

Recurso 3/2026
Resolución 18/2026
Sección Primera

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

Sevilla, 30 de enero de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra la resolución adjudicación de 9 de diciembre de 2025 del contrato denominado «Servicio de reparación, reposición y mantenimiento de zonas de juegos infantiles, circuitos biosaludables y áreas de calistenia en Roquetas de Mar (Expediente 24/25)», convocado por el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 20 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de la licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento. El valor estimado de la presente licitación asciende a la cantidad de 2.273.307,05euros.

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.

Mediante acuerdo, de 9 de diciembre de 2025, de la Junta de Gobierno Local se acuerda la adjudicación del contrato.

SEGUNDO. El 7 de enero de 2026, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la entidad recurrente, contra el citado acuerdo de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso el 8 de enero, 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 12 de enero de 2026.

No obstante, fue necesario requerir concreción, ante lo genérico de su solicitud de vista realizada al amparo del art. 52 de la LCSP por la entidad recurrente, y de acuerdo con el artículo 29.3 del Reglamento de los



procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por el Real Decreto 814/2015. La misma fue respondida a requerimiento de este Tribunal el 16 de enero de 2026, siendo desestimada en el pleno celebrado el mismo día.

Una vez desestimada, el 19 de enero de 2026 la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido en plazo las de la entidad adjudicataria.

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 el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios 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.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, el recurso presentado en el registro de este Órgano se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Sobre el fondo del asunto: alegaciones de las partes.

El recurso centra su argumentación en la supuesta infracción del principio de secreto de las proposiciones y del pliego, por haber incluido la adjudicataria en el sobre 2 información referente a criterios que debían figurar únicamente en el sobre 3.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Señala que la entidad adjudicataria incorporó en su Memoria Técnica (Sobre 2) información relativa a criterios que, según el Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP), debían incluirse exclusivamente en el sobre 3, correspondiente a criterios objetivos evaluables mediante fórmula. Entre tal información anticipada destacan:



- El número de vehículos 100% eléctricos adscritos al servicio, criterio valorado con hasta 5 puntos en el Sobre 3.
- Referencias a la existencia de un servicio 24 horas y a actuaciones urgentes, vinculadas al servicio de emergencia, igualmente reservado al sobre 3.
- El informe técnico de valoración certifica que el órgano de valoración tuvo acceso a esta información al analizar el sobre 2 de la adjudicataria.

Ello según la entidad recurrente supone una contaminación de sobres que vulnera la prohibición expresa del PCAP, que advertía que dicha revelación constituiría motivo de exclusión al anticipar información contenida en criterios automáticos. En cuanto a las consecuencias jurídicas que denuncia se detallan las siguientes:

I. Ventaja competitiva obtenida por la adjudicataria.

Se denuncia que ello le ha supuesto una ventaja no permitida, dado que, como consecuencia directa de esta revelación anticipada, la adjudicataria obtuvo:

- 5 puntos en el criterio objetivo del número de vehículos eléctricos.
- 9 puntos en el criterio subjetivo “Medios humanos y materiales adscritos al servicio”, al valorar el órgano técnico como positivo que “todos los equipos son eléctricos”, dato revelado indebidamente en el Sobre 2.

La diferencia final entre ambas ofertas fue de solo 2,16 puntos, inferior a la puntuación de la documentación indebidamente anticipada, lo que a su entender evidencia una influencia real o potencial en la valoración técnica, proscrita por la doctrina del TACRC, que establece que basta esa posibilidad para considerar vulnerado el secreto, así como un perjuicio directo para la entidad recurrente que sí habría respetado el contenido del Sobre 3 y, por ello, fue calificada con menor puntuación en criterios sujetos a juicio de valor.

II. Vulneración del principio de secreto de las proposiciones.

Explica que la normativa aplicable (art. 150.2 LCSP y art. 26 del RD 817/2009), exige que la documentación de los criterios evaluables mediante fórmulas sea valorada después de los criterios subjetivos, sin que el órgano de valoración pueda conocerla con anterioridad. La revelación anticipada de información reservada quebranta la objetividad e imparcialidad de la valoración e impide garantizar la igualdad de trato, pues las ofertas no fueron evaluadas en condiciones equivalentes. Estima que se considera como una causa de exclusión aun cuando el pliego no la recoja expresamente

III. Incumplimiento expreso del PCAP.

Explica que el pliego prohibía de forma meridiana incluir en el sobre 2 información relativa al sobre 3, explicando que advertía que tal revelación supondría motivo de exclusión por contaminar la oferta. Estima que la adjudicataria incumplió esta obligación, mientras que la recurrente sí la acató y, paradójicamente, fue penalizada con menor puntuación por no incluir detalles que el pliego exigía reservar al sobre 3.



