



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1666/2025

Resolución nº 57/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 16 de enero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. Juan Jesús Merino Carretero, en representación de CEDESA DIGITAL, S.L., contra la adjudicación del contrato "*Asistencia Técnica para la implantación del sistema interno de información de la APB*", expediente E24-0182, convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares (APB), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 23 de mayo de 2025, el órgano de contratación aprobó el inicio del expediente para la contratación del servicio de asistencia técnica para la implantación del sistema interno de información para la APB, mediante procedimiento abierto simplificado.

El presupuesto base de licitación se fijó en 30.015,96 € (IVA excluido) y el valor estimado en 121.324,64 €.

El anuncio de licitación se publicó el 26 de mayo de 2025 y fue rectificado el 11 de junio de 2025.

Segundo. Transcurrido el plazo de presentación de proposiciones, el 20 de junio de 2025, se constituyó la mesa de contratación para la apertura del sobre A (documentación administrativa). Concurrieron cinco empresas: SEGURDADES, S.L.; MLEX LEGAL FIRM, S.L.P.; ANDERSEN TAX & LEGAL IBERIA, S.L.P.; GLOBAL FACTORY, S.L.; y CEDESA DIGITAL, S.L. Todas fueron admitidas tras calificar su documentación como correcta.



Tercero. En la misma fecha, se procedió a la apertura del sobre C, relativo a los criterios evaluables automáticamente. Se detectó que la oferta de SEGURDADES, S.L. y la de GLOBAL FACTORY, S.L. incurrieran en presunción de anormalidad por sus bajos importes, por lo que la mesa acordó requerirles que justificaran sus ofertas.

Cuarto. La mesa remitió a la Comisión Técnica la documentación de los "Encargos similares realizados", requiriéndole informe sobre la acreditación de los valores introducidos en sus ofertas por parte de las empresas licitadoras en este criterio.

La Comisión Técnica emite informe el 2 de julio de 2025 en el que indica que respecto de los "*Encargos realizados de similares características*" declarados por cada empresa, se consideran justificados únicamente los siguiente:

Empresa licitadora	Encargos declarados	Encargos justificados
SEGURIDADES, S.L.	10 unidades	2 unidades
MLEX LEGAL FIRM, S.L.P	5 unidades	5 unidades
ANDERSEN TAX&LEGAL IBERIA, S.L.P	10 unidades	10 unidades
GLOBAL FACTORY, S.L.	8 unidades	0 unidades
CEDESA DIGITAL, S.L.	10 unidades	3 unidades

En concreto, respecto de la recurrente, CEDESA DIGITAL, S.L., en el informe se indica que el motivo es el siguiente:

"Aporta TABLA resumen de 10 trabajos realizados, con el destinatario (y si es público o privado), fecha y breve resumen.

Aporta 10 certificados de buena ejecución de trabajos de similares características, sin embargo, 8 de ellos pertenecen a empresas del mismo grupo, con la misma denominación y el mismo periodo de ejecución. Por tanto, se considera que solo justifica correctamente 3".

El informe otorgó a CEDESA DIGITAL, S.L. 9 puntos, al considerar que solo justificó correctamente 3 de los 10 encargos presentados, ya que 8 pertenecían al mismo grupo empresarial con idéntico periodo de ejecución.



Quinto. En fecha 29 de julio de 2025 se reúne la mesa de contratación para valorar la justificación ofrecida por las empresas incursas en presunción de anormalidad, considerando, a la vista de los informes emitidos por la Comisión Técnica, que GLOBAL FACTORY, S.L. y SEGURIDADES, S.L. no justificaban suficientemente la baja ofertada, acordando su exclusión.

A continuación, la mesa procede a ponderar y clasificar por orden decreciente las ofertas económicas contemplables, obteniéndose el siguiente resultado:

Orden	Empresa licitadora	Oferta económica	Tiempo de respuesta	Encargos realizados similares	Total puntos
1	ANDERSEN TAX&LEGAL IBERIA, S.L.P	22.400,00 € 36,68 puntos	2 horas 25 puntos	10 unidades 30 puntos	91,68
2	CEDESA DIGITAL, S.L.	20.884, 00€ 45 puntos	2 horas 25 puntos	10 unidades 9 puntos	79
3	MLEX LEGAL FIRM, S.L.P	21.500, 00 € 41,56 puntos	24 horas 0 puntos	5 unidades 15 puntos	56,56

La mesa de contratación acuerda elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación del contrato a la empresa ANDERSEN TAX & LEGAL IBERIA, S.L.P. remitiéndole el correspondiente requerimiento de documentación.

