

Recurso 439/2025
Resolución 560/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 12 de septiembre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la [REDACTED], contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato denominado «Sv. asistencia pericial a los órganos judiciales de Córdoba (B,E,F,G,I,M)», (Expediente CONTR 2025 0000427387), convocado por la Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública en Córdoba, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 15 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria. Asimismo, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en dicho perfil de contratante el mismo día 15 de julio de 2025. El valor estimado del contrato asciende a 564.909,09 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 (en adelante Real Decreto 817/2009) 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.

SEGUNDO. El 4 de agosto 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 [REDACTED] (en adelante [REDACTED] o la recurrente), contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, 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.



Mediante Resolución MC. 117/2025, de 8 de agosto, este Tribunal adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitado por la recurrente, así como la del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por las personas interesadas.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, sin que se hayan recibido en el plazo concedido para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede a continuación abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma, según la documentación que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de licitación.

En este sentido, el primer párrafo del 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»*.

En el supuesto examinado, la recurrente en su escrito impugna el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el presente procedimiento de licitación, por entender que incluye una serie de disposiciones, a las que alude en su escrito, relativas a la configuración de los criterios de adjudicación, que ponen de manifiesto que la licitación restringe o dificulta sus posibilidades de acceder a la misma.

Por tanto, queda acreditada su legitimación para recurrir pues, precisamente, las bases de la licitación le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el pliego de cláusulas administrativas particulares en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, 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.a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en



el perfil de contratante el 15 de julio de 2025, según consta en el citado perfil, por lo que computando desde dicho día, el recurso presentado el 4 de agosto de 2025 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. 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. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo «*resuelva dejar sin efecto la aludida convocatoria, procediendo a modificar los PCAP que rigen el procedimiento, requiriendo al órgano de contratación para que modifique los PCAP en los puntos aludidos referentes a los “criterios de adjudicación ponderables en función de un juicio de valor” que debe ser ajustado a la ley y a los principios que rigen la contratación pública*».

La recurrente cuestiona la redacción del criterio de adjudicación ponderable mediante juicios de valor que queda establecido en el apartado 8.A. del anexo I del PCAP. En primer lugar, la recurrente alude al criterio de adjudicación denominado «*1.- Proyecto de actuación*» que queda ponderado con un máximo de 40 puntos. En la redacción del criterio antes de establecer una serie de tablas en la que se recoge cómo se reparte la puntuación entre diversos aspectos, se indica lo siguiente:

«*Se valorará el grado de adecuación del Proyecto a la finalidad del servicio de asistencia pericial a los órganos judiciales, con base en los indicadores que se recogen a continuación y que se aplicarán siguiendo estos criterios:*

- *La máxima puntuación en cada apartado (Muy bien) sólo podrá adjudicarse a una única licitadora, reservándose este supuesto para aquellos casos en que su propuesta esté cualitativamente por encima del resto.*
- *El supuesto de exclusión (Mal) sólo podrá aplicarse en el caso de que, además de darse las condiciones descritas, se esté contraviniendo lo estipulado en el Pliego de Prescripciones Técnicas».*

La recurrente expone en su escrito de impugnación que de la redacción del criterio se infiere que se excluye la posibilidad de que exista un empate, sobre ello se manifiesta: «*Elude, por tanto, la posibilidad de que se produzca un empate, cuestión que se contempla en otras licitaciones y que no se nos oculta cómo puede evitarse, salvo que se recurra a criterios estrictamente subjetivos contrarios a los principios mencionados anteriormente*».

Asimismo, cuestiona la forma en la que se configura el criterio de adjudicación a la hora de repartir la puntuación. En este sentido, se refiere al primer subcriterio definido: «*Organización, funcionamiento, planificación y gestión de los trabajos a realizar que cubra adecuadamente las necesidades de los diferentes órganos judiciales de la provincia, detallando la operativa de funcionamiento*» que se valora con hasta 10 puntos, desglosada en una escala en la que se hace referencia como aspecto a valorar que del diseño del proyecto de actuación se extraiga que el contrato se va a ejecutar sin incidencias. Sobre esta cuestión la recurrente manifiesta lo siguiente: «*Entrando en la asignación de la puntuación, ésta se basa en la mayor o menor seguridad que el Órgano de Contratación tenga de que el contrato se cumplirá sin incidencias o que estas pueda resolverse con prontitud. No sabemos cómo puede la Administración valorar a priori la bondad de una actuación que solo puede deducirse durante la ejecución del contrato y que son los órganos de contratación los que tendrán que valorarlas. Se le da así un especial relieve a la prontitud en resolverse las citadas incidencias, cuando no se pondera el nivel o importancia de las mismas o lo que parece más extraño la puntuación báscula en el hecho de que no se den o que estas sean escasas. Es decir, el licitador tiene que partir de que su propuesta carezca de incidencias sin saber, porque no puede conocerlo, si estas tendrán o no lugar. Pues bien, sobre un elemento imponderable y partiendo de que este no se dé, se resuelva con prontitud o no se dé seguridad en*