IV. Distorsión de la valoración técnica y perjuicio para la licitadora recurrente.

La memoria presentada por la entidad recurrente argumenta que resultó penalizada, entre otros motivos, por no incluir detalles sobre el servicio de urgencias y el procedimiento ante incidencias urgentes, y señala que ello fue así porque tales contenidos eran materia del Sobre 3. Explica que por el contrario, la entidad adjudicataria fue premiada con la máxima puntuación por haberlos incluido indebidamente en su memoria técnica.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Defiende la legalidad del procedimiento y la valoración de las ofertas, negando que se haya producido contaminación de sobres o incumplimiento del pliego, si bien aborda todas las consideraciones del recurso especial, que en síntesis se resumen del siguiente modo:

I. Sobre la inexistencia de contaminación de sobres en relación con el criterio “vehículos 100% eléctricos”.

La recurrente sostiene que la adjudicataria habría incluido en el Sobre 2 información relativa al criterio objetivo del Sobre 3 referido a vehículos eléctricos. Sin embargo, la documentación incluida por la entidad adjudicataria en el Sobre 2 se limita a la maquinaria y medios materiales propios del mantenimiento, que el pliego exige describir dentro del criterio de juicio de valor “Medios humanos y materiales adscritos al servicio”. La expresión “equipos eléctricos” a la que alude el informe técnico se refiere exclusivamente a maquinaria de mantenimiento, no a vehículos, tal como puede verificarse en el desarrollo del pliego técnico. En ningún caso se revelan características técnicas que formen parte del criterio objetivo del Sobre 3. Por tanto, concluye que no se produce contaminación ni vulneración del principio de separación de criterios.

II. Sobre la inexistencia de revelación del criterio objetivo “servicio de emergencia”.

Esgrime que la memoria técnica de la entidad adjudicataria recoge exclusivamente actuaciones de mantenimiento correctivo, distinguiendo entre actuaciones ordinarias y urgentes. Señala que el pliego diferencia claramente entre urgencias (mantenimiento correctivo, del sobre 2) y emergencias (actuación inmediata valorable objetivamente del sobre 3). Se explica que la entidad recurrente no menciona el teléfono 24 horas ni compromisos propios del servicio de emergencia, limitándose a describir actuaciones dentro del mantenimiento ordinario. Concluye, por tanto, que no existe revelación indebida del criterio objetivo ni beneficio alguno para la adjudicataria.

III. Sobre la valoración técnica realizada.

El informe técnico está debidamente motivado y justifica la puntuación otorgada, pues señala que la adjudicataria obtiene 9 puntos por aportar un desarrollo exhaustivo, coherente y minucioso del servicio. Por otro lado, la entidad recurrente obtiene 4,5 puntos debido a falta de detalle en protocolos, medios y planificación. La diferencia de valoración deriva exclusivamente de la calidad técnica de las memorias, no de irregularidades procedimentales.

IV. Sobre la confidencialidad del expediente, expresa que se ha garantizado el cumplimiento del art. 133 LCSP

V. Sobre la improcedencia de la anulación del procedimiento.



Indica finalmente que aunque este Tribunal estimara parcialmente el recurso, no debería acordarse la anulación de la licitación, y ello porque la recurrente no obtiene beneficio útil con la anulación, pues solo se discute la valoración técnica, por lo que, en su caso, solo procedería una retroacción.

Explica finalmente que el servicio se presta actualmente mediante contrato de emergencia, siendo urgente su sustitución por un contrato ordinario.

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

Sostiene que el recurso carece de fundamento jurídico y se basa en meras interpretaciones subjetivas y apreciaciones interesadas, cuestionando así la valoración y puntuación otorgada por los técnicos municipales y ratificada por la Mesa de Contratación. En este contexto, se cita la Sentencia del Tribunal Constitucional 34/1995, de 6 de febrero, que señala que la revisión de los criterios técnicos sólo puede tener lugar en casos de arbitrariedad, desviación de poder o ausencia de justificación, inexistentes en el caso analizado según la parte alegante.

El recurso se centra en diversas alegaciones concretas:

Primera, respecto a la supuesta inclusión en el Sobre nº 2 de información vinculada al criterio de valoración nº 7 ("Número de vehículos 100% eléctricos adscritos al servicio"), argumenta que su oferta no detalla el tipo de motor de los vehículos mínimos exigidos y que, expresamente, la oferta se limita a describir el tipo de vehículo, sin especificar marca, modelo o etiqueta medioambiental, a fin de no desvelar información relativa a ese criterio. Asimismo, señala que cuando el informe técnico habla de "todos los equipos incluidos son eléctricos", dicha referencia se dirige a la maquinaria y herramientas, y no a los vehículos, rechazando así la interpretación efectuada por la parte recurrente. Añade que la petición de la entidad recurrente de que el Tribunal investigue el contenido de la oferta revela la falta de pruebas que respalden sus argumentaciones.

Segunda, en relación con la alegación sobre la presunta revelación, en el sobre nº 2, de información concerniente al Servicio de Emergencias (asociado al criterio nº 5), la entidad adjudicataria sostiene que la descripción proporcionada en su oferta responde estrictamente a las obligaciones mínimas exigidas en los pliegos, particularmente respecto a la disposición de un retén para actuaciones fuera del horario de servicio, balizamiento y señalización de riesgos, sin anticipar las mejoras o servicios adicionales valorados en el citado criterio. El informe de valoración técnica habría citado esta oferta para detallar funciones y horarios del personal, sin que ello suponga vulneración de la prohibición de revelar mejoras a valorar mediante fórmula. Asimismo, se distingue claramente entre reparaciones urgentes durante el horario de trabajo —relativas al mantenimiento correctivo— y el Servicio de Emergencias, evidenciando que no se antepone información relevante para la valoración automática.