Sexto. En fecha 28 de agosto de 2025, la empresa CEDESA DIGITAL, S.L. presenta una reclamación respecto de a la valoración de los certificados E24-0182 aportados en relación con el criterio "*Encargos realizados de similares características*". Señalaba la recurrente lo siguiente: "*no encontramos fundamento jurídico o técnico que permita excluir la validez de los 7 certificados rechazados por la única razón de pertenecer a empresas del mismo grupo*".

El día 3 de septiembre, el órgano de contratación, tras revisar la reclamación y la documentación disponible, remite a CEDESA DIGITAL, S.L. requerimiento de subsanación de la documentación aportada, en el que indicaba lo siguiente:



“se han observado los siguientes extremos que requieren su subsanación y aclaración:

1.- Discrepancia de la firma de los certificados:

Se ha detectado que el nombre de la persona que figura identificado como firmante de los documentos no coincide con la identidad de la persona que materialmente los rubrica. Esta irregularidad formal genera dudas sobre la validez y autenticidad de dichos certificados.

2.- Naturaleza de los servicios certificados:

Adicionalmente, existen dudas sobre si los certificados, prestados a entidades de un mismo grupo empresarial, constituyen implementaciones funcional y técnicamente independientes o sí, por el contrario, se trata de un único servicio centralizado con distintos puntos de acceso.

Por lo expuesto se le REQUIERE para que, en el plazo improrrogable de 3 días hábiles a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación aporte:

- 1. Certificados de buena ejecución debidamente subsanados, donde exista plena correspondencia entre la persona identificada como firmante y la firma que conste en el documento.*
- 2. Documentación justificativa que acredite de manera fehaciente que cada uno de los servicios certificados constituye una implantación independiente y diferenciada.*

A tal efecto, deberá aportar, para cada uno de los certificados presentados, la información y/o documentación que permita verificar, entre otros, los siguientes extremos:

- Autonomía funcional: Justificación de que cada canal dispone de una gestión, políticas de uso, flujos de tramitación y administración de denuncias independientes y adaptadas a la estructura y particularidades de cada una de las empresas certificantes.*
- Autonomía técnica: Acreditación de que cada servicio se sustenta sobre una configuración técnica específica (parametrizaciones, bases de datos, personalizaciones,*



etc.) que lo diferencia del resto, y no se limita a ser un mero punto de acceso a una plataforma común.

- Alcance del servicio prestado: Documentación contractual, anexos técnicos o informes de ejecución de cada uno de los siete proyectos que demuestren”.

Presentada la documentación en fecha 4 de septiembre, la Comisión Técnica emite informe en el que, tras la revisión de la documentación aportada, informa que *“En la documentación aportada tras el requerimiento, figuran los certificados firmados de forma manual. Por tanto, se concluye que los certificados de empresa CEDESA DIGITAL, S.L. incumplen los requisitos del Pliego”*.

Séptimo. Por Resolución notificada en fecha 26 de septiembre de 2025 el órgano de contratación acuerda:

“1. Aceptar las propuestas de la Mesa de Contratación formulada en fecha 29 de julio de 2025.

2. Excluir a la empresa Segurdades, S.L. y a Global Factory, S.L. por no estar justificado que sus ofertas económicas no sean consideradas como anormalmente bajas.

3. Adjudicar el contrato de servicio de “A.T. para la implantación del sistema interno de información para la APB” a la empresa Andersen Tax & Legal Iberia, SLP.; con NIF nº B46356481 por ser la oferta que presenta la mejor relación calidad precio, y habiendo presentado en tiempo y forma la documentación acreditativa de los requisitos exigidos en la licitación”.

Octavo. En fecha 16 de octubre de 2025, la empresa CEDESA DIGITAL, S.L., interpone recurso especial en materia de contratación frente al acuerdo de adjudicación del procedimiento.

Solicita la anulación del informe de valoración de la Comisión Técnica, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a su emisión, con inclusión de la oferta de CEDESA DIGITAL, S.L. en la valoración técnica conforme a los principios de igualdad, transparencia y no discriminación.



