

**Recurso 75/2026**  
**Resolución 112/2026**  
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 27 de febrero de 2026.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra la resolución de adjudicación de 3 de febrero de 2026, adoptada por la Viceconsejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, en el procedimiento de contratación denominado “Suministro por adquisición del vestuario y calzado para el personal laboral que integra el Cuerpo de celadores y celadoras forestales de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente” (CONTR 2025-536635), en lo relativo al Lote núm. 2 (Lote 2026-243, Calzado de trabajo), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** Tal como consta en el expediente administrativo aportado por el órgano de contratación, el día 9 de octubre de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato de suministro 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 la citada Plataforma. El valor estimado del contrato asciende a 416.000,00 euros, IVA excluido, para el total de los dos lotes que formaban la contratación.

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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

**SEGUNDO.** Con fecha 3 de febrero de 2026, se adopta resolución de adjudicación por la Viceconsejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, en el procedimiento de contratación indicado.

**TERCERO.** El 11 de febrero de 2026 tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■ (en adelante la recurrente). Si bien en el escrito de interposición únicamente se solicita la revisión por la comisión técnica del informe de



evaluación de las muestras y documentación técnica que obran en el expediente, lo cierto es que, para poder ir contra esa valoración técnica, debe entenderse que el recurso se dirige contra la resolución de adjudicación de 3 de febrero de 2026, siendo además este el documento que la recurrente adjunta como acto expreso que se recurre.

**CUARTO.** Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, del mismo día 12 de febrero, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le requiere para que aporte informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el 17 de febrero de 2026.

**QUINTO.** A la vista de la relación de licitadores aportada por el órgano de contratación, con fecha 17 de febrero de 2026 la Secretaría de este Tribunal Administrativo requiere al resto de empresas participantes en la licitación, como interesadas en el presente recurso especial en materia de contratación, para que, en el plazo de cinco días hábiles desde el envío la notificación, para formular alegaciones.

Presenta alegaciones en plazo la empresa ■.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 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 especial planteado contra la resolución de adjudicación de la contratación antes referida, de acuerdo con el artículo 48 LCSP.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

En el presente supuesto, tal como se ha señalado en el Antecedente de hecho tercero y en aplicación del principio *pro actione*, el recurso debe entenderse interpuesto contra la resolución de adjudicación recaída en procedimiento de licitación de contrato de suministro convocado por un poder adjudicador Administración pública, siendo el valor estimado superior a 100.000,00 euros, 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), LCSP.

Recuérdese, a este respecto, que el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), dispone que el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

Entendiéndose el recurso especial interpuesto contra la resolución de adjudicación, ha debido quedar en suspenso la tramitación del procedimiento de contratación.



#### **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, la resolución de adjudicación fue puesta a disposición de la recurrente el día 19 de enero de 2026, por lo que, computando desde dicho día el recurso presentado el 6 de febrero de 2026, dirigido a este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 LCSP.

#### **QUINTO. 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.

La recurrente indica que el informe técnico de valoración concedió unas puntuaciones de 44,50 puntos para dicha empresa y 33,75 para la adjudicataria, mientras que una tercera empresa quedó fuera de la licitación por no superar el umbral mínimo de 30 puntos del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP). Según la recurrente, esta diferencia de puntuación se debe a que el calzado de la recurrente supera ampliamente al de la adjudicataria en diferentes aspectos, tales como calidad del forro interior, terminación, diseño, transpiración, resistencia al roce, comodidad y ergonomía.

Dice haber presentado su mejor oferta siempre dentro del correcto cumplimiento de las condiciones mínimas exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT), entendiéndose que el incumplimiento de alguna de las características técnicas de los productos que se recogen en este pliego, por parte de la recurrente, supone automáticamente su exclusión de la licitación.

Sobre esa base, centra la controversia en una exigencia concreta del PPT para el Lote 2: en los apartados 2.19 (botas de montaña) y 2.21 (zapatillas de trekking) se exigiría que el forro interior cuente con membrana y regulador térmico. Afirma que la ausencia de regulador térmico supondría incumplimiento del PPT, reducción de prestaciones del producto y ventaja competitiva por menores costes.

Para reforzar su posición, señala que su propia oferta incorpora regulador térmico como sistema independiente de regulación de temperatura, aportando certificados de ensayo de laboratorio homologado y certificados de uso de regulador térmico.

