

Recurso 39/2026
Resolución 47/2026
Sección Tercera

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

Sevilla, 13 de febrero de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra la resolución de adjudicación de 30 de diciembre de 2025 del contrato denominado «Servicio de reparación y mantenimiento de vías públicas urbanas en el término municipal de Mairena del Aljarafe», (expte. 9735/2025), convocado por el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 26 de septiembre 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 licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, dicho día, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante. El valor estimado del contrato asciende a 1.983.471,08 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Tras la tramitación del procedimiento de licitación y mediante resolución del órgano de contratación de fecha 30 de diciembre de 2025 el referido contrato se adjudicó. La citada resolución de adjudicación se publicó el mismo día en el perfil de contratante.

SEGUNDO. El 22 de enero de 2026, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del formulario de presentación general de la Junta de Andalucía, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente, contra la citada adjudicación del contrato.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado del recurso al órgano de contratación requiriéndole la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras reiterar la petición lo solicitado fue recibido en este Órgano, el viernes 30 de enero de 2026 de forma extemporánea a lo preceptuado en el art. 56 de la LCSP.



Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones legal por cinco días hábiles a las entidades interesadas con traslado del escrito de recurso, no han sido formuladas por ninguna entidad.

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.

El artículo 48 de la LCSP dispone 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”*.

De conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y ha sido promovido por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La entidad recurrente describe exhaustivamente las características principales del contrato, haciendo referencia a su publicación, los documentos que componen el expediente (Anuncio de licitación, PCAP, PPT, Resoluciones y memoria Técnica), así como a las principales disposiciones de los pliegos relativas a la naturaleza del contrato, su duración, presupuesto, criterios de adjudicación y la disposición sobre la no división en lotes.

La cuestión central del conflicto reside en la existencia de discordancia entre la fórmula de valoración económica prevista en el PCAP y la contenida en la memoria técnica, que emplean variables (Qm, Qx) con distinto sentido y forma de aplicación. Se detalla el desarrollo procedimental de la licitación, indicando la participación de cuatro empresas, la correcta admisión de todas ellas y la publicación de los informes técnicos sobre criterios evaluables, destacando que los cuatro licitadores superaron el umbral mínimo exigido para pasar a la valoración económica. Sin embargo, en la fase de valoración económica, la fórmula empleada fue la



recogida en la memoria técnica y no la del PCAP. Explica además que esta circunstancia quedaba reconocida expresamente por el Director de Servicios en un informe de 19 de noviembre de 2025.

La resolución de adjudicación señala que las actas que se han levantado durante el procedimiento que contiene la valoración realizada se habría ajustado a lo dispuesto en los pliegos, extremo que la entidad recurrente considera incorrecto, aportando para mostrar la disconformidad que la entidad recurrente presentó escrito manifestando la discordancia de fórmulas, y ante ello, se ratificó que la fórmula efectivamente aplicada era la de la memoria técnica.

Por tanto, el motivo central del recurso es la indebida y errónea valoración económica de las ofertas, al haberse empleado una fórmula distinta a la prevista en el PCAP. La recurrente expone que la fórmula que debía regir la valoración era la recogida en el pliego y no la de la memoria técnica, destacando la fuerza vinculante de los pliegos (*lex contractus*) tanto para los licitadores como para la administración, en línea con la jurisprudencia y la doctrina administrativa relevante.

Se hace referencia a diferentes resoluciones de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales y a jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Supremo, reforzando el argumento de que no pueden aplicarse fórmulas o criterios distintos a los recogidos expresamente en los pliegos reguladores del procedimiento.

Otro aspecto señalado es que la memoria técnica tiene un carácter meramente preparatorio y carece de virtualidad para regular elementos esenciales de la contratación frente a los licitadores, correspondiendo tal función exclusivamente a los pliegos particulares (PCAP y PPT), según los artículos 122 y 124 de la LCSP y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Finalmente, el recurso detalla la simulación de la valoración económica conforme a la fórmula del PCAP, de cuya aplicación resultaría que ■ habría obtenido la mejor puntuación global, alterando el resultado final de la adjudicación. Destaca la diferencia entre ambas fórmulas, con un resultado cualitativamente relevante para la clasificación de las ofertas y la adjudicación del contrato.

