm en una proporción de 15 kg/m².

El extendido y unión de los rollos se realizará mediante adhesivo de poliuretano bicomponente extendido sobre juntas de unión geotextiles.

El marcaje de las líneas de juego se realizará con el mismo sistema.

El césped deberá disponer de marcado CEE, y asimismo, el fabricante deberá estar en posesión de los certificados de calidad con vigencia actual, ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 y ISO 45001:2018. El sistema estará certificado en laboratorio según criterios de calidad EN 15330-1, así como certificado de que el producto ofertado cumpla con los requisitos establecidos para la declaración por parte de FIFA como producto FIFA QUALITY (según última revisión del FIFA Quality Programme for Football Turf).

Se incluyen aquellos trabajos de desmontados, montados y conexiones eléctricas, así como la gestión de los residuos generados y aquellas medidas necesarias para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, así como la de terceras personas. La vida útil de la presente inversión es superior a 5 años, y existe una proyección favorable respecto a la incidencia de la inversión durante su vida útil, en los objetivos de estabilidad y deuda pública de este Ayuntamiento.».

Como puede constatarse de lo reproducido anteriormente, en la citada cláusula 4 del PPT, muchos son los parámetros, características y requisitos que ha de reunir la solución constructiva aportada por las distintas entidades licitadoras para que se pueda entender aceptada, amén de otras que pudiesen ser recogidas en el resto del citado pliego o en cualquiera de los documentos que conforman la licitación, o si por el contrario la documentación aportada por la recurrente adolece de alguna incidencia formal que impida su aceptación.

Así pues, la indefensión provocada a la recurrente al notificarle la causa de su exclusión no admite cuestionamiento. Igualmente, es reseñable destacar que dicha falta de motivación respecto a la causa de exclusión de la recurrente se traslada a este Tribunal, que no puede valorar si la actuación del arquitecto técnico municipal, de la mesa o del órgano de contratación es conforme a derecho, pues con la motivación contenida en el acto de exclusión no es posible conocer los argumentos o razones que les han llevado a adoptar tal decisión de considerar incorrecta la documentación aportada por la entidad ahora recurrente, máxime en este caso en que el órgano de contratación en el expediente de contratación remitido, no ha incluido la oferta de ninguna de las entidades que han licitado incluida la ahora recurrente, y ello a pesar de que en la petición del expediente de contratación completo y ordenado que la Secretaría de este Tribunal curso al órgano de contratación se requería, expresamente, en los siguientes términos: «*Asimismo, si el contenido del recurso lo requiere, deberá remitirse copia compulsada de la documentación presentada en la licitación por la entidad recurrente y/o por otro licitador o licitadores del procedimiento de adjudicación directamente interesados en el recurso interpuesto*», circunstancias éstas que concurren en el recurso que se examina.

Por los mismos motivos expuestos en el párrafo anterior, este Tribunal tampoco puede valorar las alegaciones vertidas por la entidad interesada y reproducidas en el apartado tercero del fundamento anterior al que nos



remitimos y damos aquí por reproducidos, en las que afirma que la entidad ahora recurrente en los anexos presentados junto a su oferta, declara una serie de características del sistema de césped artificial ofertado que no se corresponden en ciertos datos con los recogidos en el informe FIFA que la misma ha presentado.

Y ello, por cuanto el acto de exclusión recurrido carece de concreción alguna, incumpliendo la exigencia de motivación que toda resolución administrativa debe contener, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 39/2015 y 151.2 de la LCSP, pues debe entenderse que cuando el acto de exclusión de la oferta sea susceptible de recurso especial independiente o este se contenga en un acto finalizador del procedimiento de adjudicación, como sucede en el supuesto examinado, por haberse notificado a la recurrente la resolución recurrida en la que se acuerda tener por excluida su oferta, se impone su motivación como mínimo en los términos que recoge el citado artículo 151.2 de la LCSP para la exclusión, debiendo por ello expresarse al menos en forma resumida las razones por las que no se haya admitido su oferta.