Invoca además un precedente en el expediente CONTR 2022/88652 (“Acuerdo Marco para el Suministro y Distribución de la Uniformidad de los Agentes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía”), en el que, según expone, el 20 de julio de 2022 se aceptaron alegaciones en sentido similar sobre el requisito “membrana con regulador térmico”, adjuntando copia del informe de aquel expediente.

En el suplico, la recurrente solicita la revisión del informe de evaluación por la comisión técnica y que se requiera a la adjudicataria un certificado de ensayo de laboratorio homologado que acredite que la bota de montaña y la zapatilla de trekking ofertadas disponen de regulador térmico como sistema independiente, así como el acceso a toda la documentación técnica de evaluación del expediente.



## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

Como es de entender, las alegaciones de la recurrente no son compartidas por el órgano de contratación, argumentándolo, a través de su informe de 17 de febrero de 2026, en las razones principales que a continuación se exponen:

La Administración señala, en cuanto a la empresa excluida por no alcanzar el umbral mínimo de 30 puntos en juicio de valor, que la comisión técnica consideró que el producto presentado para el apartado 2.21 (zapatillas de trekking) era en realidad una bota (con altura de caña superior al tobillo) y, por desviaciones significativas, por lo que lo calificó como “escasamente conforme o adecuado”, asignándole 0% de puntuación en los criterios aplicables, lo que arrastró la media del lote y determinó su exclusión.

Se añade que la oferta económica de la adjudicataria incurrió en presunción de anormalidad, se tramitó el procedimiento de justificación y la mesa concluyó su viabilidad, continuando hasta la adjudicación.

En las consideraciones jurídicas, el informe explica el modelo de adjudicación basado en mejor relación calidad-precio, mediante criterios de juicio de valor y de fórmulas. Reproduce la escala gradual prevista en el PCAP para los criterios de juicio de valor:

*“La distribución de la puntuación se realizará de la siguiente manera:*

- Totalmente conforme o adecuado (100% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): la propuesta cumple plenamente con los requisitos establecidos, incluso, para algunos productos, superando las expectativas en cuanto a calidad, especificaciones técnicas y demás aspectos evaluables.*
- Mayormente conforme o adecuado (75% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): la propuesta cumple en gran medida con los requisitos, aunque presenta algunas desviaciones menores que no afectan significativamente la calidad o el cumplimiento de las especificaciones.*
- Parcialmente conforme o adecuado (25% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): la propuesta cumple de manera parcial con los requisitos, presentando desviaciones moderadas que pueden afectar algunos aspectos de la calidad o el cumplimiento técnico, pero sin llegar a ser críticas.*
- Escasamente conforme o adecuado (0% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): la propuesta cumple de manera insuficiente con los requisitos, presentando desviaciones significativas que afectan de manera notable la calidad o el cumplimiento de las especificaciones técnicas.”*

Se argumenta que la diferencia técnica observada entre la recurrente y la adjudicataria refleja una graduación de calidad dentro de ofertas que pueden cumplir mínimos, no un incumplimiento del PPT. Esta diferencia no se interpreta como incumplimiento técnico de la adjudicataria, sino diferencias entre las ofertas respecto al mayor o menor grado de calidad, confort, funcionalidad, confección y prestaciones percibidas y graduadas conforme a los subcriterios del pliego, que precisamente permiten una graduación de la excelencia técnica.



Enmarca la valoración técnica en la discrecionalidad técnica y sostiene que el control revisor se limita a verificar competencia, procedimiento y ausencia de arbitrariedad, discriminación o error material patente, citando resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).

El informe rechaza que la amplia diferencia de puntuación técnica permita presumir incumplimiento y afirma que, para anular la adjudicación, sería necesario acreditar de forma objetiva que la oferta adjudicataria carece del elemento exigido y que dicha carencia fue indebidamente tolerada pese a ser causa de exclusión. Ser técnicamente inferior en parámetros graduables no equivale a no cumplir mínimos.

Considera improcedente imponer *ex post* un medio de prueba específico (“certificado de ensayo”) no exigido por los pliegos como forma obligatoria de acreditación, invocando que el recurso no puede utilizarse para alterar las reglas documentales del procedimiento ni para reconstruir la licitación, con cita del artículo 56.4 LCSP. Asimismo, recuerda la vinculación a los pliegos, la separación entre documentación de juicio de valor y fórmulas y la valoración previa de los criterios cualitativos, citando los artículos 146.2 y 157.2, así como doctrina del TACRC.