su ejecución, se otorga la máxima puntuación o la mínima, con una calificación desde muy bien hasta mal, apreciación totalmente subjetiva».

En segundo lugar, la recurrente cuestiona la redacción de uno de los subcriterios del citado criterio de adjudicación que se denomina *«El sistema de coordinación y colaboración con la Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública y con los órganos judiciales que deberá ser real, eficaz e integral y podrá estar reflejado en un protocolo de actuación»*, ponderado con un máximo de 15 puntos. Según queda recogido en la configuración del aspecto la máxima valoración se concederá a la proposición que: *«Describe el sistema de forma exhaustiva, con la previsión de que se elaborará un protocolo de actuación exclusivo para este contrato, presentando en este Proyecto Técnico un borrador del mismo. El desarrollo y descripción del sistema reflejan un amplio conocimiento del funcionamiento habitual de los órganos judiciales y, en especial, de las particularidades de los de la provincia de Córdoba, así como de los procedimientos a seguir con la Delegación Territorial».*

Sobre lo anterior, la recurrente argumenta que: *«Con este criterio se está limitando la concurrencia, pues no pueden existir en ningún caso diferencias en la actuación de los órganos judiciales según la provincia en la que se ubiquen. Es como si se estuviese por esta vía fomentando una especie de autonomía judicial. Los procedimientos judiciales son de aplicación general y responden a leyes de ámbito general. Teniendo en cuenta que la empresa actualmente adjudicataria del mismo contrato de Servicio de Peritaciones, tanto del Lote nº 1, ya adjudicado a principios de año, y del LOTE nº 2, actualmente finalizado, ya lo viene gestionando desde más de diez años la misma, Taxo Valoraciones, estaría gozando de una posición de privilegio discriminatoria, injustificada y sin fundamento.*

En el fondo, lo que está proponiendo la entidad contratante es premiar el conocimiento del funcionamiento de los juzgados en un ámbito territorial, cuando es el mismo en todo el territorio nacional, con la presunción de que el actual gestor, por su larga permanencia al frente de la misma, pueda así mejorar su oferta. Este recurso al arraigo territorial contemplado incluso en la esfera judicial perjudica la concurrencia y va también contra el principio de igualdad».

Invoca la recurrente doctrina sobre la cuestión, afirma que en otras provincias no se ha introducido este criterio de adjudicación de la forma en la que se ha configurado en el presente pliego e incluye en su escrito de impugnación ejemplos de otras licitaciones.

Motivos por los que solicita que se anulen los pliegos que rigen la convocatoria, para que se modifiquen a efectos de que sean ajustados a la ley y a los principios generales que rigen la contratación pública.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone en su informe a los motivos del recurso interpuestos.

2.1. Alegación primera. Grado de adecuación del proyecto a la finalidad del servicio.

Con relación a la alegación de la recurrente sobre la imposibilidad de que se produzcan los empates afirma que: *« lo que se busca, por tanto, es diferenciar las propuestas técnicas que sobresalgan cualitativamente del resto para otorgarles la máxima puntuación, pero para que ello se produzca es preciso que: a) la propuesta técnica esté efectivamente por encima del resto, y b) que sólo haya una que destaque sobre las demás. Si hubiera dos o más propuestas cualitativamente iguales y estas fueran las mejores, no cabría otorgarles la puntuación máxima a ninguna de ellas. Tampoco es necesario que tenga que haber siempre una que obtenga esa máxima puntuación. Por tanto, decae la afirmación de la recurrente de que se elude la posibilidad del empate, puesto que si hay dos o más propuestas técnicas de alta calidad pero ninguna de ellas destaca sobre las demás, todas obtendrían la misma puntuación, que sería la inmediatamente inferior a la máxima. El concepto de excelencia que se busca con esta previsión y que el órgano de contratación ha diseñado con la escala de valoración de criterios del proyecto técnico*



exige que se destaque sobre el resto, puesto que si dos o más propuestas técnicas están al mismo nivel cualitativo, por alto que sea, no puede predicarse la excelencia de ninguna de ellas al no destacar sobre el resto».