Es en el informe al recurso, como se ha expuesto en el apartado dos del fundamento anterior y se da aquí por reproducido, donde el órgano de contratación pone de manifiesto el razonamiento que ha motivado la exclusión de la entidad ahora recurrente. Sin embargo, la motivación del acto, en este caso la exclusión, bien sea adoptado por la mesa o por el órgano de contratación ha de ser expresa y previa al escrito de impugnación, y no posterior en el informe al recurso.

En efecto, no es posible admitir determinadas alegaciones vertidas en el informe al recurso, que vienen a poner de manifiesto razonamientos no recogidos en la documentación que, formando parte del procedimiento de licitación, le ha sido notificada a la hoy recurrente, y ello es así por cuanto la justificación o motivación de la mesa o del órgano de contratación debe ser expresa y previa al recurso, y no posterior a él, pues la falta de ésta, en los términos puestos de manifiesto en el informe al recurso, sin que este Tribunal prejuzgue su conformidad a derecho, ha privado a la recurrente de poder discutir o estimar si a su juicio la motivación de la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación es o no apropiada (v.g. por todas Resoluciones 507/2022 de 28 de octubre, 220/2023 de 12 de mayo, 339/2023 de 23 de junio, 218/2024 de 24 de mayo y 201/2025 de 11 de abril, de este Tribunal).

Procede, pues, estimar en los términos expuestos la denuncia de la recurrente en la que afirma que la exclusión de su oferta carece de motivación.

Tercera. Sobre la afirmación de la recurrente de que el certificado que ha presentado del sistema “62 DOUBLE X ECG PRODRAIN GEO S” es suficiente para cumplir con lo que exige la licitación en relación con la certificación FIFA.

Al respecto considera la empresa recurrente, con base en las alegaciones reproducidas en el apartado uno del fundamento quinto al que nos remitimos y damos por reproducido, suficientemente acreditado que el certificado que ha presentado del sistema “62 DOUBLE X ECG PRODRAIN GEO S” es suficiente para cumplir con lo que exige la licitación en relación con la certificación FIFA.

Pues bien, la estimación del motivo de recurso analizado en las consideraciones anteriores del presente fundamento de derecho, y con ello la anulación de la resolución de declaración de desierto del procedimiento de adjudicación, en la que se contiene el acto de exclusión de la oferta de la recurrente, para que se proceda por la mesa o por el órgano de contratación a efectuar una adecuada motivación de la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente, supone que en el nuevo acuerdo de exclusión que se adopte se deberá reflejar al menos en forma resumida las razones por las que no se ha admitido su proposición.



En ese sentido, una vez aprobada el nuevo acuerdo de exclusión será cuando se pueda apreciar si el mismo está lo suficientemente motivado en los términos que demanda la recurrente, quien podrá interponer un nuevo recurso si persiste en que su oferta cumple con los requisitos exigidos en los pliegos, o si se ha producido alguna otra circunstancia que traiga causa de la nueva justificación realizada.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación parcial del recurso.

La estimación parcial del recurso interpuesto trae consigo que la corrección de las infracciones legales cometidas deba llevarse a cabo anulando la resolución impugnada, así como los actos que traigan causa de aquella, con retroacción de las actuaciones al momento previo a la exclusión, para que se proceda a efectuar una adecuada motivación de dicha exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS S.L.** contra la resolución, de 19 de marzo de 2025, del órgano de contratación por la que se declara desierto el procedimiento de licitación del contrato denominado «Suministro e instalación de césped artificial y retirada del existente en campo municipal de fútbol "Joaquín Reyes Espinar"», expediente P4107100B-2024/000025-PCA, promovido por el Ayuntamiento de Paradas (Sevilla) y, en consecuencia, anular el acto impugnado para que por el órgano de contratación se proceda conforme a lo expuesto en los fundamentos de derecho sexto y séptimo de la presente resolución.

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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.