Sobre el precedente invocado (CONTR 2022/88652), sostiene que no es trasladable por falta de identidad sustancial: pliegos distintos, sistema de criterios diferente, distinta comisión técnica, no constituyendo precedente administrativo vinculante en esta materia.

Concluye solicitando la desestimación íntegra del recurso, al entender que la verificación se hizo conforme a pliegos, que no procede exigir un certificado no previsto y que no se acredita error material patente, arbitrariedad ni infracción de los principios de igualdad, transparencia o libre concurrencia.

### **3. Alegaciones de la empresa adjudicataria.**

Las alegaciones presentadas por la adjudicataria (única licitadora que ha presentado alegaciones), pueden resumirse de la siguiente forma:

Esta empresa sostiene que, conforme al PPT, no se especifica la obligatoriedad de incorporar una tecnología concreta. Según su planteamiento, el pliego no exigiría una marca o tecnología específica, sino el cumplimiento funcional de las prestaciones de impermeabilidad y regulación térmica. Desde esa premisa, afirma que la exigencia funcional puede satisfacerse por distintos medios técnicos y que sus productos cumplen las prestaciones requeridas, aunque utilicen tecnologías distintas de la mencionada.

Se identifican las soluciones incorporadas en los modelos ofertados, tanto en la membrana de la bota como en la correspondiente a la zapatilla de trekking. Califica ambas como membranas impermeables y transpirables y afirma que cumplen los requisitos de resistencia a la penetración de agua establecidos en la norma EN ISO 20345:2022, garantizando tanto la estanqueidad como la protección frente a la humedad exterior.

La empresa defiende que la regulación térmica del pie no depende únicamente de tecnologías basadas en materiales de cambio de fase, sino del equilibrio entre factores como impermeabilidad, transpirabilidad, gestión del vapor de agua y control de condensación interna. A partir de ahí,



atribuye a las membranas que oferta los efectos de evacuación del vapor de agua generado por la sudoración, reducción de la acumulación de humedad en el interior del calzado, minimización de la sensación de frío por condensación y favorecimiento de una temperatura interior estable mediante un equilibrio higrotérmico. Este funcionamiento equivale a una regulación térmica activa por control de humedad, de modo que la función técnica exigida en el pliego se cumpliría al proporcionar un entorno interior seco y térmicamente estable.

Al incluir el PPT un apartado relativo a sostenibilidad, la empresa alegante dice disponer de certificados al efecto y un servicio que permite al usuario devolver el calzado usado para su reciclaje, evitando que sea tratado como residuo convencional y reconvirtiéndolo en subproductos industriales.

Añade que la adjudicación se realizó tras las reuniones de una mesa de contratación nombrada a tal efecto y tras una evaluación técnica con aplicación de los criterios de adjudicación y baremos de valoración determinados en el PCAP.

La empresa aporta escrito del fabricante, ficha técnica e informes de ensayo en relación con los productos ofertados.

Por último, pide expresamente que siga el proceso de adjudicación a favor de la citada empresa.

#### **SEXTO. Consideraciones sobre la solicitud de prueba realizada por la recurrente.**

Anteriormente hemos puesto de manifiesto la inconcreción de la solicitud de la recurrente en relación con el procedimiento de contratación, en tanto que pide, en su escrito de interposición, la revisión por la comisión técnica del informe de evaluación de las muestras y documentación técnica que obra en el expediente, cuando, en realidad, se dirige contra la resolución de adjudicación de 3 de febrero de 2026.

De la misma forma, y utilizando un criterio antiformalista, ha de entenderse que la petición de la recurrente, incluida en su suplico, de que se requiera a la empresa adjudicataria *“un certificado de ensayo emitido por un laboratorio homologado donde se acredite que la bota de montaña y la zapatilla de trekking presentadas disponen de un regulador térmico como sistema independiente de regulación de temperatura, y así mismo, dando acceso a esta parte interesada a toda la documentación técnica de evaluación”*, ha de entenderse como una solicitud de prueba de las previstas en el artículo 51.1 y 56.4 LCSP.