Tercera, desde el punto de vista jurídico, se aborda la cuestión de la "contaminación de sobres" o revelación anticipada de información de valoración automática en sobres inapropiados. Incide en que la exclusión automática de una oferta solo es procedente si la situación detectada compromete de forma sustantiva la objetividad de la valoración o el principio de igualdad de trato entre licitadores. La alegación de la entidad recurrente estima que supondría que cualquier desliz en la presentación documental debe conllevar automáticamente la exclusión. Explica que en su caso la información aportada en cada sobre no tiene la suficiente entidad para haber alterado la objetividad o la igualdad en la valoración. Como consecuencia de estos argumentos, señala, en su parte final, que no se ha vulnerado, ni el principio de secreto de las proposiciones ni se ha producido contaminación entre sobres, remarcando que se limitó a describir los medios exigidos sin anticipar



mejoras ni información puntuable en otro sobre. Reitera la falta de arbitrariedad o error manifiesto en la adjudicación, aludiendo a la doctrina sobre la intervención limitada de los órganos revisores en cuestiones técnicas discrecionales. Se subraya que aceptar las alegaciones del recurrente equivaldría a sancionar un cumplimiento estricto de los pliegos y fomentar interpretaciones interesadas ajenas a la normativa y doctrina consolidada en contratación pública.

Finalmente, la solicitud expresa del escrito es la desestimación íntegra del recurso especial interpuesto con la confirmación del acuerdo de adjudicación impugnado como ajustado a Derecho.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

1. Sobre el acceso al expediente: motivo de la denegación.

Tras una petición genérica del expediente por parte de la entidad recurrente en el recurso especial, este Tribunal procedió a requerirle concreción en cuanto a los aspectos sobre los que quería concretamente tener derecho a acceder a su contenido. En concreto se le requirió para que de conformidad con lo establecido en la alegación quinta concretase los documentos cuyo acceso solicitaba, *“que no estén publicados en el perfil de contratante del órgano de contratación, toda vez que no cabe una solicitud genérica de la documentación contenida en el expediente de contratación, al objeto de valorar dicha solicitud, y, en su caso, depurar por este Órgano aquellas partes que, bien por contener datos de carácter confidencial o bien por incluir información sensible de terceros, según lo dispuesto por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, no deban ser divulgadas”*.

La respuesta de la entidad recurrente se obtuvo el día 16 de enero de 2026 en los siguientes términos:

“Por medio del presente escrito concreto que se solicita el acceso a:

- *Aquellas partes de la oferta técnica de la adjudicataria en las que haga referencia a los equipos y vehículos, para comprobar que ha revelado el dato de que el 100 % de los ofertados son eléctricos.*
- *Aquellas partes de la oferta técnica de la adjudicataria en las que haga referencia al servicio de emergencia, la atención 24 horas o las actuaciones urgentes.*

En principio y a la vista del informe de valoración técnica deberían ser los apartados de la oferta técnica dedicados a exponer:

“LOS MEDIOS HUMANOS Y MATERIALES ADSCRITOS AL SERVICIO (Hasta 9 puntos). Al valorar este apartado los técnicos indican en su informe de valoración que:

- o *“Se valora positivamente que todos los equipos incluidos son eléctricos”*
- o *“El licitador expone detalladamente, (...), servicio 24 horas”*
- *ORGANIZACIÓN Y PROGRAMAS DE LOS TRABAJOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO, CORRECTIVO Y CONSERVACIÓN, (HASTA UN MÁXIMO 9 PUNTOS). Al valorar este apartado los técnicos indican en su informe de valoración que:*

“Desarrolla de forma clara y detallada las reparaciones in situ (urgentes y no urgentes)”



De acuerdo con el contenido del informe técnico en el documento al que se solicita acceso se habría adelantado información relativa a los siguientes criterios automáticos:

7.- NÚMERO DE VEHÍCULOS 100% ELÉCTRICOS ADSCRITOS AL SERVICIO: Hasta un máximo de 5 puntos”.

Los vehículos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas, cláusula 14: Un vehículo tipo turismo y dos vehículos furgonetas o furgones, podrán ofertarse 100% eléctricos, puntuándose de la siguiente manera:

Número de vehículos 100% eléctricos	Puntos
3 vehículos	5
2 vehículos	2,5
1 vehículo	1
0 vehículos	0

5.- Servicio de emergencia para los parques infantiles, biosaludables y calistenia: Hasta un máximo de 3 puntos.

Con determinadas situaciones, vientos fuertes, gran oleaje, roturas por uso o deterioro del elemento, etc. Pueden darse situaciones de emergencia, que en muchos casos se solventaría con la retirada, el balizamiento o la fijación de algún elemento, etc. se evitaría la situación de riesgo. Este servicio entendemos, debe de poner a disposición del ayuntamiento un teléfono 24h.

Por otra parte, también se habrá vulnerado el pliego de cláusulas administrativas que vetaba con meridiana claridad incluir en el sobre nº 2 cuestiones relacionadas con el servicio de emergencia:

Se evitará incluir en la memoria técnica aspectos relativos a (...) cuestiones relacionadas con el servicio de emergencia o número de horas a coste cero, que supongan anticipar información que únicamente deberá contener el SOBRE 3, por tratarse de criterios de adjudicación valorables mediante la mera aplicación de fórmulas, lo que supondría motivo de exclusión de la oferta a1 contaminar la misma.