Sostiene la recurrente que el informe de valoración emitido por la Comisión Técnica de la Autoridad Portuaria de Baleares, en el que se concluye que los certificados aportados por CEDESA DIGITAL, S.L. *“incumplen los requisitos del pliego al estar firmados de forma manual”*, no es correcto, puesto que los certificados fueron subidos a la plataforma de contratación con firma electrónica, siendo que la mención de *“firma manual”* se estaría refiriendo al contenido interno de los certificados, no al formato de presentación, que sí fue digital. Añade que el pliego no establecía expresamente la obligación de firma electrónica en los certificados aportados por las empresas, no existiendo normativa o reglamento alguno que invalide un documento por este motivo. Señala que el requerimiento de aclaración que le fue remitido, el órgano de contratación no especificó en ningún momento que los certificados debían presentarse con firma electrónica, solicitando únicamente *“la entrega de los certificados”*.

Respecto de la empresa propuesta como adjudicataria, señala que la misma no presentó la tabla exigida en los pliegos en la que debían resumirse los trabajos realizados de similares características, por lo que se habría producido la vulneración del principio de igualdad de trato.

Noveno. Recibido el recurso por el órgano de contratación, la Autoridad Portuaria de Baleares remitió el expediente de contratación, acompañado del informe exigido por el artículo 56.2 de 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 (LCSP) fechado el 20 de noviembre de 202, en el que recoge la conclusión que expone la Comisión Técnica en el informe que emite con ocasión del presente recurso:

“Que nos ratificamos en la valoración realizada ya que la documentación, y certificados de buena ejecución, deben estar firmados digitalmente, la instrucción que lo refleja figura en el apartado 22 “Documentación a presentar”, del cuadro de características del pliego de condiciones, contenido del sobre C que es de aplicación durante todo el proceso.

...



Respecto a lo que indica en el punto tercero sobre la firma electrónica en la plataforma sirve únicamente para el envío de la oferta, y lo que se solicita en el pliego es la firma electrónica de cada uno de los certificados de buena ejecución, que deben estar firmados por la empresa a la que se le haya prestado el servicio. No pudiendo, por tanto, validarse la firma electrónica con la utilizada en el envío, así como la autenticación de la firma digital por parte de la empresa que le ha emitido el certificado”.

El órgano de contratación, tras declarar el carácter vinculante del pliego, señala que, en este caso, el apartado 22 del Cuadro de Características del PCAP, establecía de forma clara e inequívoca la exigencia de que los certificados acreditativos de trabajos similares debían presentarse acompañada [s] de la documentación acreditativa en PDF, certificados, firmados digitalmente. La entidad recurrente presentó, en primer lugar, certificados con firma manuscrita en los que existían discrepancias en la firma, al no coincidir la persona que figura identificado como firmante de los documentos con la persona que materialmente los rubricaba. Y tras el requerimiento realizado, volvió a presentar certificados firmados de forma manual. Este hecho, constatado por la Comisión técnica en su informe de 22 de septiembre de 2025, supone un incumplimiento flagrante de un requisito formal esencial exigido en el PCAP.

Añade, a continuación, que la recurrente parece confundir dos actos de firma con naturaleza y finalidades completamente distintas: la firma electrónica utilizada para la presentación de la oferta en la plataforma de contratación y la firma digital exigida en cada uno de los certificados de buena ejecución. Mientras que la primera tiene como finalidad acreditar la autoría e integridad de la oferta en su conjunto, vinculando al licitador que la presenta; la firma digital de cada certificado, por el contrario, tiene por finalidad acreditar la veracidad del contenido de dicho documento por parte de un tercero: la entidad cliente para la que realizó el servicio. Es esta firma la que dota de autenticidad y validez al certificado como medio de prueba de la buena ejecución del servicio que es lo que se pretende valorar.

Al margen de lo anterior, el órgano de contratación señala que en el ejercicio de sus facultades de verificación y actuando con la debida diligencia, detectó fundadas dudas sobre la naturaleza de los servicios certificados. Concretamente, tal y como se exponía en el requerimiento de subsanación, consideró que existían indicios razonables para