No obstante, ha de rechazarse la prueba de requerimiento a la adjudicataria de un certificado de ensayo, por considerarla innecesaria, ya que nada aporta al procedimiento la comprobación de los extremos que con la misma se pretenden acreditar y en nada cambiaría el sentido de la presente resolución, como puede comprobarse de la argumentación que se desarrolla en el siguiente Fundamento jurídico. Todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 56.4.2º LCSP y de la doctrina de este Órgano (por todas, Resolución núm. 242/2023, de 3 de mayo de 2023, recaída en el Recurso 141/2023).

No admitiéndose la prueba en cuestión, no resulta necesario dar acceso a la recurrente a la documentación técnica de evaluación, especialmente cuando aquella no solicitó al órgano de contratación el examen del expediente en los términos y plazos del artículo 52 LCSP.



## **SÉPTIMO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.**

Centrado el asunto litigioso en la cuestión relativa al estricto cumplimiento de las prescripciones del PPT por parte de la adjudicataria, específicamente en los apartados 2.19 (botas de montaña) y 2.21 (zapatillas de trekking) del lote 2 de dicho pliego, se hace necesario recordar aquí lo que el PCAP y el citado PPT señalan en relación con las especificaciones técnicas de los productos a adquirir. Así, el Pliego de Prescripciones Técnicas dice (en lo que aquí interesa):

*Apartado 1: “El presente Pliego de Prescripciones Técnicas tiene por objeto establecer las características y condiciones mínimas de obligado cumplimiento que deberán observar las empresas licitadoras en el marco del contrato (...)”.*

*Apartado 2: “Los artículos a ofertar serán nuevos, fabricados de acuerdo a los últimos estándares en confección relacionados con la ergonomía de las prendas y las exigencias generales de sanidad y seguridad y cumplirá las características técnicas que a continuación se establecen como condiciones obligatorias”.*

*Apartado 3.1: “Los elementos objeto del presente suministro deberán ajustarse a las descripciones y a las características técnicas de diseño y calidad indicadas en el apartado segundo del presente Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*Los licitadores deberán tener en cuenta que, durante la evaluación de los distintos elementos que conforman el suministro, la Comisión Técnica valorará la posibilidad de que las características mínimas exigidas sean mejoradas en cualquiera de sus aspectos, siempre que dichas mejoras mantengan la funcionalidad de la prenda que conforma el suministro, pudiendo incluso presentar distintos modelos u opciones para un mismo producto, respetando en todo caso el precio ofertado. Se premiará la oferta de productos de mayor calidad, conforme a los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en el expediente”.*

*Apartado 3.2: “La no inclusión en la propuesta técnica, del lote correspondiente, de alguna de las prendas solicitadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas podría conllevará (sic) la EXCLUSIÓN de la oferta del proceso de licitación” (el subrayado es nuestro).*

*Apartado 3.4: “Una vez recepcionado (sic) todos los elementos objeto del presente suministro y una vez subsanados los posibles errores a los que hace referencia el apartado 3.5, el responsable del contrato deberá certificar que el suministro se ha realizado de conformidad con lo establecido en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas”.*

Como puede comprobarse, el PPT parece exigir el total cumplimiento de las prescripciones técnicas del material, al incluir expresiones como “*las características y condiciones mínimas de obligado cumplimiento*”, “*cumplirá las características técnicas que a continuación se establecen como condiciones obligatorias*”, “*la Comisión Técnica valorará la posibilidad de que las características mínimas exigidas sean mejoradas en cualquiera de sus aspectos*” o “*el responsable del contrato deberá certificar que el suministro se ha realizado de conformidad con lo establecido en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas*”. En este sentido, si bien el PPT no dice expresamente que el incumplimiento de los requerimientos técnicos debiera conllevar la exclusión del licitador que presentara la oferta deficiente, es necesario recordar el tenor del artículo 84 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas



(RGLCAP): «Si alguna proposición (...) variara sustancialmente el modelo establecido (...), será deseada por la mesa, en resolución motivada».

El PPT incluye una cláusula con un error que podríamos calificar de ortográfico, en tanto que dice: “La no inclusión en la propuesta técnica, del lote correspondiente, de alguna de las prendas solicitadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas podría conllevará (sic) la EXCLUSIÓN de la oferta del proceso de licitación”. No obstante, como reflejaremos más adelante, la tramitación del procedimiento establecerá cuál es la correcta dicción de esta previsión.