El servicio de emergencia se define en el PPT en los siguientes términos:

6.3.- Emergencias

La empresa adjudicataria deberá presentar un protocolo de actuación para casos de urgencia o situaciones de posible riesgo, describiendo explícitamente las actuaciones previstas en función del tipo de situación.

La empresa adjudicataria dispondrá de un teléfono de asistencia de 24 h para posibles casos de urgencia o situaciones de posible riesgo, que deberá proporcionar y estar activo desde la firma del acta de inicio del servicio”.

El art. 133 LCSP ampara la confidencialidad de secretos técnicos y comerciales contenidos en las ofertas. En el expediente consta que todas las memorias técnicas han sido tratadas como confidenciales y que el acceso a los interesados se limitó a lo no confidencial. Debe ponerse de manifiesto que ya se concedió al recurrente acceso al expediente “en lo no confidencial”, publicándose además en la PLACE el informe técnico de valoración. La entidad recurrente, únicamente declaró no confidencial, el anexo resumen, el plan de disponibilidad y el modelo de servicio.

El resto fue declarado confidencial. Por el contrario, la entidad adjudicataria declaró no confidencial algo más de ocho páginas de la oferta técnica. La cuestión objetiva es determinar cómo conciliar el derecho de defensa del recurrente con el régimen de confidencialidad de las ofertas previsto en la LCSP y aplicado en el expediente, y



justificar por qué no procede un traslado integral a la parte contraria de la oferta técnica confidencial de la adjudicataria.

La propia recurrente reconoce que el acceso se restringió por confidencialidad. Solicita el examen de la memoria en el Tribunal (art. 29.3 RD 814/2015) “para completar el recurso”. De este modo el derecho de acceso ha de conciliarse con la confidencialidad cuando el contenido afecta al “know-how” y a la capacidad competitiva del adjudicatario. El Ayuntamiento explica que ya dio acceso a lo no confidencial y publicó íntegro el informe técnico de valoración en la PLACE, cumpliendo el deber de transparencia sin comprometer los secretos de la entidad adjudicataria.

La doctrina de los actos propios ex art. 7.1 del Código Civil impide que una parte adopte una posición contradictoria con su conducta precedente válidamente desplegada cuando la conducta previa es inequívoca, consciente y válida, cuando ha generado una expectativa razonable en los demás sujetos, y por último cuando a través de un cambio posterior de posición causaría perjuicio, inseguridad jurídica o constituiría un abuso. El acceso a la oferta técnica de la adjudicataria debe desestimarse también por la aplicación de la doctrina de los actos propios, porque la entidad recurrente declaró confidencial su propia memoria, y no puede ahora actuar en contradicción con esa conducta, pues permitir el acceso supondría generar el acceso con una asimetría competitiva ilícita. De este modo la finalidad del art. 133 LCSP quedaría anulada si quien invoca confidencialidad exige que otro renuncie a ella. Es decir, quien se beneficia de la confidencialidad de su propia oferta no puede, sin incurrir en contradicción, solicitar ahora el levantamiento de la confidencialidad de la oferta de su rival. Admitirlo generaría esa asimetría competitiva y quebraría la exigencia de buena fe en el procedimiento (doctrina de los actos propios).

El acceso integral solicitado por la entidad recurrente a la memoria técnica de la adjudicataria debe ser desestimado al concurrir dos fundamentos esenciales:

1. La protección de la confidencialidad declarada conforme a lo dispuesto en el art. 133 LCSP, que permite excluir del acceso aquellas partes de la oferta que encierren secretos técnicos o comerciales.
2. La doctrina de los actos propios (art. 7.1 CC) y la exigencia de buena fe y coherencia procesal, que impiden que quien ha invocado y utilizado el régimen de confidencialidad para su propia oferta pueda exigir el pleno acceso a la oferta de un competidor en posición contradictoria a su conducta previa.

Por todo ello, el Tribunal en su sesión de 16 de enero de 2026 desestimó la petición de acceso integral de la entidad recurrente al sobre 2 de la entidad adjudicataria, dada la confidencialidad (art. 133 LCSP) aplicada en el expediente, así como por la doctrina de los actos propios, dado que la entidad recurrente declaró confidencial su propia memoria, generando expectativa de trato recíproco. Asimismo cumple explicitar que a la vista del contenido del recurso es innecesario y desproporcionado.

2. Sobre la anticipación de información del sobre 3 cuando existe sobre 2, es decir, criterios de adjudicación valorables mediante juicio de valor.

Sobre la introducción de aspectos de la oferta evaluables con arreglo a criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas en el sobre de documentación a valorar conforme a criterios que dependen de un juicio de valor, tiene este Tribunal una doctrina muy consolidada. Así cabe destacar entre las primeras su Resolución 137/2014, de 10 de junio. En ella, se reproduce parte del artículo 150.2 de la normativa contractual anterior, con una redacción idéntica al antepenúltimo párrafo del artículo 146.2.b) de la LCSP, así como los artículos 26 y 30.2



del Real Decreto 817/2009. Asimismo, con apoyo en la normativa contractual anterior, este Órgano se ha pronunciado al respecto entre otras en sus Resoluciones 51/2018, de 23 de febrero, 204/2018, de 29 de junio, 275/2019, de 6 de septiembre y 315/2020, de 24 de septiembre. También ha sido profusa la doctrina de este Tribunal, ya con la nueva LCSP, entre las que cabe destacar entre las más recientes las Resoluciones 180/2021, de 6 de mayo, 398/2021, de 21 de octubre y 277/2022, de 20 de mayo.