Por todo ello, se solicita la anulación del acto de adjudicación a favor de la entidad adjudicataria y la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la valoración económica, con la consiguiente revisión con la fórmula legalmente establecida y posterior adjudicación a favor de la entidad recurrente.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe expone en sus alegaciones que, según su propio enunciado, “*procede*” formular para la desestimación del recurso. En primer lugar, afirma que, a la vista de los antecedentes, se produjo un error material al transcribir al PCAP la fórmula matemática de la oferta económica contenida en la Memoria Técnica. En segundo lugar, indica que en la mesa de 12 de noviembre de 2025 se propuso la adjudicación por resultar la oferta más ventajosa, sin que en ese momento se apreciara el error material. En tercer lugar, sostiene que una vez la mesa tuvo constancia del error (con posterioridad a la propuesta), solicitó un informe técnico para constatar que la valoración de los criterios automáticos se realizó “*en términos de igualdad*” entre los licitadores. En cuarto lugar, señala que, emitido el informe técnico solicitado (18 de noviembre de 2025), se convocó una nueva mesa para el 19 de noviembre cuyo punto único fue dar cuenta del informe del responsable del contrato; y que, advertido el error, dicho informe constata que la base del cálculo matemático de las ofertas económicas fue la fórmula de la memoria técnica, ratificándose la mesa en la propuesta de adjudicación de 12 de noviembre de 2025.



En quinto lugar, el informe menciona que se adjunta un “informe técnico complementario” con varias precisiones: (i) que en los criterios valorables mediante fórmulas, según aparece en el PCAP, se mantiene la petición de ofertar un porcentaje de descuento sobre precios descompuestos; (ii) que “*nunca se dice*” que la oferta deba referirse al precio de licitación; (iii) que todas las empresas habrían ofertado sobre ese porcentaje de descuento de precios descompuestos, incluida la entidad recurrente, que en el anexo III habría ofertado un -1,5%; y (iv) que la fórmula publicada en el PCAP no sería válida por el error de transcripción desde la Memoria Técnica, ya que aplicada “*en los términos publicados*” daría un “*resultado nulo*” al aplicarle porcentajes de descuento, por lo que se aplicó la fórmula correcta definida en la memoria técnica.

En sexto lugar, se afirma que, durante la tramitación del expediente, ninguna de las empresas licitadoras comunicó al órgano de contratación el error material existente en la fórmula matemática de valoración entre la memoria técnica y el PCAP.

En séptimo lugar, se indica que se adjunta el expediente de contratación completo y ordenado y que en él puede observarse (se alude a “*Documentos 1 a 9 del expediente NO VÁLIDOS*”) que el error material se debió a “*diversas memorias técnicas*” que se hicieron y no eran válidas, en particular los documentos 1 y 2 del expediente, donde aparecería una fórmula incorrecta que por error se habría transcrito al PCAP.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal: sobre el fondo del asunto.

La cuestión central del recurso especial estriba en definir con precisión las magnitudes de la fórmula del criterio precio prevista en los Pliegos (PCAP), y verificar cuál fue la fórmula que utilizó efectivamente la mesa de contratación en la valoración económica.

El PCAP, en el Anexo I (Cuadro Resumen), apartado 3.4 establecía los criterios de valoración, fijando la fórmula del precio en que $P_x = P_M - [K \cdot (1 - Q_m/Q_x)]$, con Q_m y Q_x definidos como importes en euros, siendo Q_m igual a la oferta más baja, y, por otro lado, Q_x era la oferta evaluada), $P_M = 60$ y $K = 10$.

Por otro lado, estaba la memoria técnica, cuyo apartado 4, relativo a los criterios de valoración, suponía una fórmula distinta, $P_x = P_M - [K \cdot (1 - Q_x/Q_m)]$, pero trabajando en porcentajes de baja, es decir Q_m/Q_x se indicaba en tantos por ciento (%) e invirtiendo dichas variables.

El PCAP establecía en la cláusula 1, expresamente, que en caso de discordancia prevalece el PCAP sobre cualquier otro documento contractual. Consta documentalmente que, para valorar el precio, la mesa aplicó exclusivamente la fórmula de la memoria técnica, Q_x/Q_m en tantos por ciento de baja, y no la fórmula del PCAP, Q_m/Q_x en euros, extremo reconocido en el Informe técnico de 19 de noviembre de 2025 y ratificado en las actas.

El error en la valoración económica no es una mera alegación de parte, sino un hecho reconocido expresamente por la propia Administración, al constar en el Informe técnico del Director de Servicios de fecha 19 de noviembre de 2025 que “*para la valoración de las ofertas del expediente se han tenido en cuenta solo y exclusivamente la fórmula existente en la Memoria Técnica del expediente*”. Dicho reconocimiento fue asumido por la mesa de contratación y mantenido por el órgano de contratación hasta el dictado de la resolución de adjudicación, sin proceder a su corrección, lo que determina la invalidez del acto impugnado por infracción del artículo 139.1 de la LCSP y de los principios de transparencia e igualdad. Esto tuvo ciertamente una incidencia en la clasificación, pues la aplicación de la fórmula de la memoria alteró la puntuación y el resultado, de este modo la simulación incorporada al recurso especial acreditaba que, aplicando la fórmula del PCAP, la entidad recurrente resultaría primera (59,59 puntos en precio; total 98,84), por delante de API (total 90,82).