Con relación a la valoración de las ofertas y en lo relativo a la detección de incidencias argumenta que: *«Es relevante, pues, y ello en contra de lo que argumenta la recurrente, conocer de antemano qué mecanismos piensa articular cada licitadora no sólo para resolver las incidencias que pudieran producirse sino también para evitar que lleguen incluso a presentarse. Por tanto, es cierto que la puntuación, como parece en cierto modo asegurar la recurrente, bascula en si esas incidencias se prevé que puedan darse, si se pueden dar más o menos, y si se dieran, cómo se piensa solventarlas».*

En conclusión, indica lo siguiente: *«El hecho de que esta Delegación Territorial haya incluido en esta licitación el criterio de que sólo se otorgará la máxima puntuación en cada apartado de la valoración de la propuesta técnica a una única licitadora y solo en el caso de que su propuesta destaque sobre las demás, no es censurable ni por suponer un cambio de criterio ni por conculcar los principios de concurrencia, igualdad y no discriminación. No puede limitarse la legitimación de cada órgano de contratación para redactar los pliegos para cada licitación en concordancia con el interés público a satisfacer con el objeto del contrato, dándose en este caso, en relación con licitaciones pasadas de este órgano, una matización del criterio de puntuación consistente en limitar la máxima puntuación a la proposición más destacada, en caso de que la hubiera, buscando así premiar la excelencia, y en modo alguno se impide el empate, puesto que en caso de existir dos propuestas de la más alta calidad se les otorgaría la misma puntuación, entendiéndose que no hay ninguna merecedora de la máxima puntuación por el hecho de que ninguna destaca sobre el resto. No se observa cómo puede ello atentar contra la libre concurrencia o la igualdad entre licitadores si las puntuaciones van a ser objetivamente otorgadas y motivadas en el correspondiente informe técnico».*

2.2. Alegación segunda. El sistema de coordinación y colaboración con la Administración y los Órganos de Justicia.

Se opone en su informe al motivo de recurso, argumenta que *«Con la expresión “funcionamiento habitual de los órganos judiciales” no se está haciendo referencia a ninguna norma de carácter procesal. Este órgano de contratación conoce, y no menos que nadie, que las normas adjetivas que regulan el funcionamiento de los órganos judiciales y en las que viene expresamente contenida la regulación de la asistencia pericial, son de general aplicación a todos los órganos judiciales independientemente de su ubicación o naturaleza. El funcionamiento habitual de los órganos judiciales hace referencia en este caso a las características particulares de los órganos judiciales de la provincia de Córdoba y que pueden tener repercusión en la ejecución del contrato de asistencia pericial. De esta forma (y la enumeración de factores que a continuación se detallan es meramente ejemplificativa y no se quiere decir con ello que necesariamente hayan de ser estos factores los que deban contenerse en la propuesta técnica) no es lo mismo realizar una pericial (a nivel de costes o de coordinación con el órgano solicitante, por ejemplo) en un órgano con una única plaza judicial y que se encuentra a más de cien kilómetros de la capital, como pudiera ser el Tribunal de Instancia de Priego de Córdoba, que realizarla en un Juzgado ubicado en Córdoba capital. Tampoco es lo mismo el volumen de periciales que potencialmente puede demandar, por ejemplo, en la especialidad de peritación de inmuebles, el órgano judicial que tiene a su cargo un partido judicial de grandes dimensiones y con un número ingente de fincas, como por ejemplo, los Tribunales de Instancia de Pozoblanco, Peñarroya o Montoro, que otro que se ubique en un partido judicial mucho más reducido. No es igual un órgano con jurisdicción en un territorio de gran desarrollo urbanístico que otro cuyas competencias se desarrollan en un partido eminentemente rural y de núcleos de población de baja densidad. No es igual una provincia que únicamente cuenta con Tribunales de Instancia provistos de Servicio Común de Tramitación únicamente, que aquellas otras en las que se ubican tanto Tribunales de Instancia con Servicio Común de Tramitación como Tribunales de Instancia dotados de otros Servicios. No es lo mismo un Tribunal de Instancia con una única plaza judicial que un Tribunal de Instancia con dos, tres o más plazas judiciales, ni las normas de reparto que puedan establecerse en función de tales especialidades.*