Siguiendo la citada doctrina, ha de partirse del antepenúltimo y penúltimo párrafo del artículo 146.2.b) de la LCSP que disponen que *«En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concorra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello.»*

La citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas.».

Asimismo, el artículo 26 del Real Decreto 817/2009 establece que *«La documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos.»* y el artículo 30.2 del citado Real Decreto prevé que *«En todo caso, la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectuará siempre con posterioridad a la de aquéllos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.».*

La finalidad perseguida por la regulación expuesta no es otra que garantizar la imparcialidad y objetividad de los órganos técnicos de la Administración en la valoración de los criterios cuantificables mediante un juicio de valor, evitando que esta valoración pueda resultar influenciada por un conocimiento anticipado de determinados aspectos de la oferta que deben evaluarse en una fase posterior de la licitación mediante la aplicación de fórmulas.

Así las cosas, las cautelas que se establecen para la valoración de los criterios de adjudicación, en los casos en que su cuantificación dependa de un juicio de valor, no son meros requisitos formales del procedimiento sino que tienen por objeto mantener la máxima objetividad posible en la valoración en aras del principio de no discriminación e igualdad de trato entre entidades licitadoras, especialmente en orden a la valoración de los criterios que deben servir de fundamento a la adjudicación del contrato. Por ello, el conocimiento de la documentación relativa a los criterios de adjudicación que se aplican mediante fórmulas puede afectar al resultado de la misma y, en consecuencia, cuando son conocidos los de alguna licitadora, pueden implicar desigualdad en el trato de las mismas.

Así pues, el mandato legal de separación y valoración en momentos procedimentales diferentes de una y otra documentación, lejos de ser tildado de formalista, responde a la necesidad de preservar la objetividad e imparcialidad en la valoración de las proposiciones, en aras a hacer efectivo el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 1.1 de la LCSP, piedra angular sobre la que se vertebra cualquier licitación pública.

En este sentido, lo relevante es que se haya anticipado cualquier información sobre aspectos de la oferta sujetos a una evaluación automática, pues ese conocimiento, por mínimo que sea, ya es susceptible de influir en la valoración de la oferta con arreglo a un juicio de valor, sin que haya que demostrar que, en efecto, tal influencia se ha producido, pues basta la mera posibilidad de que así pueda ser para que aquellas garantías legales se vean vulneradas, con quebranto, asimismo, de las garantías de objetividad e imparcialidad y de los principios de igualdad de trato entre licitadoras y del secreto de la oferta consagrados en los artículos 1 y 146.2 de la LCSP.



En este sentido, el contenido de los pliegos sí es explícito, en cuanto a los documentos e información que debe aportar la licitadora como oferta, así como el archivo en el que debe introducirlos, y las consecuencias de no respetar las normas de presentación, teniendo en cuenta el artículo 139.2 LCSP conforme al cual las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las mismas¹. La mera inclusión en el sobre 2 de información que revele la puntuación a obtener en la valoración de los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas, a incluir en el sobre 3, vulneraría el carácter secreto de la oferta, y las garantías de imparcialidad y objetividad en la valoración de las ofertas que preservan los preceptos legales y reglamentarios antes invocados, teniendo en cuenta que la apertura del sobre 3 ha de tener lugar tras conocer la ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor, y en acto público, en el que se hacen efectivos, entre otros, los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos, igualdad de trato de las licitadoras e integridad, a los que ha de ajustarse la contratación del sector público.

3. Sobre la inclusión en el sobre número 2, de información reservadas a un sobre 3, es decir, relativo a criterios sujetos a fórmulas.

En la Resolución 324/2022, de 20 de junio, y 392/2022, de 21 de julio, nos pronunciábamos sobre la cuestión que nos ocupa, a la luz de la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 523/2022, de 4 de mayo, (también referida en la Resolución 25/2023, de 13 de enero) manifestando lo siguiente:

«El sentido de la prohibición de incluir documentación que corresponde a otro sobre, no es otro que el de no contaminar a la mesa de contratación y velar por los principios de igualdad de trato sin discriminación a los licitadores. Según el Tribunal Supremo, la infracción del deber de secreto de las ofertas no tiene necesariamente que implicar la exclusión automática de la oferta, sino que habrá que analizar, de acuerdo con dicho principio, la incidencia que haya podido tener en la adjudicación.»

En este sentido recientemente se ha de citar a un supuesto donde la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (TS), mediante Sentencia nº 523/2022, de 4 de mayo, (presentaba interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia), señalaba en primer lugar, que la apreciación de la infracción del deber de secreto en las proposiciones de los licitadores requiere un test jurídico de proporcionalidad para valorar si tal infracción tiene entidad suficiente para incidir en la adjudicación o, por el contrario, si la mera constatación formal de la infracción debe conducir a la exclusión automática de la empresa licitadora-adjudicataria. En segundo lugar, para el caso de que quepa la exclusión automática, si es necesario, por aplicación del principio de buena administración, tal y como sucede con las bajas anormales, otorgar trámite previo de audiencia al licitador afectado.