En cambio, el PCAP, en el apartado 8.A del Anexo I, en los pasajes que son relevantes para este caso, establece:

*“Documentación justificativa relativa a los criterios de adjudicación ponderables en función de juicios de valor (SOBRE ELECTRÓNICO No 2):*

*Presentación de muestras y ficha técnica de las prendas/calzado:*

*La no inclusión en la propuesta técnica, del lote correspondiente, de alguna de las prendas solicitadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas podría conllevar la EXCLUSIÓN de la oferta del proceso de licitación.”*

*“Ponderación de la puntuación de los criterios/subcriterios sometidos a juicio de valor (ambos lotes): Para evaluar los criterios sometidos a juicio de valor, se establece una escala de puntuación que va desde “totalmente conforme o adecuado” hasta “escasamente conforme o adecuado”, con dos puntuaciones intermedias.*

*La distribución de la puntuación se realizará de la siguiente manera:*

- Totalmente conforme o adecuado (100% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): La propuesta cumple plenamente con los requisitos establecidos, incluso, para algunos productos, superando las expectativas en cuanto a calidad, especificaciones técnicas y demás aspectos evaluables.*
- Mayormente conforme o adecuado (75% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): La propuesta cumple en gran medida con los requisitos, aunque presenta algunas desviaciones menores que no afectan significativamente la calidad o el cumplimiento de las especificaciones.*
- Parcialmente conforme o adecuado (25% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): La propuesta cumple de manera parcial con los requisitos, presentando desviaciones moderadas que pueden afectar algunos aspectos de la calidad o el cumplimiento técnico, pero sin llegar a ser críticas.*
- Escasamente conforme o adecuado (0% de la puntuación asignada al criterio/subcriterio): La propuesta cumple de manera insuficiente con los requisitos, presentando desviaciones significativas que afectan de manera notable la calidad o el cumplimiento de las especificaciones técnicas.”*

Como puede comprobarse, el PCAP no exige cumplir con todas las prescripciones técnicas, en tanto que permite cumplir de manera insuficiente (0% de la puntuación), de manera parcial (25% de la puntuación) y en gran medida (75% de la puntuación) con los requisitos establecidos, reservando el 100% de la puntuación) para la propuesta que cumpla plenamente, incluso superando las expectativas para algunos productos. El Pliego de Cláusulas, pues, permite acceder a la licitación e incluso puntuar a propuestas que no respeten las prescripciones técnicas de forma completa: o sea, que las cumplan mayormente, parcialmente e incluso escasamente.



Es más, solventando el error ortográfico del PPT, el PCAP señala que la no inclusión en la propuesta técnica de alguna de los productos solicitadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas “*podría conllevar*” la exclusión de la oferta. Esta previsión, redactada de igual forma, se recogió en la NOTA DE INTERÉS RELATIVA LUGAR DE PRESENTACIÓN CRITERIOS ADJUDICACIÓN JUICIO VALOR (*sic*), publicada el 10 de octubre de 2025 en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía. Es necesario observar que esta aclaración que realizan el PCAP y la denominada NOTA DE INTERÉS viene dada por imposición del apartado 3.1 de la Consideración jurídica tercera del Informe AJ-CSMAEA 122/2025, de 18 de septiembre de 2025, de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, y así se explica en el Informe de 24 de septiembre de 2025, de adaptación del expediente de contratación al informe emitido por la citada Asesoría Jurídica, que además dice expresamente: “*Se adapta el contenido del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (PCAP) incorporando el término "podría conllevar". La doctrina reciente de los tribunales administrativos de recursos contractuales aboga por aplicar criterios de proporcionalidad al momento de excluir ofertas en procesos de licitación. En consecuencia, ante la posible ausencia de alguna prenda en la muestra presentada, la comisión técnica deberá evaluar la repercusión e importancia de dicha omisión en la valoración global. Es importante considerar que no tendría el mismo impacto la falta de un modelo de calcetín de invierno que la ausencia de un pantalón o chaqueta de abrigo*”. Desgraciadamente, no ayuda a la claridad de la previsión del PCAP el que no se hiciera, antes de la resolución de aprobación de los pliegos, la modificación en el mismo sentido del pasaje similar del PPT.

Así pues, la exclusión por esta razón es solo una opción que tiene la mesa (“podría conllevar”), por lo que el PCAP permite no excluir y, por tanto, calificar a propuestas que no presenten oferta técnica para todos los productos previstos. Como puede entenderse, no concebimos mayor incumplimiento en cuanto a los requerimientos técnicos de una prenda o calzado que no presentar propuesta en relación con ella.