Eso y no otra cosa es a lo que el PCAP se refiere como “funcionamiento de los órganos judiciales de la provincia de Córdoba”, no a la pretensión de promulgar normas procesales específicas para los juzgados de la provincia, lo cual no deja de ser una afirmación con vocación efectista por parte de la recurrente, especialmente con aquello de “fomentar una especie de autonomía judicial”».

Finaliza sus alegaciones sobre este motivo de recurso manifestando lo siguiente: *«Que en la valoración de la propuesta técnica se considere como elemento a valorar el conocimiento de la realidad y del funcionamiento de los órganos judiciales de la provincia de Córdoba como demandantes de las pruebas periciales objeto del contrato, y de la Delegación Territorial como órgano encargado de la gestión y seguimiento de su ejecución, no suponen una inclusión de cláusulas de arraigo territorial ni implican en modo alguno ventaja para el actual adjudicatario, toda vez que la información necesaria para articular ese apartado de la propuesta no está restringida ni reservada a este, sino que es de público conocimiento en algunos casos o fácilmente accesible tras el oportuno trabajo de preparación de la propuesta en otros. Es un criterio directamente conectado con la previsible buena ejecución del contrato, por lo que es susceptible de ser puntuado en la valoración de la propuesta técnica, y con el que también el órgano de contratación busca la personalización de la propuesta adaptándola a la realidad de los órganos que van a ser objeto del servicio.*

Por todo lo anterior, se considera que el recurso especial en materia de contratación presentado por la Asociación de Peritos Tasadores Judiciales de Andalucía ha de ser desestimado en su totalidad sin pronunciarse sobre la posible temeridad o mala fe en su interposición».

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Visto lo alegado por las partes, procede entrar en el fondo de la controversia, que se centra en analizar determinadas cuestiones relativas a la configuración del criterio de adjudicación de aplicación mediante juicio de valor denominado *«proyecto de actuación»*.

Al respecto, conviene indicar que el artículo 116.c de la LCSP prevé, por lo que aquí nos interesa, lo siguiente: *«En el expediente se justificará adecuadamente: (...) c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo. (...)»*. La finalidad del precepto, en cuanto a la justificación de los criterios de adjudicación, es que, respetando el ámbito de discrecionalidad del que goza el órgano de contratación en su establecimiento, el mismo no se desvíe de la consecución del objetivo dirigido a la adjudicación de la oferta más ventajosa para el interés público y necesidades que pretenden cubrirse con el contrato (artículo 28 de la LCSP), estableciendo criterios que permitan seleccionar la oferta que mejor responda a tales necesidades mediante su adecuada vinculación al objeto contractual en los términos que recoge el artículo 145.6 de la LCSP *«Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida (...)»*.

Asimismo, otra finalidad es que los licitadores conozcan, antes de la elaboración y presentación de sus ofertas, las razones que motivan la elección del criterio y el fin que persigue el órgano de contratación con su establecimiento. Sobre esta cuestión, ya se ha pronunciado este Tribunal en su Resolución 366/2020, de 29 de octubre, donde -remitiéndonos a otra anterior- señalábamos lo siguiente: *«Por tanto, queda claro que los órganos de contratación deben justificar adecuadamente en el expediente los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato y tendrán que hacerlo, bien en la memoria justificativa -documento adecuado para efectuarlo como señala el Informe 108/2018 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado a que alude el propio órgano de contratación y que en esencia es el que demanda una correcta interpretación de los artículos 63.3 y 116.4 de la LCSP pues con ello se facilita la publicidad en el perfil de todos esos extremos a justificar-, bien en los propios pliegos. Como*