La Sentencia del TS analiza en casación, la sentencia dictada por el TSJ Castilla-La Mancha la cual estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una entidad mercantil al entender que la empresa adjudicataria del contrato controvertido, había infringido el secreto de las propuestas en la licitación. En el sobre B, relativo a los criterios no valorables en cifras o porcentajes, incorporó información que permitía conocer, al menos en parte, la oferta relativa a criterios valorables en cifras o porcentajes que debía reflejarse en el sobre C. Consideraba el TSJ que para adelantar el conocimiento de la información correspondiente al sobre C no es preciso que se anticipe o pueda conocerse con carácter previo la puntuación exacta que la adjudicataria iba a obtener por los criterios de adjudicación del contrato evaluables automáticamente sino que resulta suficiente con que se pudiera conocer que se iba a ofertar en el sobre C el criterio de adjudicación en cuestión. Las partes codemandadas, alegaban que la

¹ En el mismo sentido el art. 26 del R.D. 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.



infracción del deber de secreto de las ofertas no era un incumplimiento relevante o determinante a efectos de la adjudicación y que al haberse anulado el acuerdo de adjudicación por una infracción de escasa relevancia se había vulnerado el principio de proporcionalidad.

La controversia versaba, sobre la posibilidad de aplicar el principio de proporcionalidad en la apreciación de la relevancia de la infracción del deber de secreto de las ofertas, de manera que si su mera constatación debe determinar necesariamente la exclusión automática de la empresa licitadora-adjudicataria o debe ponderarse la relevancia de la infracción y su posible incidencia en la adjudicación. Ya entonces, se señalaba que el vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público de 2011 no imponía que cualquier infracción del deber de secreto de las ofertas tuviera que implicar la exclusión automática de la oferta y que, en todo caso, los artículos 145.2 y 150.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, debían ser objeto de interpretación de acuerdo con el principio de proporcionalidad.

Pues bien, el TS avala esta interpretación y considera necesaria la aplicación del principio de proporcionalidad. Dado que el artículo 150.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011 nada decía en cuanto a las consecuencias del incumplimiento del deber de secreto de las ofertas, en defecto de los criterios acordados al respecto por el órgano de contratación se impone la exigencia general del principio de proporcionalidad establecido en el artículo 4.1 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público así como en el artículo 18.1 de la Directiva 2014/24/CE, tratándose además de un principio cuya necesaria aplicación en materia de contratación pública está ampliamente reconocida en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). En particular, la sentencia del TJUE de 30 de enero de 2020 (asunto C-395/18) hace referencia a la necesidad de aplicación especialmente intensa del principio de proporcionalidad en los motivos de exclusión potestativos. Estima que deben aplicarse las causas de exclusión, en especial las de carácter potestativo, de manera proporcionada, es decir, atendiendo a la relevancia de la infracción y a sus efectos desde la perspectiva de la finalidad de la norma. Considera por tanto que la valoración de la trascendencia de la infracción del deber de secreto de las ofertas que hicieron tanto el órgano de contratación como el Tribunal de Recursos Contractuales se ajustó al principio de proporcionalidad. Supone pues una excepción a la aplicación del criterio fundado en el principio formalista cuando éste es llevado a su extremo más absurdo.

La finalidad de la norma, por tanto, es evitar la contaminación de los sobres, sobre la base de las circunstancias del caso concreto y valorarlo de acuerdo con el principio de proporcionalidad, excluyendo la oferta únicamente en los casos en que verdaderamente se haya producido esa contaminación. Por tanto, la respuesta debe analizarse caso a caso, y siempre en función de si se han vulnerado las garantías de objetividad e imparcialidad. Algo que en el presente procedimiento no puede sostenerse que haya ocurrido con la revelación de los años de garantía, pues era el tiempo mínimo, de tal modo que ninguna relevancia tuvo cuando se incluyó la información en el sobre anterior, y no en el archivo o sobre 3. (...)»

Sobre esta premisa debemos proceder a continuación a abordar el análisis comparado con el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), para determinar si hubo contaminación de sobres en los dos puntos clave: vehículos 100% eléctricos (criterio 7, Sobre 3) y servicio de emergencia (criterio 5, Sobre 3).

Debemos partir de que el PCAP establece en la cláusula 0 apartado N, relativo al cuadro anexo de las características del contrato, que “se evitará incluir en la memoria técnica aspectos relativos a número de inspecciones oculares o número de revisiones funcionales por encima del mínimo establecido, y a cuestiones relacionadas con el servicio de emergencia o número de horas a coste cero, que supongan anticipar información que únicamente deberá contener el SOBRE 3, por tratarse de criterios de adjudicación valorables mediante la mera aplicación de fórmulas, lo que supondría motivo de exclusión de la oferta al contaminar la misma.”



Expresa que “el desarrollo de los contenidos referidos a los criterios de adjudicación establecidos así como el sistema de atribución de las puntuaciones se encuentran recogidos en el epígrafe 12.5 de la memoria justificativa”.