Con todo lo anteriormente dicho, queda de manifiesto una profunda contradicción entre el PCAP y el PPT, los cuales sin duda presentan distintas exigencias y consecuencias en relación con las características técnicas: mientras que el Pliego técnico recoge la obligación de cumplir todos los requerimientos contemplados para las prendas en cuestión (lo que podría conllevar la consecuencia prevista en el artículo 84 RGLCAP), el PCAP permita otorgar puntuación (y, en consecuencia, no excluir, manteniendo en la licitación) a ofertas que cumplan dichos requerimientos de forma parcial e incluso escasa.

No obstante, esta discrepancia entre pliegos debió ponerse de manifiesto por los interesados en un momento procedimental anterior, esto es, cuando estos fueron publicados, ya que ahora han sido aceptados por los licitadores, los cuales presentaron sus ofertas con arreglo al contenido de aquellos, aquietándose a su contenido y a que la licitación se sometiera a sus cláusulas y prescripciones. En tanto que de la contradicción advertida no parece inferirse una causa de nulidad radical, debe declararse que los pliegos, siquiera deficientes, se han convertido en *lex contractus* o *lex inter partes* y vinculan a las licitadoras que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas. Citaremos a este respecto la Resolución núm. 340/2024, de 23 de agosto de 2024, de este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (Recurso núm. 292/2024), al afirmar:

*«Sobre lo anterior, la recurrente viene a cuestionar el contenido del pliego al considerar que la falta de claridad de los mismos es lo que ha producido que finalmente se haya excluido su proposición. Sin embargo, no consta que la recurrente los hubiese impugnado en el momento procedimental*



*oportuno, sino que aquietándose a los mismos presentó oferta y es ahora tras su exclusión cuando impugna su contenido una vez que aquellos son firmes y consentidos. Sobre ello, ha de partirse necesariamente, como ya ha manifestado este Tribunal en multitud de ocasiones (v.g. Resoluciones 120/2015, de 25 de marzo, 221/2016, de 16 de septiembre, 200/2017, de 6 de octubre, 333/2018, de 27 de noviembre, 250/2019, de 2 de agosto, 113/2020, de 14 de mayo, 297/2020, de 8 de septiembre y 3/2021, de 14 de enero, entre otras muchas), de que los pliegos son la ley del contrato entre las partes que, una vez aprobados y aceptados por las licitadoras, vinculan tanto a éstas como al órgano de contratación redactor de sus cláusulas».*

El hecho de que los pliegos aprobados deban ser acatados por las partes incluso en caso de contradicción entre ellos, es un principio comúnmente aceptado por este Tribunal, como demuestra la Resolución núm. 27/2023, de 23 de enero de 2023 (Recurso 542/2022):

*«Por lo que, tal como afirma el órgano de contratación, la contradicción existente entre las citadas cláusulas del 6 PCAP pudo haberse puesto de manifiesto en el momento en el que era posible la impugnación de los pliegos, pues transcurrido dicho plazo el contenido de los mismos deviene firme para las partes y la presentación de la proposición por el empresario supone la aceptación incondicionada de la totalidad de sus cláusulas, sin salvedad o reserva alguna, tal como se dispone en el artículo 139 de la LCSP».*

La discrepancia entre los dos pliegos debe ser resuelta mediante el mecanismo hermenéutico o de interpretación recogido en el PCAP (apartado I.1, penúltimo párrafo), cuando señala expresamente que, en caso de discordancia entre el presente pliego y cualquiera del resto de los documentos contractuales, prevalecerá el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en el que se contienen los derechos y obligaciones que asumirán las partes del contrato. La virtualidad de esta regla se reconoce, de forma reiterada, por la doctrina de este Tribunal Administrativo. Véase, a título de ejemplo, la ya citada Resolución núm. 27/2023, cuando señala en un caso con una cláusula idéntica en el PCAP:

*«Queda, pues, claro que en caso de discordancia, discrepancia o contradicción entre el PCAP y el PPT prevalece el primero, y por consiguiente la regulación en el mismo contenida en el apartado 10 del Anexo I del PCAP respecto a la posibilidad de subcontratación en la presente licitación. En sentido similar, se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en la Resolución 247/2016, de 14 de octubre y en la Resolución 130/2020, de 28 de mayo».*