considerar que los certificados no acreditaban 'implementaciones funcional y técnicamente independientes', sino que podían corresponder a 'un único servicio centralizado con distintos puntos de acceso'. Ante esta incertidumbre, se le requirió a la licitadora de forma expresa, clara y detallada para que procediera a la subsanación, sino que el requerimiento, como señala la recurrente, se limitara a una solicitud genérica, sino que especificó con precisión los extremos que debían ser justificados. No obstante lo anterior, la licitadora omitió la aportación de la documentación justificativa que se le solicitó para acreditar dichos externos, aportando actas elaboradas unilateralmente por la propia entidad licitadora y no por los clientes destinatarios de los servicios. Esta omisión no es un defecto formal, sino un incumplimiento sustancial, que impide al órgano de contratación verificar que la experiencia alegada se corresponde con los requisitos exigidos en los Pliegos. En consecuencia, al no haber aportado la documentación requerida que demuestre de manera fehaciente la independencia funcional y técnica de cada uno de los servicios y con defectos formales graves que impiden verificar su autenticidad, el órgano de contratación sostiene que CEDESA DIGITAL, S.L. ha incumplido con su deber de subsanación.

Décimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 4 de noviembre de 2025 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo hecho uso de este derecho la adjudicataria, ANDERSEN TAX & LEGAL IBERIA, S.L.P. En su escrito, la adjudicataria solicita, en primer lugar, la inadmisión del recurso por dirigirse frente a un acto no recurrible, el informe de valoración de la Comisión Técnica. Subsidiariamente, para el supuesto en que se considere impugnado el acuerdo de adjudicación, solicita la desestimación del recurso, señalando que, contrariamente a lo expresado por la recurrente, la Comisión Técnica advirtió que los certificados no estaban firmados electrónicamente pero el órgano de contratación no modificó la puntuación asignada a CEDESA porque aportó certificados de empresas que pertenecían al mismo grupo. CEDESA formuló alegaciones a la vista del acta de la mesa de contratación del 29 de julio y la mesa de contratación le requirió una subsanación para que acreditara que los certificados aportados por CEDESA respondían a distintos servicios, y que, por tanto, no respondían a un único servicio centralizado, no cumplimentado CEDESA dicho requerimiento adecuadamente, rechazando la Comisión Técnica la subsanación porque los certificados no estaban firmados electrónicamente. Por tanto, el informe de 22 de septiembre de 2025, frente al



que la recurrente se alza, no altera la clasificación propuesta por la mesa en fecha 29 de julio. El motivo por el que Andersen ha sido mejor valorada es que la mesa no valoró ciertos encargos aducidos por CEDESA al considerar que no eran auténticos encargos independientes.

Por último, en relación con la alegación relativa a la falta de aportación por Andersen de una tabla en la que se recogieran los servicios similares prestados, señala que el hecho de que no aportara una tabla no afecta en nada a la clasificación, porque los certificados eran suficientemente expresivos del objeto de lo solicitado y, por tanto, la APB disponía de la información que requería para valorarlos, y, en todo caso, habría sido una carencia formal subsanable, pues bastaría recoger la información/documentación ya aportada en una tabla, a lo que habría que añadir que la tabla en sí misma no es objeto de valoración, sino que lo que se valora es la experiencia que se acredita con los certificados que se aportan. Los principios de concurrencia, proporcionalidad y *pro actione* deben llevar a rechazar esta alegación, no solicitando además la recurrente ni la exclusión ni la rebaremación de Andersen.

Undécimo. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 13 de noviembre de 2025 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución el recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. El contrato al que se refiere el acto impugnado es un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo previsto en el art. 44.1.a) de la LCSP. En cuanto al acto directamente impugnado, a pesar de que la recurrente formalmente indica que interpone el recurso especial frente al informe de valoración de la Comisión Técnica, no siendo este un acto susceptible de impugnación de forma autónoma, debe entenderse en una



interpretación flexible, que las alegaciones de la recurrente se dirigen frente al acuerdo de adjudicación, que sí es un acto recurrible de conformidad con lo previsto en el art. 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. En relación con la legitimación del recurrente, el artículo 48 de la LCSP establece que *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*. El recurrente quedó clasificado en segundo lugar, y de estimarse el recurso, tendría una expectativa razonable de resultar adjudicatario del contrato, por lo que procede reconocerle legitimación para la interposición del recurso.

Cuarto. El recurso ha sido presentado dentro del plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

En el presente supuesto, la entidad recurrente ha participado en el procedimiento de licitación, habiendo quedado clasificada en segundo lugar, por lo que la estimación del presente recurso podría determinar la adjudicación del contrato a su favor, gozando de legitimación para presentar el recurso.