señalamos en nuestra Resolución 229/2020, de 2 de julio, "(...) el artículo 116.4. de la LCSP exige, como se ha visto, una "adecuada justificación" de determinados extremos del procedimiento de licitación, entre los que se encuentran los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato. Es decir, no bastaría con que se exprese en la memoria justificativa una justificación, sino que ésta ha de ser adecuada, lo que exige un plus de concreción. De esta manera, no cabe considerar que nos encontramos ante un mero requisito formal, cuyo desconocimiento carece de relevancia, sino que el cumplimiento de la exigencia de la adecuada justificación de los distintos extremos que establece el precepto es fundamental, constituyendo una contrapartida a la libertad de configuración del contrato de la que dispone el órgano de contratación. En este sentido, aparte de la elección de los criterios de adjudicación, el artículo 116.4 de la LCSP exige justificar adecuadamente la elección del procedimiento de licitación, la clasificación que se exija, los criterios de solvencia técnica o profesional, económica y financiera; el valor estimado, la necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción, y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional, así como la decisión de no dividir el objeto del contrato en lotes, en su caso. Como puede apreciarse se trata de justificar la determinación de los elementos fundamentales que conforman el diseño del procedimiento de licitación, justificación, que permitirá a los licitadores poder apreciar si la elección realizada cumple las distintas prescripciones de la LCSP en relación con cada uno de dichos elementos; en el caso que nos ocupa, poder apreciar que los criterios de adjudicación cumplen las exigencias del artículo 145 relativo a los requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato. Por ello, el artículo 63 de la LCSP, que regula el perfil de contratante, como instrumento al servicio de la transparencia (principio que es uno de los fines de la regulación de la LCSP de acuerdo con su artículo 1), establece en la letra a) de su apartado 3 la obligación de publicar la memoria justificativa en dicho perfil.

(...) En este sentido, la necesidad de justificación adecuada ha de ser, con carácter general, previa a la licitación, de manera que no puede ser satisfecha mediante las justificaciones que el órgano de contratación ofrezca en su informe al recurso. Y ello porque, entre otros motivos, de admitirse esta posibilidad se habría privado a los licitadores, dada las particularidades del procedimiento de tramitación del recurso especial, caracterizado por su agilidad, de poder combatir la misma. Así lo hemos sostenido en nuestra Resolución 53/2020, de 14 de febrero. Igualmente procedería traer a colación la Resolución 91/2019, de 3 de abril, del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público. En consecuencia, visto el contenido de la memoria justificativa, se considera que no cumple lo dispuesto en el artículo 116.4, en cuanto no ofrece una justificación adecuada de la elección de los criterios de adjudicación, por lo que habría que estimar este motivo del recurso(...)».

En primer lugar, la recurrente cuestiona la configuración del criterio de adjudicación al reservar la máxima puntuación en cada apartado objeto de valoración a una única licitadora para el supuesto en que su propuesta esté cualitativamente por encima del resto. Argumenta que esto imposibilita los empates en la máxima puntuación sin que se resuelva en el pliego esta cuestión.

Efectivamente, dicha cuestión no queda resuelta en los pliegos ni en la memoria justificativa, es en el informe al recurso donde el órgano de contratación indica que el objetivo es premiar aquellas ofertas que alcancen la excelencia, argumenta que si hubiera dos o más propuestas cualitativamente iguales y estas fueran las mejores, no cabría otorgarles la máxima puntuación máxima a ninguna de ellas, sino la inmediatamente inferior a la máxima.

Sobre los efectos de esta forma de dirimir los empates a la vista de lo expuesto por el órgano de contratación en su informe, procede dar la razón a la recurrente sobre que la configuración del criterio de adjudicación impide que dos licitadoras puedan obtener la máxima puntuación en cada uno de los cinco aspectos en los que se divide el criterio de adjudicación y que resulta ponderado con un total de 40 puntos, esto podría ocasionar una merma importante de puntuación máxima a obtener ante ofertas que resulten empatadas y que no podrían obtener la máxima puntuación lo que podría relativizar la ponderación o el peso de las puntuaciones respecto del criterio de adjudicación objeto de controversia, que cedería ante otros criterios en los que no se produzca esta circunstancia -



que se pueda producir un empate en la máxima puntuación- situación que podría afectar a la competencia real y efectiva entre las distintas entidades licitadoras.