En consecuencia, vista la discrepancia existente, habremos de priorizar las previsiones del PCAP, que, como ya hemos visto, permiten no excluir necesariamente una oferta que incumpla los requerimientos del PPT, sino que recogen la opción de puntuarla al 100% cuando es totalmente conforme o adecuada (cumple plenamente con los requisitos establecidos, incluso, para algunos productos, superando las expectativas), al 75% cuando es mayormente conforme o adecuada (cumple en gran medida con los requisitos, aunque presenta algunas desviaciones menores que no afectan significativamente la calidad o el cumplimiento de las especificaciones), al 25% si es parcialmente conforme o adecuada (cumple de manera parcial con los requisitos, presentando desviaciones moderadas, pero sin llegar a ser críticas) y al 0% cuando es escasamente conforme o adecuada (cumple de manera insuficiente con los requisitos, presentando desviaciones significativas que afectan de manera notable la calidad o el cumplimiento de las especificaciones técnicas).



Téngase en cuenta además que los pliegos no señalan expresamente que la consecuencia directa del incumplimiento sea en todo caso la exclusión de la licitación.

Por tanto, habrá de concluirse que, en la presente licitación y a la vista de la interpretación antes realizada, las desviaciones en relación con los requerimientos técnicos debían tener como consecuencia la reducción de la puntuación concedida y no la exclusión.

Así actuaron la comisión técnica y la mesa de contratación en relación con la empresa a la que se apartó del procedimiento, la cual fue rechazada por no alcanzar el umbral mínimo de puntuación necesaria para continuar en la licitación y no por incumplir el PPT, a pesar de que su propuesta obtuvo solo un total de 11,25 puntos sobre 45 posibles, llegando a puntuar al 0% la oferta de esta licitadora correspondiente al producto denominado “zapatillas de trekking”, del que se dice en el informe técnico: *“El producto ofertado incurre en desviaciones significativas respecto a las especificaciones demandadas, al no cumplir los tres atributos esenciales requeridos: ligereza, versatilidad y flexibilidad. No se trata de una cuestión interpretativa o de matices, sino de la presentación de un calzado funcionalmente diferente al solicitado, lo que justifica su calificación como ‘Escasamente conforme o adecuado’*. Esto es, en el citado producto, la oferta de la empresa excluida, para el concreto producto citado, contenía desviaciones significativas que afectaban de manera notable la calidad o el cumplimiento de las especificaciones técnicas. Sin embargo, reiteramos una vez más, la consecuencia jurídica del incumplimiento fue la disminución de la puntuación en la valoración y no la exclusión. Esta se produjo, de forma indirecta, por el hecho de que la baja puntuación no permitió a esta empresa alcanzar el umbral mínimo establecido en el PCAP.

Centrándonos en la oferta de la adjudicataria, podremos comprobar, si tomamos el informe técnico de valoración de 25 de noviembre de 2025, cómo, en aplicación de lo previsto en el PCAP, los productos ofertados por la adjudicataria han sido considerados por la comisión técnica (y, por consiguiente, por la mesa de contratación) como de carácter mayormente conforme o adecuado, o sea, que cumplen en gran medida con los requisitos, aunque presentan algunas desviaciones menores que no afectan significativamente la calidad o el cumplimiento de las especificaciones, reduciendo su puntuación global en un 25%. Así, de un máximo de 45 puntos, la adjudicataria obtiene 33,75.

Por tanto, la desviación en el cumplimiento del requerimiento técnico expuesto por la recurrente (forro con regulador térmico) tiene como consecuencia para la adjudicataria la disminución de la puntuación, pero no la exclusión.

En cuanto a si la aplicación de los criterios técnicos ha sido realizada correctamente o no por la comisión designada al efecto y, en consecuencia, por la mesa de contratación, debemos acudir a la doctrina de este Tribunal Administrativo con respecto a la discrecionalidad técnica, especialmente en lo relativo al juicio de valor de las ofertas técnicas presentadas por los licitadores. Para ello citaremos la Resolución núm. 8/2026, de 9 de enero de 2026 (Recurso núm. 704/2025):

*«A la vista de la exposición de las partes, en el enfoque de la cuestión litigiosa, hemos de partir, como premisa previa, de la doctrina de los órganos de resolución de recursos contractuales y de los tribunales de justicia sobre la discrecionalidad técnica, de cuño jurisprudencial, reiteradamente expuesta en nuestras resoluciones (v.g. Resolución 34/2019, de 14 de febrero) cuando el objeto de discusión se ha centrado en dicha valoración técnica, en este caso, invocada por todas las partes en la tramitación del presente recurso.*