En el criterio 7 del sobre 3, el PCAP exige ese dato, es decir, si los vehículos adscritos son 100% eléctricos y cuántos, debiendo ir esa información en el sobre 3, no en la memoria técnica. La memoria de la entidad adjudicataria del sobre 2 expresa que en la flota mínima exigida (1 turismo + 2 furgonetas) “solo se detallará el tipo de vehículo, pero no especificamos la marca, modelo ni etiqueta medioambiental, para no desvelar información relativa al criterio de calidad objetivo nº 7 del Sobre 3”. Es decir, ocultan a propósito si esos tres vehículos son o no eléctricos. Sí describen un furgón adicional (por encima de los mínimos) específico y eléctrico: “FORD TRANSIT L2H2 BEV 75kWh (etiqueta CERO) con hidrolimpiador eléctrico”, y añaden que ese furgón “no está sujeto al criterio de calidad objetivo nº 7”. Es decir, lo presentan como extra que no computa para el criterio automático.

La memoria no revela si los 3 vehículos mínimos adscritos al servicio (los que sí puntúan en el criterio 7) son eléctricos ni cuántos lo serían. El hecho de describir un cuarto vehículo (furgón BEV) “no sujeto al criterio 7” no permite inferir la puntuación automática de ese criterio, que depende solo de los tres mínimos. Esto encaja con lo que defiende el Ayuntamiento en su informe al señalar que cuando se valoró positivamente que “todos los equipos incluidos son eléctricos” la referencia se estaba haciendo (añadir) a maquinaria/herramientas (no a vehículos del criterio 7).

No se aprecia la contaminación del criterio 7 en el sobre 2. La memoria cuida no desvelar la condición 100% eléctrica de los vehículos mínimos y, por tanto, no anticipa la puntuación automática.

Por otro lado, en cuanto al servicio de emergencia, criterio 5 (sobre 3), debemos determinar que prohíbe incluir el PCAP en la memoria técnica (sobre 2). Con relación a las cuestiones relacionadas con el servicio de emergencia que anticipen lo que se valora por fórmula en el sobre 3, ahí el pliego define, entre otros mínimos, un “teléfono 24h” y una gradación de puntos, hasta 3 si se repara o soluciona la incidencia, etc.).

La memoria de la entidad adjudicataria en el sobre 2, expresa que la organización 24horas, 7 días a la semana, supone tener un “retén disponible 24 horas/365 días para actuaciones de balizamiento urgente o de grave peligro”. Explica que el jefe de servicio estará “disponible las 24 horas mediante teléfono móvil” (disponibilidad personal).

En el cuadro de equipos incluyen “Equipo de Retén R – Mantenimiento Correctivo (balizamiento)” para “24 horas/365 fuera del horario de servicio”.

Se concluye que lo que no aparece en la memoria de la entidad adjudicataria, es la referencia a “teléfono 24hs del servicio de emergencia” puesto a disposición del Ayuntamiento (línea directa de avisos), ni a la configuración del paquete completo del servicio de emergencia del criterio automático (p. ej., que asumen reparación completa a coste 0 hasta 200 € o similares). Es decir, no se transcriben los elementos nucleares que el pliego asocia al criterio 5 del Sobre 3.

De este modo el PCAP prohíbe “cuestiones relacionadas con el servicio de emergencia” en el sobre 2, ahora bien la memoria de la entidad adjudicataria describe un retén para balizamiento urgente fuera de horario y plazos de reacción (urgencias del correctivo), sin articular el servicio de emergencia 24h tal como lo puntúa el criterio automático (teléfono 24h para el Ayuntamiento, escalado de actuaciones y condiciones de puntuación). Esta



distinción, que además alega el Ayuntamiento en su informe, entre “urgencias del mantenimiento correctivo” y “servicio de emergencia 24h del criterio 5” se sostiene al leer la memoria, es decir, hay retén/balizamiento 24h (organización del servicio), pero no se “oferta” el criterio 5.

Por lo tanto, se ha de concluir que no se ha anticipado el contenido evaluable por fórmula del criterio 5. Aunque se detallan medios y organización (que sí son materia del sobre 2), no se hace del “servicio de emergencia 24hs” del sobre 3, lo que supone reforzar la versión del Ayuntamiento frente a lo alegado por la entidad adjudicataria.

Por otro lado aunque al hilo de lo anteriormente argumentado, la entidad recurrente apoyaba gran parte de su queja en esa frase del informe de valoración “*todos los equipos incluidos son eléctricos*” (que no está en la memoria que este Tribunal ha comprobado), diciendo que eso revela la puntuación del criterio 7, y además duplica la valoración. Tras revisar la memoria, lo coherente es entender “equipos” como maquinaria/herramientas (que la memoria enumera y califica como eléctricas) y no como vehículos; de hecho, cuando hablan de vehículos mínimos evitan indicar si son eléctricos “para no desvelar el criterio 7”. Téngase en cuenta que en el apartado 12.5 de la memoria a la que remite el PCAP en la cláusula 0 antes aludida señala que:

“MEDIOS MATERIALES ADSCRITOS AL SERVICIO (HASTA UN MÁXIMO DE 9 PUNTOS):

Se valorará la coherencia y viabilidad de la oferta presentada, especialmente la idoneidad del dimensionado y la relación de los medios humanos necesarios para la correcta ejecución de los trabajos, teniendo en cuenta de forma pormenorizada todos los elementos incluidos en el alcance del contrato (conocimiento de la situación actual), con la propuesta explícita de la oferta de los recursos materiales y equipos a aportar por la empresa a este contrato, acreditando la necesidad y utilidad de la propuesta (según personal operativo) .