Quinto. Entrando a conocer del fondo del asunto, le empresa recurrente CEDESA DIGITAL, S.L formula dos motivos de oposición frente al acuerdo de adjudicación. En primer lugar, discrepa de la valoración realizada por la Comisión Técnica de los certificados de buena ejecución presentados por ella en relación con el criterio de adjudicación *“Encargos realizados similares”*, sosteniendo que, contrariamente a lo apreciado por la Comisión Técnica, estos certificados sí eran digitales, pues habían sido incorporados y firmados en la plataforma de contratación. En segundo lugar, sostiene que se habría vulnerado el principio de igualdad al no exigir a la adjudicataria la aportación de la tabla en la que constara la relación de encargos similares realizados, que se exigía en el pliego.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, la relativa a la valoración de los documentos aportado para acreditar el criterio automático de adjudicación *“Encargos realizados similares”* debe partirse de lo previsto en el Pliego, que en el apartado 18 del Cuadro Resumen prevé que los criterios de adjudicación, evaluables de forma automática, son tres:



i. precio; ii. Reducción del tiempo de respuesta; y, iii. Encargos realizados de similares características.

Respecto de este último criterio, al que se refiere el presente procedimiento, añade que *“Mediante este criterio de calidad, se valorará los trabajos realizados de similares características en la mejora de procesos de control interno y de sistemas de información interno (de acuerdo con la Ley 2/2023, de 20 de febrero).*

El número máximo de encargos similares puntuables será de “10” por licitador.

...

El licitador deberá introducir el número de encargos considerados a partir de la suma del total de la relación de expediente que se presenta a valoración (con un límite máximo de 10), justificados con su correspondiente certificado, no se valorarán aquellos que no se justifique debidamente”.

En el apartado 22 del Cuadro Resumen, por su parte, se relaciona la documentación a aportar en este sobre C, indicando que respecto de los *“Trabajos de similares características realizados”*, *“Se entregará una tabla de resumen de trabajos realizados de similares características en la mejora de procesos de control interno y de sistemas de información interno en la que indicarán para cada referencia, con el autor o coautor, el destinatario (y si es público o privado), fecha, y breve resumen de 50 palabras como máx., acompañada de la documentación acreditativa en pdf, certificados, firmados digitalmente”.*

Como resulta de lo expuesto en el pliego, la valoración del criterio de adjudicación *“Trabajos de similares características realizados”*, que tiene asignada una puntuación de 30 puntos, se realiza por la mesa de contratación mediante la aplicación de la fórmula prevista en el apartado 18, en el que se tiene que incluir el dato de *“Número de encargos realizados por el licitador a evaluar”*. Este número de encargos no será el declarado por los licitadores en la *“tabla resumen”* que el apartado 22 prevé que tienen que aportar, sino que será el número de encargos que efectivamente resulten acreditados por los licitadores a través de los certificados, que habrán de ser expedidos por el destinatario de los mismos y que deberán estar firmados digitalmente.



La empresa recurrente discrepa de la valoración realizada por la mesa de contratación de este criterio de adjudicación, consecuencia de los certificados que la Comisión Técnica de valoración, ha considerado como válidos a efectos de acreditar los encargos efectivamente realizados. Y, en concreto, sostiene la recurrente que dichos certificados no fueron valorados porque no se encontraban firmados digitalmente, lo que señala no es cierto puesto que sí son certificados digitales ya que han sido presentado por la plataforma; y que, además, no conoce norma legal o reglamentaria que exija que los certificados se encuentren firmados digitalmente para reconocer su validez.

Para resolver la cuestión planteada, debemos partir de la cita de la doctrina de este Tribunal, por todas la Resolución nº 1314/2022, declarábamos que:

“Pues bien, cierto es que a la valoración de criterios automáticos no es inmediatamente trasladable nuestra doctrina sobre valoración técnica de los criterios evaluables mediante juicios de valor, en que ya desde el principio hemos señalado que debe respetarse la discrecionalidad técnica del órgano de contratación (Resolución nº 905/2014, de 5 de diciembre, entre otras muchas), de modo que el Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias (por todas, Resoluciones 176/2011, de 29 de junio y 573/2014, de 24 de julio).