En cualquier caso, ante una situación de igualdad y ante la novedad de este criterio para valorar las proposiciones no queda indicado en los pliegos como se actuaría ante los empates. En el expediente administrativo este Órgano no ha podido encontrar esa justificación ni tampoco se manifiesta en el informe que se haya motivado la inclusión de esta limitación en el mismo. Como se ha indicado es en el informe donde se desarrolla la circunstancia que ha motivado la inclusión de esta limitación y la forma en la que se resolverían los empates. La ausencia de justificación en el expediente administrativo supone que la recurrente no conoce la motivación y por lo tanto no ha tenido la ocasión de cuestionarla.

En el supuesto que examinamos, falta en el expediente una adecuada, suficiente y necesaria justificación de los aspectos examinados, en este caso de la configuración del reparto de puntuaciones y resolución de empates, a fin de considerar correctamente aplicado el artículo 145 de la LCSP, lo que supone una infracción de lo dispuesto en el artículo 116.4 de la LCSP. Por tanto, procede la estimación de este motivo de recurso.

A continuación la recurrente alude a la configuración de uno de los aspectos que son objeto de valoración en el criterio de adjudicación controvertido, en concreto se refiere al primero de ellos «*Organización, funcionamiento, planificación y gestión de los trabajos a realizar que cubra adecuadamente las necesidades de los diferentes órganos judiciales de la provincia, detallando la operativa de funcionamiento*» ponderado con un máximo de 10 puntos, y a la forma en la que se procede al reparto de puntuaciones, de acuerdo con la tabla que se recoge a continuación:

Organización, funcionamiento, planificación y gestión de los trabajos a realizar que cubra adecuadamente las necesidades de los diferentes órganos judiciales de la provincia, detallando la operativa de funcionamiento.		Hasta 10 puntos
Describe una organización, funcionamiento, planificación y gestión de los trabajos de forma exhaustiva, y el diseño de los mismos permite al órgano de contratación disponer de la seguridad de que el contrato se cumplirá sin incidencias en estos aspectos, destacando respecto al resto de licitadores.	MUY BIEN	10 puntos
Describe una organización, funcionamiento, planificación y gestión de los trabajos de forma detallada, y el diseño de los mismos permite al órgano de contratación considerar que las incidencias que puedan producirse en estos aspectos en la ejecución del contrato serán escasas, disponiendo de mecanismos ágiles para solventarlas de manera adecuada y correcta.	CORRECTO	5 puntos
Describe una organización, funcionamiento, planificación y gestión de los trabajos de modo básico o mínimamente desarrollados, y el diseño de los mismos es poco exigente o contiene algún tipo de error no determinante. Aunque asegura una ejecución sin incidencias en lo ordinario, no ofrece seguridad de que las incidencias que se produzcan puedan solventarse de manera suficientemente ágil.	REGULAR	2 puntos
No contempla el apartado o lo hace con graves deficiencias, no disponiendo de una descripción del sistema organizativo que permita al órgano de contratación disponer de una mínima seguridad de que la ejecución ordinaria se llevará a cabo de forma adecuada y correcta.	MAL	Exclusión (*)



La recurrente se centra en el tratamiento de las incidencias que se recoge en la tabla de valoraciones anteriormente reproducida. Afirma que de la lectura del mismo se deduce que se valora que no se produzcan incidencias, cuando se desconoce este hecho al tratarse de un imponderable, argumentando que resulta una apreciación totalmente subjetiva.

En el examen de este alegato, hemos de partir de la reiterada doctrina de este Tribunal sobre los requisitos que deben cumplir los criterios de adjudicación y, en particular, los sujetos a juicio de valor; sin olvidar que el legislador español ha positivizado estas exigencias en el texto legal de la LCSP con un mayor rigor y detalle que en el derogado, consciente de la necesidad de enmarcar desde un principio el ámbito de discrecionalidad del órgano de contratación en la fase de valoración de las ofertas.