La LCSP en su artículo 139.1 expresa que las proposiciones deben ajustarse a los pliegos; su presentación implica aceptación incondicionada. Los pliegos son por tanto *lex contractus* y vinculan tanto a licitadores como a la Administración. En este sentido, el art. 145.5 LCSP prevé que los criterios de adjudicación deben figurar en los pliegos y en el anuncio, de forma clara, precisa e inequívoca. No cabe utilizar criterios o fórmulas distintas de tal modo que la determinación del criterio precio y su fórmula es una condición esencial de adjudicación que debe publicarse en el PCAP y conocerse *ex ante* justo en ese documento por mandato legal. Por tanto, es una materia reservada al PCAP (no a la memoria), respecto de la cual rige la especialidad y la prevalencia del PCAP. Al aplicar la fórmula de la memoria (Qx/Qm en %) en lugar de la fórmula del PCAP (Qm/Qx en euros), la mesa se apartó de la *lex contractus*, infringiendo el art. 139.1 LCSP y la doctrina que prohíbe valorar con criterios distintos a los publicados en el pliego, vulnerando igualdad y transparencia. El propio expediente reconoce tal aplicación indebida.

En este sentido, la definición de las magnitudes de la fórmula correcta que figura en el PCAP (Anexo I, ap. 3.4), expresa que es $Px=PM-[K \cdot (1-Qm/Qx)]$, de tal modo que, como exponíamos si Qx , es igual a Qm , entonces Px sería igual a PM (el máximo de puntos). Por otro lado, si Qx es superior a Qm , la puntuación disminuye proporcionalmente, de este modo la comparación además se realizaba entre importes en euros, garantizando la homogeneidad métrica del criterio. Por otro lado, la fórmula de la memoria técnica (ap. 4) expresa que $Px=PM-[K \cdot (1-Qx/Qm)]$, sin embargo, trabaja con porcentajes de baja, Qm/Qx en tantos por ciento (%), e invierte la razón, es decir, Qx/Qm en lugar de Qm/Qx , llegando a definir a Qm como el tanto por ciento porcentual (%) de baja más bajo, generando ambigüedad adicional. Todo ello supone crear una contradicción con el PCAP en una materia esencial (criterio y fórmula de adjudicación), así como un cambio de magnitudes (de euros a porcentajes) que altera la base de comparación y la distribución de puntos. Todo ello genera inseguridad jurídica y potencial indefensión, al no ser la fórmula publicada en el PCAP.

En este sentido, debe prevalecer el principio de especialidad y la prevalencia del PCAP, dado que además el propio PCAP en la cláusula 1, señalaba que debía prevalecer el PCAP en caso de discordancia con cualquier otro documento. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo en su sentencia de 19 de mayo de 2021, y la resolución 367/2025 de este Tribunal, determina que en caso de discrepancias entre documentos contractuales sobre materias propias del PCAP (como criterios/fórmulas de adjudicación), rige el principio de especialidad, es decir, se debe aplicar el PCAP y no lo dispuesto en otros documentos (PPT, Memoria, etc.). El Pliego aplicable prevé expresamente que, en caso de discordancia entre documentos contractuales, prevalecerá el PCAP, y la doctrina de este Tribunal —en línea con el principio de especialidad— viene declarando que la fijación de criterios y fórmulas de adjudicación es materia propia del PCAP, que no puede verse desplazada por lo indicado en otros documentos del expediente, como la memoria. En consecuencia, la aplicación de la fórmula de la memoria vulnera los principios de igualdad, publicidad y transparencia (arts. 1 y 132 LCSP) al alterar *ex post* un elemento esencial de la valoración, y determina la nulidad de la adjudicación al haber incidido de manera decisiva en el resultado.

La relevancia material del error supone que no podamos considerar que estemos ante una irregularidad inocua, ya que el recálculo con la fórmula del PCAP modifica las puntuaciones y la clasificación, situando a la entidad recurrente como primera. Ello impone la anulación de la adjudicación y la retroacción para nueva valoración conforme al PCAP.

Por las razones expuestas, procede la estimación parcial del recurso interpuesto.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación parcial del recurso.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en el fundamento



de derecho sexto de la presente resolución, debe llevarse a cabo anulando la resolución de adjudicación, de 30 de diciembre de 2025, con retroacción de las actuaciones a fin de que se proceda conforme a las consideraciones formuladas en el fundamento anterior, continuando el procedimiento hasta la adjudicación en su caso, con mantenimiento de la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto la entidad ■ contra la resolución de adjudicación de 30 de diciembre de 2025 del contrato denominado «Servicio de reparación y mantenimiento de vías públicas urbanas en el término municipal de Mairena del Aljarafe», (expte. 9735/2025), convocado por el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), con los efectos señalados en el fundamento de derecho séptimo.

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. 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 partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