Se valorará la idoneidad de la maquinaria para cada tipo de trabajo y su justificación.(...)

Se valorarán aquellos medios personales y materiales ofertados necesarios y no aquellos que estén por encima de las necesidades del servicio.

- Se valorará la descripción, justificación y dotación de la relación de medios materiales adscritos al servicio, maquinaria disponible para reparaciones, limpiezas, pintado, reparación de pavimentos, etc.”

Es decir, está más que justificada la referencia a los equipos como maquinaria.

Además, examinada por este Tribunal la memoria, la única referencia en ella sobre los equipos eléctricos se encuentra en el apartado 4.3.5.1. relativo a la maquinaria y herramientas eléctricas, expresando que se “*propone que toda aquella maquinaria, herramientas o equipos que se utilicen durante este contrato, sean eléctricos. Por ejemplo, el vehículo tipo furgón, ofertado por encima de los vehículos mínimos, estará dotado con hidrolimpiadora eléctrica, que tiene una bomba a presión 100% eléctrica. Esto ayuda a una reducción de la huella de carbono, por la evasión de las emisiones procedentes de otro tipo de combustibles como pueden ser el diésel o la gasolina. (Los datos incluidos en este apartado se refieren a maquinaria y herramientas eléctricas, en ningún caso se están proporcionando datos relativos a los vehículos referidos en el criterio de adjudicación 7 de los criterios de Calidad Objetivos)*”.

Por todo ello debe concluirse que tras comparar el PCAP, con la memoria y los escritos, en cuanto al criterio 7 (vehículos) se concluye que no hay contaminación en el sobre 2, pues la memoria no adelanta si los tres vehículos mínimos son eléctricos (dato del sobre 3) y el furgón BEV adicional se declara fuera de ese criterio, por



lo tanto, la oferta se alinea con el PCAP. En cuanto al criterio 5 (emergencia), la memoria describe el retén/balizamiento 24 horas (organización del servicio), pero no llega a realizar una “oferta” del teléfono 24h del servicio de emergencia ni las condiciones puntuales que dan puntuación automática, por lo que igualmente se alinea con el PCAP.

En conclusión, a la vista de la memoria, el argumento de la entidad adjudicataria no se sostiene, pues en los dos aspectos críticos, la documentación de la entidad adjudicataria se ha cuidado para no revelar datos del sobre 3.

Por ello debe concluirse con la desestimación del motivo de “contaminación”.

3. Sobre la valoración técnica realizada.

Debe existir un informe técnico, que explique, aunque sea de forma sucinta pero comprensible, cómo se han aplicado los criterios del pliego, debiendo este no ser arbitrario ni discriminatorio, de tal forma que el órgano mantenga la coherencia con los pliegos y con el ámbito propio del sobre 2, sin contaminación por datos del sobre 3. Consta que se ha publicado el informe técnico completo de valoración en la Plataforma de Contratación del Sector Público, lo cual supone que la motivación de cada puntuación es pública, accesible y conocida por la entidad recurrente, de tal modo que no existe, motivación oculta, ni razonamiento interno no compartido. En la valoración de criterios sujetos a juicio de valor rige la discrecionalidad técnica, pero no la arbitrariedad. De este modo es exigible que el órgano de contratación, y la mesa técnica actúe conforme al pliego y a criterios objetivos y previstos; motive suficientemente por qué una oferta obtiene determinada puntuación; y que no incorpore elementos extraños (p. ej., del Sobre 3), ni trate de forma desigual a los licitadores. De este modo, la anulación por este motivo se reserva a supuestos de motivación inexistente/insuficiente o arbitrariedad.

Aquí concurren los tres elementos, dado que en su informe el Ayuntamiento declara que el informe técnico completo está publicado (transparencia), explica que valoró conforme a PPT y PCAP, y razona por qué la entidad adjudicataria supera a la recurrente en medios y organización descritos en el sobre 2 (refuerzo de personal, instalaciones propias, capacidad de fabricación de repuestos, maquinaria completamente eléctrica, furgón BEV adicional “no sujeto” al criterio 7). La motivación existe y es coherente con el pliego, por lo que la discrecionalidad técnica está bien ejercida. El informe municipal afirma que el informe técnico íntegro está en la Plataforma; por tanto, la motivación es pública y verificable. Si la entidad recurrente quisiera cuestionar el fondo, habría de refutar técnicamente que su oferta iguala o supera las mejoras de la entidad adjudicataria, pero su recurso pivota sobre “contaminación”, que ya hemos descartado. La combinación del informe publicado con la coherencia con los pliegos, más la ausencia de contaminación supera el estándar de motivación y legalidad exigido, debiendo desestimarse igualmente el motivo del recurso especial.

Por todo ello, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra la resolución adjudicación de 9 de diciembre de 2025 del contrato denominado «Servicio de reparación, reposición y mantenimiento de zonas de juegos infantiles, circuitos biosaludables y áreas de calistenia en Roquetas de Mar (Expediente 24/25)», convocado por el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.



TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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.