Sin embargo, si se trata de criterios de aplicación automática, no existiría en principio tal discrecionalidad técnica, sino comprobación de que el órgano de contratación se ha sujetado a las reglas valorativas de los pliegos; pero sigue siendo, sin embargo, plenamente aplicable la consideración de que nuestro control alcanza también a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, y a analizar si se han aplicado formulaciones discriminatorias o arbitrarias.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, como en nuestro caso, pueden existir ocasiones en que la aplicación de criterios automáticos viene precedida de un análisis de las características de la oferta para determinar su encaje en la regla valorativa automática: en nuestro supuesto, de un análisis de la validez y eficacia de los documentos acreditativos (...)



Y en este análisis de características de la oferta, debemos aplicar la misma doctrina que hemos elaborado a efectos de la determinación de si la oferta se ajusta o no al pliego, en que hemos dicho que, en principio debe respetarse el criterio del órgano de contratación, salvo que se «aprecie error material, ... arbitrariedad o discriminación.

Así, en nuestra Resolución nº 738/2024, señalábamos que:

“Por ello, podemos aseverar, en términos amplios, que en la valoración de los criterios automáticos de adjudicación pese a su automaticidad, también tiene cabida la discrecionalidad técnica con el fin de comprobar si la oferta de las licitadoras se ciñe a los Pliegos concretado en dichos criterios de adjudicación objetivos, como ocurre en el presente caso.

La mencionada doctrina de este Tribunal se plasma, por ejemplo, en la Resolución nº 1240/2020, de 20 de noviembre de 2020 (Recurso nº 953/2020), que invoca otras anteriores en el mismo sentido: "Fijado así el ámbito de la controversia sometida a este Tribunal, es preciso aplicar para su resolución la doctrina establecida reiteradamente por este órgano en supuestos similares en los que también se planteaban discrepancias en cuanto a la valoración de aspectos de naturaleza técnica. Resumiendo, esta doctrina, la Resolución nº 480/2018, de 18 de mayo de 2018 (Recurso nº 274/2018), dictada en un supuesto en que la discrepancia se refería a las puntuaciones asignadas a las ofertas con fundamento en juicios de valor, pero extensible a cualquier otro supuesto en el que en el marco de un procedimiento de contratación se lleven a cabo apreciaciones de carácter técnico, expuso lo siguiente: 'Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de



procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla.

Hemos así mismo declarado que los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias, de modo que, fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Por tanto, procede analizar si en el presente asunto, la mesa de contratación se ha ajustado en la valoración de los criterios automáticos a las reglas valorativas de los pliegos y si la Comisión Técnica ha incurrido en error material o arbitrariedad en la valoración de los certificados que se admiten como válidos para acreditar la efectiva realización de los encargos declarados.

En este caso, según consta en el Acta de la mesa de contratación de fecha 29 de julio de 2025, tras la apertura del sobre C, se traslada la documentación aportada por los licitadores para la acreditación del criterio “*Trabajados de similares características realizados*” para que, a la vista de los certificados aportados indique la relación de expedientes declarados que se consideran debidamente justificados. En su informe, la Comisión Técnica, como se recogió ya en el antecedente tercero, indica los encargos declarados por cada licitadora que finalmente se consideran justificados, lo que representa en la siguiente tabla:

Empresa licitadora	Encargos declarados	Encargos justificados
SEGURIDADES, S.L.	10 unidades	2 unidades
MLEX LEGAL FIRM, S.L.P	5 unidades	5 unidades
ANDERSEN TAX&LEGAL IBERIA, S.L.P	10 unidades	10 unidades
GLOBAL FACTORY, S.L.	8 unidades	0 unidades
CEDESA DIGITAL, S.L.	10 unidades	3 unidades



Recogiendo, a continuación, la motivación de los encargos valorados respecto de cada empresa. Así, en concreto, respecto de la mercantil recurrente, CEDESA DIGITAL, S.L. explica que *“Aporta 10 certificados de buena ejecución de trabajos de similares características, sin embargo, 8 de ellos pertenecen a empresas del mismo grupo, con la misma denominación y el mismo periodo de ejecución. Por tanto, se considera que solo justifica correctamente 3”*.

Ante las alegaciones formuladas por la recurrente, el órgano de contratación le requiere para la subsanación de la documentación aportada, indicándole en el requerimiento lo siguiente:

“se han observado los siguientes extremos que requieren su subsanación y aclaración:

1.- Discrepancia de la firma de los certificados:

Se ha detectado que el nombre de la persona que figura identificado como firmante de los documentos no coincide con la identidad de la persona que materialmente los rubrica. Esta irregularidad formal genera dudas sobre la validez y autenticidad de dichos certificados.