Así, el artículo 145.5 apartados b) y c) de la LCSP dispone que los criterios de adjudicación:

“b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

Esta previsión incorpora el contenido del artículo 67.4 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y está en sintonía con la reiterada doctrina de los distintos Órganos de resolución de recursos contractuales, conforme a la cual la objetividad e imparcialidad en la valoración de las ofertas y el respeto al principio de igualdad de trato entre licitadores exigen que los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor precisen y detallen los aspectos sujetos a evaluación y las pautas necesarias para su ponderación; de modo que, suponiendo dichos criterios un margen de discrecionalidad técnica para el órgano evaluador de las ofertas, no pueden otorgar al mismo una libertad de decisión ilimitada, debiendo favorecer la igualdad y transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas. Este Tribunal se ha venido manifestando en el sentido expuesto bajo la vigencia del texto legal anterior y con la nueva LCSP. Así, en las Resoluciones 354/2019, de 24 de octubre, 192/2019, de 13 de junio, 199/2019, de 25 de junio, 8/2020, de 16 de enero, 84/2020, de 5 de marzo y 366/2020, de 29 de octubre, entre otras muchas.

Queda claro, pues, que todo criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor debe precisar los aspectos evaluables y las pautas de ponderación de estos, más aún si la puntuación asignada a aquellos es elevada, pues se trata en definitiva de conciliar la discrecionalidad técnica en la valoración de las proposiciones con el conocimiento por parte de los licitadores, a la hora de preparar sus ofertas, de qué elementos se tomarán en consideración y cómo se ponderarán.

En este supuesto la recurrente alude a la imposibilidad de saber si se van a producir o no incidencias, cuestión sobre la que manifiesta que depende la puntuación de las proposiciones respecto de este criterio de adjudicación. Analizado el contenido del criterio de adjudicación con relación a la cuestión controvertida, si bien se establece una escala de puntuación y se describen los elementos que serán objeto de valoración, se aprecia que efectivamente existe una falta de concreción de lo que se entiende por una incidencia, ni lo que se considera por un número de incidencias escasas, ni lo que se habrá de entender por una forma suficientemente ágil a la hora de resolver una incidencia, cuestiones sobre las que pivotan la obtención de puntuación por lo que, efectivamente, se aprecia una falta de concreción suficiente de los aspectos objeto de valoración.



Así las cosas, cabe apreciar la denunciada infracción del artículo 145.5 b) de la LCSP en la medida que el criterio cuestionado confiere al órgano de contratación un ámbito de decisión excesivo para emitir su juicio técnico, por lo que procede la estimación de esta alegación del recurso.

En tercer lugar, la recurrente cuestiona la regulación en el criterio controvertido del subcriterio relativo al sistema de coordinación y colaboración con la Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública y con los órganos judiciales que deberá ser real, eficaz e integral y podrá estar reflejado en un protocolo de actuación, ponderado con un máximo de 15 puntos, de acuerdo con la siguiente tabla:

El sistema de coordinación y colaboración con la Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública y con los órganos judiciales que deberá ser real, eficaz e integral y podrá estar reflejado en un protocolo de actuación.		Hasta 15 pts
Describe el sistema de forma exhaustiva, con la previsión de que se elaborará un protocolo de actuación exclusivo para este contrato, presentando en este Proyecto Técnico un borrador del mismo. El desarrollo y descripción del sistema reflejan un amplio conocimiento del funcionamiento habitual de los órganos judiciales y, en especial, de las particularidades de los de la provincia de Córdoba, así como de los procedimientos a seguir con la Delegación Territorial.	MUY BIEN	15 puntos
Describe el sistema de forma detallada, con la previsión de que se elaborará un protocolo de actuación exclusivo para este contrato, presentando en este Proyecto Técnico un guion/esquema del mismo. El desarrollo y descripción del sistema permiten entender que existe un cierto conocimiento del funcionamiento habitual de los órganos judiciales y las particularidades de los de la provincia de Córdoba.	CORRECTO	7 puntos
Describe el sistema de forma básica, sin previsión de que se elaborará un protocolo de actuación exclusivo para este contrato o haciendo una mínima mención a ello, pero sin presentar guion ni esquema. El desarrollo y descripción del sistema no reflejan un conocimiento del funcionamiento habitual de los órganos judiciales y las particularidades de los de la provincia de Córdoba, sino, a lo sumo, del funcionamiento de estas instituciones a nivel general.	REGULAR	3 puntos
No contempla el apartado o lo hace de manera incorrecta con errores graves y manifiestos, no estableciendo un sistema de coordinación que pueda llevarse a la práctica por la escasa o nula adecuación del que presentan al funcionamiento real de los órganos judiciales.	MAL	Exclusión (*)

Como se puede comprobar, el objeto de la valoración es la realización de un borrador de protocolo de actuación en el que se valora, especialmente, el conocimiento y funcionamiento de los órganos judiciales de la provincia de Córdoba y el conocimiento de los procedimientos a seguir con la correspondiente delegación territorial.