*Sobre esta cuestión, este Tribunal tiene una doctrina reiterada (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo), según la cual los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009, declara que «la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega».*

*Conforme a dicha doctrina, la función de este Tribunal no alcanza a la revisión de los juicios técnicos emitidos al respecto, sino a la labor de verificación de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional de la Administración, entre los que cobran especial relevancia la igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad. De este modo, la adecuada motivación en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor es una de las funciones que facilita el control de legalidad de la adjudicación.*

*En definitiva, pues, los criterios evaluables en función de juicios de valor, como sucede en nuestro caso con los criterios controvertidos, tienen la peculiaridad de que se refieren en todo caso a cuestiones que, por sus características, no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables.*

*La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una apreciación técnica personal de quien realiza el análisis.»*

Por las razones explicitadas, consideramos que el contenido del informe técnico no contiene error, discriminación ni arbitrariedad. Podemos comprobar que, en cumplimiento del principio de igualdad, todos los licitadores han sido tratados de la misma forma en función de la oferta presentada, no habiendo sido ninguno de ellos excluido por los eventuales incumplimientos del PPT, sino que se estableció una consecuencia proporcionada en la puntuación otorgada en función de las desviaciones detectadas en cada caso. En consecuencia, debe entenderse que la valoración del informe técnico queda suficientemente justificada, estando su motivación amparada por la doctrina expuesta sobre la discrecionalidad técnica.

Por ello, a la vista de la motivación antes desplegada, no resulta procedente solicitar revisión por la comisión técnica del informe de evaluación de las muestras y documentación técnica que obra en el expediente, ni requerir un certificado de ensayo emitido por un laboratorio homologado en relación con los productos en cuestión, tal como solicitaba la recurrente.



Tampoco resulta necesario entrar a valorar el informe de corrección del informe sobre la puntuación total obtenida por las propuestas presentadas por las empresas licitadoras, de 23 de junio de 2022, recaído en el procedimiento de contratación CONTR 2022/88652 (Acuerdo Marco para el Suministro y Distribución de la Uniformidad de los Agentes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía), que fue aportado por la recurrente con su escrito de interposición. Todo ello sin perjuicio de la doctrina de este Tribunal sobre el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto (por todas, Resolución núm. 105/2025, de 14 de febrero, recaída en el Recurso núm. 42/2025).

Es responsabilidad ahora del órgano de contratación asegurar que el suministro se ejecute adecuadamente y que los productos seleccionados cumplan con los requerimientos necesarios para satisfacer con plenitud la función para la que se adquirieron, especialmente cuando un deficiente desempeño de este calzado puede conllevar riesgos para la salud de los empleados públicos que son los últimos destinatarios del género contratado.

Para finalizar esta argumentación, se hace necesario requerir al órgano de contratación para que tome las medidas oportunas que permitan evitar en el futuro las contradicciones que se han producido entre los pliegos en la presente licitación, debiendo, en consecuencia, prestar una mayor atención a las cuestiones que aquí se han puesto de manifiesto. Asimismo, si, a consecuencia de algún informe preceptivo (por ejemplo, el de la Asesoría Jurídica), se requieren cambios en el contenido del PCAP, no debe olvidarse llevar a cabo una labor de repaso general de todos los documentos que rigen la contratación, para así asegurar la concordancia entre ellos. Todo ello redundará, sin duda, en una mejor satisfacción de los intereses generales y en una mayor seguridad jurídica para los licitadores.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas en el Fundamentos de Derecho Séptimo, procede desestimar el recurso especial interpuesto en todos sus términos.

Por lo expuesto, 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 de adjudicación de 3 de febrero de 2026, adoptada por la Viceconsejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, en el procedimiento de contratación denominado “Suministro por adquisición del vestuario y calzado para el personal laboral que integra el Cuerpo de celadores y celadoras forestales de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente” (CONTR 2025 – 536635), en lo relativo al Lote núm. 2 (Lote 2026-243, Calzado de trabajo), con lo que se desestiman asimismo los pedimentos realizados por la citada empresa en su escrito de interposición.

**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 LCSP.

**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.