2.- Naturaleza de los servicios certificados:

Adicionalmente, existen dudas sobre si los certificados, prestados a entidades de un mismo grupo empresarial, constituyen implementaciones funcional y técnicamente independientes o sí, por el contrario, se trata de un único servicio centralizado con distintos puntos de acceso.

Por lo expuesto se le REQUIERE para que, en el plazo improrrogable de 3 días hábiles a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación aporte:

- 1. Certificados de buena ejecución debidamente subsanados, donde exista plena correspondencia entre la persona identificada como firmante y la firma que conste en el documento.*
- 2. Documentación justificativa que acredite de manera fehaciente que cada uno de los servicios certificados constituye una implantación independiente y diferenciada.*



A tal efecto, deberá aportar, para cada uno de los certificados presentados, la información y/o documentación que permita verificar, entre otros, los siguientes extremos:

- *Autonomía funcional: Justificación de que cada canal dispone de una gestión, políticas de uso, flujos de tramitación y administración de denuncias independientes y adaptadas a la estructura y particularidades de cada una de las empresas certificantes.*
- *Autonomía técnica: Acreditación de que cada servicio se sustenta sobre una configuración técnica específica (parametrizaciones, bases de datos, personalizaciones, etc.) que lo diferencia del resto, y no se limita a ser un mero punto de acceso a una plataforma común.*
- *Alcance del servicio prestado: Documentación contractual, anexos técnicos o informes de ejecución de cada uno de los siete proyectos que demuestren”.*

Por tanto, como señala el órgano de contratación en el informe que emite con ocasión del presente recurso, el motivo por el que no se valoraron los certificados aportados por la recurrente fue que los mismos presentaban *“indicios razonables para considerar que los certificados no acreditaban “implementaciones funcional y técnicamente independientes”, sino que podían corresponder a “un único servicio centralizado con distintos puntos de acceso”, sin que de la documentación aportada por la recurrente en la contestación al requerimiento resultare probado lo contrario.*

Así, explica el órgano de contratación que *“se le requirió de forma expresa, clara y detallada para que, en un plazo improrrogable, aportase:*

“Documentación justificativa que acredite de manera fehaciente que cada uno de los servicios certificados constituye una implantación independiente y diferenciada.”

El requerimiento no se limitó a una solicitud genérica, sino que especificó con precisión los extremos que debían ser justificados, solicitando documentación que permitiera verificar, entre otros:

- *La autonomía funcional de cada canal (gestión, políticas, flujos de tramitación y administración independientes).*



- *La autonomía técnica de cada servicio (configuraciones específicas, bases de datos, parametrizaciones, etc., que lo diferenciaran del resto).*
- *El alcance individualizado de cada uno de los proyectos (documentación contractual, anexos técnicos o informes de ejecución).*

Pese a la claridad y especificidad del requerimiento, la licitadora ha omitido por completo la aportación de la documentación justificativa que se le solicitó para acreditar dichos extremos. Su respuesta al trámite de subsanación no ha despejado ninguna de las dudas planteadas.

La recurrente aporta actas que han sido elaboradas unilateralmente por la propia entidad licitadora, CEDESA DIGITAL, S.L., y no por los clientes destinatarios de los servicios. Todas las actas presentan una estructura, redacción y formato idénticos, correspondiendo a una plantilla interna de la propia CEDESA y emitidas en la misma fecha. Todos los servicios se realizan en la misma fecha. Además, las firmas que constan en dichos documentos son meramente manuscritas, sin acompañarse de dato alguno que permita identificar fehacientemente al firmante (nombre, apellidos, DNI) ni el cargo o poder de representación que ostenta en la empresa.

Respecto a los ocho certificados aportados se observa que son prácticamente idénticos en su redacción, formato y contenido. Todos los certificados incluyen la siguiente cláusula: "El presente certificado acredita de manera fehaciente que el servicio prestado constituye una implantación independiente y diferenciada de cualquier otra organización perteneciente o no al grupo empresarial de nuestra entidad" y todos están fechados el 3 de septiembre de 2025. Resulta altamente improbable que ocho empresas diferentes, supuestamente independientes, emitan y firmen sus respectivos certificados en la misma fecha. Esto refuerza la idea de una creación centralizada y coordinada de los documentos.