La recurrente manifiesta que se trata de un criterio de arraigo territorial que favorece a la entidad que actualmente presta el servicio que perjudica a la concurrencia y que va en contra del principio de igualdad. Alude a doctrina sobre la cuestión. Por su parte el órgano de contratación alega que esta información no está reservada a la actual adjudicataria, sino que es de público conocimiento.

Supuestos como el presente ya han tenido ocasión de ser analizados por este Tribunal, por ejemplo, en su Resolución 207/2020, de 18 de junio, en la que el objeto de la controversia era la configuración de un criterio de



adjudicación en el que el objeto de valoración era el conocimiento del servicio y sobre el que igualmente el órgano de contratación manifestaba que esta información no era imposible de obtener para las entidades que no hubieran prestado con anterioridad el servicio.

Pues bien, en esta resolución se indicaba aludiendo asimismo a doctrina anterior lo siguiente: *«ha de indicarse como ya se hizo en la citada Resolución 98/2020, que en cualquier licitación, fundamentalmente en las relativas a contratos de servicios, es inevitable que la anterior persona contratista se encuentre en una posición más favorable al resto en lo que se refiere al conocimiento del servicio o de las instalaciones, pero siendo ello una realidad incuestionable fruto de la experiencia adquirida durante la ejecución del contrato, no tiene que suponer información privilegiada contraria al principio de igualdad ni una circunstancia determinante de la adjudicación.*

En estos supuestos, el órgano de contratación actuará correctamente redactando unos pliegos que recojan de modo claro y preciso las características del contrato, las necesidades que ha de satisfacer y las condiciones en que es precisa su ejecución, facilitando a todos los licitadores la misma información y/o proporcionando acceso a sus instalaciones para que cualquier persona empresaria interesada pueda conocer todos los detalles de la nueva contratación.

Pero no es esto lo que ocurre en la licitación examinada donde esa “ventaja de facto” de la que goza la actual contratista se ve potenciada e incrementada con la redacción de los criterios impugnados, donde se valora con hasta seis puntos sobre cien el conocimiento del contenido del servicio, agravado además con el hecho de quedar excluida de la licitación aquellas ofertas que no alcancen un umbral de al menos el cincuenta por ciento de la puntuación máxima asignada a los criterios cuya valoración dependen de un juicio de valor, esto es que obtengan una puntuación inferior a cinco puntos del total de diez que conforman este tipo de criterios.

Al respecto, como se ha expuesto, el artículo 40 b) de la LCSP considera anulables todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración.

Por tanto, debe estimarse la pretensión de la recurrente en los concretos términos en que se formula, anulando las referencias al conocimiento del contenido del servicio, por cuanto vulneran el principio de igualdad y colocan en posición más favorable a la actual prestadora del servicio, dado que en la documentación de la licitación no se recoge de modo claro y preciso las características del contrato, las necesidades que ha de satisfacer y las condiciones en que es precisa su ejecución, facilitando a todas las entidades licitadoras la misma información y/o proporcionando acceso a sus instalaciones así como a los correspondientes enlaces para que cualquier persona empresaria interesada pueda conocer todos los detalles de la nueva contratación.

Procede, pues, estimar en los términos expuestos el primer motivo del recurso».

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y estando ante un supuesto similar en el que se valora el conocimiento específico del servicio a prestar, procede la estimación del motivo de recurso.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en el fundamento de derecho sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otros documentos, rige el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en dicho fundamento, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

Por último, una vez que se aprueben y se publiquen en su caso los nuevos pliegos, la recurrente o cualquier otra persona interesada si así lo desea podrá proceder a su impugnación, si entiende que los mismos, en cuanto a la parte que en su caso se modifique, adolecen de alguna irregularidad.



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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la [REDACTED], contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato denominado «Sv. asistencia pericial a los órganos judiciales de Córdoba (B,E,F,G,I,M)», (Expediente CONTR 2025 0000427387), convocado por Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública en Córdoba y, en consecuencia, anular el acto impugnado para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MC. 117/2025, de 8 de agosto.

TERCERO. 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.