Por otra parte, no se aporta justificación alguna de la autonomía funcional de cada canal.

Esta omisión no es un mero defecto formal, sino un incumplimiento sustancial que impide al Órgano de Contratación verificar que la experiencia alegada se corresponde con los requisitos exigidos en los pliegos. La carga de la prueba para acreditar los servicios



ejecutados recae sobre el licitador, y el trámite de subsanación es la oportunidad procesal para despejar cualquier duda razonable que albergue la mesa de contratación”.

Con base en la doctrina expuesta, y dentro de las competencias que corresponden a este Tribunal respecto de la valoración realizada por la Comisión Técnica, se considera que la actuación del órgano de contratación es conforme a Derecho. La mesa de contratación en la valoración del criterio *“Trabajos de similares características realizados”* se ha ajustado a lo previsto en los Pliegos, no apreciándose arbitrariedad alguna en la valoración de los certificados realizada por la Comisión Técnica, que desde el primer momento justificó debidamente el motivo por el que no se consideraban válidos los mismos, sin que por parte de la recurrente, en el trámite de subsanación que se le concedió, haya formulado alegaciones o aportado documentos que acrediten la efectiva realización de dichos encargos, sino lo contrario, aportando unas actas que introducían una mayor incertidumbre, por lo que procede desestimar el presente motivo de oposición.

Sexto. Por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada, esto es, la no aportación por parte de ANDERSEN TAX&LEGAL IBERIA, S.L.P de la tabla resumen de trabajos realizados de similares características, exigida en el apartado 22 del Cuadro Resumen, y que a su juicio comportaría una vulneración del principio de igualdad de trato de licitadores, y a pesar de la que recurrente no ejerce pretensión alguna concreta en relación con este motivo, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal sentada en la Resolución nº 283/2014, en la que declarábamos lo siguiente:

“Séptimo. La pretensión deducida por la recurrente va dirigida a la exclusión de la licitadora que ha resultado adjudicataria del lote 1 porque su oferta económica no se adecúa a lo establecido en los Pliegos, lo que exige que analicemos cuando puede producirse tal exclusión.

A la exclusión de la oferta económica se refiere el artículo 84 RLCAP. Este precepto establece:

“Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese



reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.”

En consecuencia, la presentación de la oferta económica viene sujeta a un doble requisito: i) un requisito material, consistente en que el importe de la oferta no puede exceder el presupuesto base de licitación; ii) un requisito formal, consistente en la adecuación de la oferta al modelo establecido en los propios Pliegos. No obstante, el incumplimiento de ambos requisitos es contemplado de forma diferente. Mientras que el incumplimiento del requisito material determina la exclusión automática del licitador, el incumplimiento del requisito formal sólo determinará ese efecto radical cuando supone una alteración sustancial del modelo o se ha producido un error manifiesto en el importe o la oferta resulta inviable como consecuencia de algún error o inconsistencia en la misma, reconocido por el licitador”.

En el presente asunto, a la vista de lo previsto en los apartados 18 y 22 del Cuadro Resumen del Pliego, resulta que la valoración del criterio de adjudicación “*Trabajos de similares características realizados*”, a pesar de ser un criterio automático, no resulta de forma directa del empleo del número de encargos declarados por cada licitador en la tabla que presenten, sino que requiere un previo trabajo de valoración de los documentos acreditativos de estos encargos presentados por ellos, para determinar el número de encargos efectivamente acreditados, siendo éste número el que finalmente se introduce en la fórmula y determina la puntuación aplicable. De hecho, como se ha expuesto en el antecedente tercero, tras la valoración de los certificados, la Comisión Técnica emite un informe en el que recoge en una tabla la diferencia entre el número de certificados declarados y los efectivamente justificados. En consecuencia, en la medida en que lo relevante a efectos de valoración, no es la información contenida en la tabla, sino los certificados aportados, se considera que en el presente supuesto, el requisito documental exigido en el apartado 22 del CR consistente en presentar una tabla resumen es un mero requisito de forma que no tiene la relevancia exigida en la doctrina expuesta para fundar la exclusión de la licitadora.



Procede, en consecuencia, desestimar el presente motivo de oposición.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. Juan Jesús Merino Carretero, en representación de CEDESA DIGITAL, S.L., contra la adjudicación del contrato "*Asistencia Técnica para la implantación del sistema interno de información de la APB*", expediente E24-0182, convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares (APB).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES