

Recurso 40/2025
Resolución 103/2025
Sección segunda

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

Sevilla, 21 de febrero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AL TRÁFICO Y MOVILIDAD SEGURA, S.L.** contra el Decreto de la Alcaldía de fecha 14 de enero de 2025 por el que se adjudica el contrato denominado «Servicio de colaboración en la gestión de los expedientes sancionadores por infracciones a la normativa de tráfico, circulación y seguridad vial (incluido ORA) y por infracción a ordenanzas municipales para el Ayuntamiento de Almonte» (Expte. 8576/2024), convocado por el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 22 de septiembre de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, respectivamente, el anuncio de licitación por procedimiento abierto, y tramitación ordinaria del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 591.202,12 euros. Los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en dicho perfil de contratante con fecha 23 de septiembre de 2024.

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. Tras la tramitación procedimental oportuna, mediante Decreto de la Alcaldía de fecha 14 de enero de 2025 se adjudica el contrato indicado en el encabezamiento a la entidad COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA PARA SEGURIDAD VIAL, S.L.U. Dicho acuerdo es publicado en el perfil de contratante el 16 de enero de 2025.

TERCERO. El 4 de febrero de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad AL TRÁFICO Y MOVILIDAD SEGURA, S.L (en adelante, la recurrente) contra el acuerdo de adjudicación indicado en el ordinal anterior. En el escrito de recurso se solicita la suspensión del procedimiento de licitación, pese a que, siendo el acto impugnado la adjudicación, opera la suspensión automática del procedimiento ex artículo 53 LCSP.



Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el recurso presentado, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que tiene entrada en esta sede con posterioridad, acompañada de una documentación adicional cuyo análisis abordará este Tribunal en el Fundamento de Derecho Primero de la presente Resolución relativo a la competencia.

Se ha cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles no constando que se haya presentado ninguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Primero. A efectos de determinar la competencia, cumple advertir, en primer lugar, que el órgano de contratación con la notificación de las resoluciones 57/2025 y 58/2025, de este Tribunal, (dictadas en los recursos especiales, RCT 18/2025 y 17/2025, respectivamente, tramitados ante el mismo, y relacionados con actos en materia de contratación del mismo Ayuntamiento, dictadas el mismo día, el 31 de enero de 2025), conoce el criterio de este Tribunal sobre la competencia para declararla a favor del mismo en supuestos análogos al presente.

No se tiene constancia de que ambas resoluciones se hayan recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, ni que se haya adoptado, por tanto, en sede judicial ninguna suspensión, por lo que hasta la fecha las resoluciones están plenamente vigentes, sin que exista ningún motivo para que este Tribunal no continúe manteniendo la misma doctrina al respecto, siempre que las circunstancias sean idénticas.

En este sentido, con dichos documentos, que vuelven a ser aportados por la Diputación, se trata de justificar la atribución de la competencia respecto del presente procedimiento de contratación al órgano especial de la Diputación. El Ayuntamiento ha remitido escrito a este Tribunal con el siguiente contenido:

“Que se requiere por el Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en el seno de RCT 40/2025, la remisión del expediente y resto de documentos preceptivos, no obstante, concurren las siguientes (sic):

1º Que mediante acuerdo Plenario de fecha 12 de agosto de 2024 (se acompaña certificado del mismo) se acordada delegar la competencia para la Resolución de Recurso Especial en el Tribunal de Recursos Contractuales dependiente de la Excm. Diputación Provincial de Huelva.

2º Que consta igualmente Toma de razón de la Excm. Diputación Provincial de Huelva, por la que se acuerda expresamente, Tomar razón de la adhesión al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación Provincial de Huelva efectuada por el Pleno del Ayuntamiento de Almonte en sesión de 05 de agosto de 2024, correspondiendo al citado Tribunal provincial, desde aquella fecha, la competencia para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación que se formulen frente a actos y decisiones a las que se refiere el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como las reclamaciones reguladas en los artículos 119 y ss. del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, correspondientes al Ayuntamiento de Almonte.



Dicho acuerdo según consta en el mismo, ha sido remitido por la Diputación Provincial a ese Tribunal de Recursos de la Junta de Andalucía.

3º Que consta igualmente la Publicación por la Excm. Diputación Provincial, en el Boletín Oficial de la Provincia, de listado comprensivo de los Municipios Adheridos al Tribunal, en el que se incluye el Ayuntamiento de Almonte.

Todo ello, pone de manifiesto la evidente falta de competencia del Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en este asunto, y debería en todo caso remitirse todas las actuaciones al Tribunal de la Excm. Diputación Provincial de Huelva.”.

Se ha remitido además un nuevo documento denominado “*Toma Razón Adhesión al Tribunal De Recursos Contractuales de la Excm. Diputación Provincial de Huelva, del Ayuntamiento de Almonte*”. Su fecha es de 31 de enero de 2025 y aparece firmado en dicha fecha por el Presidente de la Diputación.

Asimismo, se remite un Decreto de fecha 6 de febrero de 2025, suscrito por la Alcaldía del Ayuntamiento de Almonte conteniendo un requerimiento dirigido a este Tribunal del propio Alcalde del Almonte con el siguiente contenido:

“Ordenar la remisión en el plazo legalmente establecido al Tribunal de Recursos Contractuales de la Excm. Diputación Provincial de Huelva, Órgano encargado de resolver, del Recurso Especial interpuesto por la entidad AL TRÁFICO Y MOVILIDAD SEGURA SL con CIF B9xx29xx5, acompañado del Expediente Administrativo y del Informe correspondiente, todo ello conforme a lo establecido en el art. 56.2 de la Ley 9/2017, comunicando esta circunstancia de forma inmediata al Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía al objeto de su inhibición en el presente Procedimiento (RCT 40/2025).”.

En ese escrito, únicamente se reitera la discrepancia sobre la competencia de este Tribunal sin contrarrestar los argumentos de las resoluciones 57/2025 y 58/2025 anteriormente mencionadas. De este modo no se pone de relieve que se enerve la eficacia de estas que se desprende del artículo 59 de la LCSP. Es decir, lo único que realiza el Ayuntamiento es un cuestionamiento *de facto*, con ocasión de la remisión del expediente, en documentos ajenos al informe al recurso especial, insistiendo en la falta de competencia de este Tribunal, sin abordar en el informe al recurso especial la motivación esgrimida por este Tribunal en ambas resoluciones sin que las mismas resulten, por tanto, cuestionadas.

Segundo. Sentado lo anterior, con carácter previo al examen de cualquier otro requisito de admisibilidad del recurso y de la cuestión de fondo suscitada en el mismo, procede analizar la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso interpuesto, teniendo en cuenta los documentos que ha remitido el Ayuntamiento de Almonte, que hemos mencionado en el ordinal anterior.

En concreto, se remite el Decreto de 6 de febrero de 2025 requiriendo la inhibición de este Tribunal en el presente procedimiento. Dada la independencia funcional de este Tribunal y la falta de sujeción orgánica al Ayuntamiento de Almonte y a cualquier otra Administración pública, la falta de competencia solo puede apreciarse con objeto de su examen en la presente resolución, en concreto en el presente fundamento de derecho, de carácter procesal, dedicado a la competencia del Tribunal en el presente recurso especial.

Este Tribunal ha examinado la certificación de la persona titular de la Secretaría de la citada Corporación Local del pleno celebrado el 12 de agosto de 2024, en el que se adoptó el acuerdo de adhesión y atribución de competencias para la resolución de recursos especiales en materia de contratación al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Huelva.



Pues bien, como ya se dijo en las Resoluciones 57 y 58 de este mismo año 2025, el artículo 46 de la LCSP relativo al órgano competente para la resolución del recurso en las Comunidades Autónomas y entidades locales, dispone en su apartado primero que *«En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la competencia para resolver los recursos será establecida por sus normas respectivas, debiendo crear un órgano independiente cuyo titular, o en el caso de que fuera colegiado al menos su Presidente, ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias que sean de su competencia. El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad»*. Asimismo, el primer párrafo de su apartado cuarto establece que *«En lo relativo a la contratación en el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación»*.

Al respecto, el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, lo define en su artículo 1 como órgano de carácter especializado que actuará con plena independencia funcional, al que corresponderá, entre otras competencias, el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación contra actos dictados en materia de contratación pública que emanen de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades instrumentales de la misma que ostenten la condición de poderes adjudicadores.

Asimismo, el artículo 10 de dicho Decreto, modificado por el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, dispone lo siguiente:

«1. En el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y en los términos establecidos en 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, y en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

2. De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1.c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales.

3. Con la excepción que se contempla en el párrafo segundo de este apartado, en caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos y reclamaciones respecto a los actos de dichas entidades.

Cuando los recursos y reclamaciones se interpongan respecto de actos dictados por Diputaciones Provinciales o municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la atribución de competencia al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la



Junta de Andalucía exigirá la suscripción de convenio con la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda en el que se estipulen las condiciones para sufragar los gastos derivados de esta asunción de competencias».

Por tanto, en lo que se refiere a los recursos de las entidades locales de Andalucía o de sus poderes adjudicadores vinculados, hay que estar a lo dispuesto en la norma autonómica sobre la materia, en concreto, al mencionado artículo 10 del citado Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, precepto que no atribuye directamente competencia a este Tribunal para la resolución de los recursos especiales procedentes de dichas Corporaciones, pues solo en el caso de que estas no opten por la creación de sus propios órganos, ni acrediten la asistencia de la Diputación Provincial, será cuando este Tribunal tenga competencia para resolver los citados recursos.

En este sentido, es necesario recordar que este Tribunal tiene establecida una constante doctrina respecto de la cuestión de la competencia y la extensión de la jurisdicción de los órganos administrativos o tribunales de resolución del recurso especial en materia de contratación. Se trata de órganos administrativos especializados creados por la legislación nacional y autonómica, como exigencia del Derecho de la Unión Europea, desde el punto de vista de la naturaleza y caracteres del propio recurso especial, constituyéndose éste como garantía de independencia hacia los administrados.

La Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras, en cuanto los caracteres y requisitos que deben reunir estos órganos especializados señala lo siguiente:

- El Considerando número 22 indica que *«el órgano de recurso independiente del poder adjudicador o de la entidad contratante»* debe examinar todos los aspectos pertinentes para establecer si razones imperiosas de interés general requieren que se mantengan los efectos del contrato en los supuestos en que se declare su ineficacia.

- El artículo 2.3 establece que se somete *«a un órgano de primera instancia independiente del poder adjudicador»* un recurso referente a una decisión de adjudicación de un contrato y que los Estados miembros garantizarán que el poder adjudicador no pueda celebrar el contrato hasta que el órgano que examine el recurso haya tomado una decisión sobre la solicitud de medidas provisionales o sobre el fondo del recurso.

- El artículo 2.9 contiene referencias que también son de aplicación a los órganos de naturaleza no jurisdiccional encargados de resolver los recursos. En efecto, dicho precepto señala que:

«Cuando los órganos responsables de los procedimientos de recurso no sean de carácter jurisdiccional, sus decisiones deberán ir siempre motivadas por escrito. Además, en ese caso, deberán adoptarse disposiciones para garantizar que cualquier medida presuntamente ilegal adoptada por el órgano de recurso competente, o cualquier presunta infracción cometida en el ejercicio de las facultades que tiene conferidas, pueda ser objeto de un recurso jurisdiccional o de un recurso ante otro órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 234 del Tratado CE, y que sea independiente en relación con el poder adjudicador y con el órgano de recurso.

El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos a las mismas condiciones aplicables a los jueces en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad. Como mínimo, el presidente de esta instancia independiente deberá poseer las mismas cualificaciones jurídicas y profesionales que un juez. Esta instancia independiente adoptará sus



decisiones previa realización de un procedimiento contradictorio y tales decisiones tendrán, por los medios que estipule cada Estado miembro, efectos jurídicos vinculantes.».

Estamos, por tanto, ante un concepto de independencia que se construye sobre la base de criterios formales (jurisdiccional o no) y criterios funcionales (la condición de sus miembros, su nombramiento, la duración del mandato o su revocabilidad).

A tal fin, para abordar esta cuestión hemos de remontarnos a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de 27 de abril de 1994, Almelo y otros (Asunto C-393/92), en la que el Tribunal identificaba seis criterios que confieren la condición de “órgano jurisdiccional”: el origen legal del órgano; su permanencia; el carácter obligatorio de su jurisdicción; el carácter contradictorio del procedimiento; la aplicación de normas jurídicas y la independencia (considerando 21). De este modo, concluía que la petición de justicia que se producía en el marco de un procedimiento finalizaba con una decisión calificable con el carácter de “jurisdiccional”.

De esta jurisprudencia derivan una serie de criterios determinantes de la naturaleza de “órgano jurisdiccional” (a los efectos de considerar que es posible que los órganos administrativos de control de la contratación pública pudieran plantear una cuestión prejudicial). Respecto de los caracteres señalados, por un lado, estaría el requisito del origen legal, es decir, el origen legal de la creación del órgano. En segundo lugar, sería la vocación de su nacimiento con carácter de permanencia, es decir que el mismo no hubiera sido creado “ad hoc” para conocer de un recurso o asunto concreto. En tercer lugar, el carácter de jurisdicción obligatoria, lo cual supone que las partes están obligadas a dirigirse al órgano para la resolución de un litigio, en dos sentidos, ya sea porque las resoluciones que dicta son vinculantes y coercibles, ya sea porque sus resoluciones administrativas solo son recurribles en vía contencioso-administrativa. Otras notas necesarias serían que el procedimiento fuera contradictorio (que los interesados pueden presentar escritos de alegaciones y pruebas en apoyo de sus pretensiones y solicitar la celebración de vista pública), que lleven a cabo la aplicación de normas jurídicas, así como el consabido carácter independiente (funciones desarrolladas con plena autonomía, sin vínculo de subordinación y sin recibir órdenes ni instrucciones de origen alguno).

Todos estos caracteres tienen un corolario común, cual es ofrecer la garantía de la independencia y mostrar, desde el inicio del procedimiento, cuáles son todas las reglas sustanciales de desenvolvimiento de una determinada licitación. Así, el documento básico donde se han de plasmar estos caracteres como garantía de la transparencia, igualdad, y no discriminación son los pliegos, los cuales como veremos suponen determinadas exigencias que tienen la consideración de contenido de mínimo necesario que resultará invariable, salvo que se produzca su previa modificación siempre y cuando sea ello posible.

Es decir, los pliegos son los documentos básicos y esenciales de cualquier licitación pública que garantizan el desenvolvimiento de la licitación conforme a los principios y garantías legales que rigen el procedimiento. Los pliegos contienen los derechos y obligaciones de las partes, de tal modo que únicamente el contrato podrá completar (que no contradecir) los derechos y obligaciones y concretar el modo de ejercicio, en su caso de estos.

El artículo 139.1 de la LCSP, viene a reflejar legalmente el aforismo "el pliego es ley del contrato", siendo constante la mención por la doctrina y los tribunales de recursos contractuales al carácter obligatorio y plenamente vinculante de los pliegos para el órgano de contratación, para todos los licitadores y para el contratista, como “Lex inter-partes”. Ello supone la necesidad y obligación de que los órganos de contratación sean rigurosos en su redacción, así como los órganos de resolución del recurso especial en su aplicación.



Sobre lo expuesto, conviene hacer referencia al citado Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, en lo relativo a la regulación de la tramitación del recurso especial. En este sentido, establece su artículo 1.b) que el objeto de dicho reglamento es el desarrollo de la regulación del procedimiento del recurso especial en materia de contratación. Es fundamental recordar que, en lo que se refiere al contenido de los pliegos, los artículos 10 y 11, por remisión de su disposición adicional primera, que será contenido mínimo de estos el establecimiento de la atribución de la competencia del órgano a quien compete la resolución del recurso especial en materia de contratación.

Esta cuestión no ha quedado determinada ni en el anuncio de licitación ni en los pliegos de la presente licitación.

Esta idea lógicamente enlaza con las garantías de los administrados, y con el derecho al “*juez ordinario predeterminado por la Ley*”, aplicable al ámbito del recurso especial, dada su naturaleza cuasi jurisdiccional, lo cual supone una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva que comporta la predeterminación del órgano que ha de conocer de un asunto con anterioridad a la existencia o al surgimiento de la controversia concreta. Supone que la ley, con carácter previo a su actuación, haya creado el órgano y lo haya dotado de jurisdicción y competencia, cuestión que en el ámbito contractual únicamente puede garantizarse con su plasmación previa en los pliegos. En este sentido, el artículo 24 de la Constitución Española supone según repetida doctrina del Tribunal Constitucional «*que el órgano judicial haya sido creado por una norma legal invistiéndolo de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarlo de órgano especial o excepcional* (SSTC 210/2009, de 26 de noviembre, y 220/2009, de 21 de noviembre, entre otras)».

En el supuesto analizado, hemos de tener presente lo siguiente:

1º El anuncio de licitación y los pliegos -aun cuando fueron publicados con posterioridad a la denominada “adhesión” al órgano administrativo de resolución del recurso especial de la Diputación Provincial de Huelva-, nada mencionan con respecto al órgano de revisión de decisiones en materia contractual.

2º Con ocasión del presente recurso, se remite información sobre la toma de razón de la misma, la cual no se ha producido hasta el 31 de enero de 2025, es decir, con posterioridad a la publicación del anuncio de licitación.

3º Asimismo, se remite información de la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Huelva, el 5 de febrero de 2025 (fecha posterior al anuncio de licitación, en cualquier caso) de un listado de municipios y entidades locales adheridos, pero sin convenio, del modo que expresa el Decreto 332/2011, norma a la que se remite el Reglamento Orgánico de la Diputación.

Al respecto, como se observa, nada expresa el anuncio de licitación ni los pliegos, en concreto, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) en la cláusula 32ª en el momento de su publicación, en el sentido de anunciar ese contenido obligatorio, acerca de que sea competente dicho Tribunal de la Diputación. Con lo cual, además se le priva los interesados de poder impugnar dicha atribución de competencias.

En el anuncio de licitación únicamente se expresa que la presentación de recursos se hará en el Ayuntamiento de Almonte, lo cual no puede ser interpretado nunca, a favor de una eventual competencia de un órgano propio de resolución del recurso especial, dado que no tiene la condición de Ayuntamiento de gran población en el sentido del artículo 46 de la LCSP.



Por ello, debe estarse a la regla que atribuye la competencia de forma subsidiaria a este Tribunal, ex artículo 10 del citado Decreto 332/2011, perpetuándose la misma hasta la finalización de dicho procedimiento de contratación respecto de todos aquellos actos que pudiesen ser susceptibles de recurso especial en materia de contratación. Por todo ello, desde la publicación del anuncio y los pliegos, y a la vista de la no atribución de competencia a ningún órgano especial, posteriormente debe considerarse inocuo cualquier acto que intente alterar la competencia, de tal modo que ese acto paccionado entre el Ayuntamiento y la Diputación para atribuir la competencia al órgano especial creado por esta última entidad local para hacer perder la competencia a este Tribunal no supondría bajo ningún concepto un desplazamiento de la misma, con validez en Derecho en el momento actual, con respecto a este procedimiento de contratación.

Tercero. Con ocasión del presente recurso especial, se ha vuelto a remitir el certificado del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Almonte denominado de “adhesión”, de 12 de agosto de 2024, por el cual se estima que se habría acordado la adhesión al órgano especial de resolución de recursos especiales en materia de contratación de la Diputación de Huelva en los siguientes términos: *«Atribuir competencias para la resolución de recursos especiales en materia de contratación que se formulen frente a los actos y decisiones a que se refiere el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como las reclamaciones reguladas en los artículos 119 y ss. del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas Directivas de la Unión Europea, correspondientes al Ayuntamiento de Ayamonte, al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación Provincial de Huelva».*

Como hemos señalado con anterioridad, se ha remitido también un documento denominado “toma de razón” de la adhesión, la cual no se ha producido hasta el 31 de enero de 2025, es decir, con posterioridad a la publicación del anuncio de licitación.

Cumple advertir que esa denominación de “adhesión”, a la que hace alusión el Reglamento orgánico del órgano especial creado por la Diputación de Huelva, debe calificarse jurídicamente en el ámbito del Derecho administrativo como un concepto jurídico indeterminado, si el concepto es utilizado como una aplicación de una técnica de alteración de la competencia entre Administraciones Públicas. No está reconocido tal término con singularidad propia en nuestro Ordenamiento jurídico, como figura del Derecho administrativo con sustantividad propia, como instrumento para alterar la competencia propia, de tal modo que esa indefinición y ambigüedad del concepto jurídico elegido, supone que estemos ante un concepto jurídico indeterminado que obliga a su interpretación conforme a las reglas existentes y válidas en Derecho para poder alterar la competencia en materia del recurso especial en materia de contratación.

Los conceptos jurídicos indeterminados no suponen discrecionalidad, más bien al contrario, no está exento de control de legalidad jurisdiccional. Esta técnica de control del concepto jurídico indeterminado no permite una libre elección entre dos o varias posibilidades, sino un problema de aplicación del derecho, que se reduce, esencialmente, en reducir el marco de decisión a una sola solución justa. En este sentido, debe recordarse que la competencia es irrenunciable (artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), por aquel quien la ostenta y solo podría alterarse con estricta sujeción a las normas básicas que regulan estas técnicas de alteración de la competencia, pues no debe olvidarse que estamos ante una cuestión de orden público, dado el carácter cuasi jurisdiccional reconocido a los Tribunales homólogos al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía conforme a la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 6 de octubre de 2015. Consorci Sanitari del Maresme respecto del Tribunal Catalán de Contratos Públicos.

El Decreto 332/2011 recoge en el artículo 10 que la fórmula o instrumento jurídico para atribuir la competencia a este Tribunal por parte de las Diputaciones provinciales o Ayuntamientos de gran población será el convenio,



pero no lo recoge respecto de la forma de atribuir la competencia de los Ayuntamientos al órgano que pudieran crear las Diputaciones provinciales.

Tampoco lo expresa el artículo 46.4 de la LCSP.

En este sentido, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del órgano especial creado para la resolución del recurso especial de la Diputación Provincial de Huelva, fue publicado el 1 de abril de 2022 en el Boletín Oficial de la provincia de Huelva número 63, expresando en el apartado 2 de su artículo 1 que el ámbito de actuación es el siguiente: «(...) b) *Entidades Locales de la Provincia de Huelva, sus organismos autónomos y sus entidades instrumentales que ostenten la condición de poderes adjudicadores, cuando hayan atribuido la competencia al Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 322/2011, de 2 de noviembre*».

Pues bien, el artículo 10 del mencionado Decreto no establece el término adhesión, sino el de convenio.

Aquel Reglamento orgánico de dicho órgano especial de la Diputación, además, en cuanto a la atribución de las competencias en su artículo 1.1 se remite al artículo 46.4 de la LCSP y al citado Decreto autonómico, previendo únicamente en su disposición adicional primera, bajo la rúbrica de “*Convenios y acuerdos de adhesión*”, que «*la Diputación de Huelva mantendrá actualizada y hará pública la relación de entidades adheridas, mediante el régimen de convenios o acuerdos de adhesión, al Tribunal. A tal fin se aprobará un modelo de adhesión al Tribunal*». Es aquí donde acuña un nuevo término que no se encuentra ni en la LCSP, ni en el artículo 10 de la legislación autonómica, que es la que habilita en su caso la creación de esos órganos para las Diputaciones andaluzas. Es decir, existe una extralimitación del Reglamento pretendiendo crear una nueva figura, que excede de los límites de la norma que le habilita, pero siempre en sus propios términos.

No obstante, la propia disposición adicional primera del Reglamento del Tribunal de la Diputación recoge forma separada la expresión de adhesión y la de convenio, pero no las distingue.

Al respecto, no le consta a este Tribunal que a la fecha de publicación de la presente licitación que se examina, el convenio o acuerdo de adhesión, como acto bilateral, se haya llevado a cabo, como tampoco se ha podido cotejar, pues si bien el Reglamento de funcionamiento del órgano especial de la Diputación expresa que mantendrá actualizada y hará pública la relación de entidades adheridas, lo cierto es que a dicha fecha no están publicados en su página web esos convenios, ni esos acuerdos de adhesión. Tampoco puede llegarse al conocimiento de ello examinando el resto de información publicada en el portal de la Diputación pues la única memoria publicada es del año 2022, al igual que las resoluciones (siendo la última la 15/2022 de fecha de 6 de febrero de 2023).

Cuarto. Sobre ello, a efectos de poder clarificar el instrumento jurídico válido para estimar que la competencia esté verdaderamente atribuida se ha de partir del artículo 46 apartado 4 de la LCSP, en cuanto señala como se ha expuesto que en «*lo relativo a la contratación en el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación*».

En el supuesto de que no exista previsión expresa en la legislación autonómica y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente, la competencia para resolver los recursos corresponderá al mismo órgano al que las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se integran las Corporaciones Locales hayan atribuido la competencia para resolver los recursos de su ámbito».



Por su parte, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía (LAULA), recoge en su artículo 11, las competencias de asistencia a los municipios. Entre las competencias de asistencia que puede prestar la provincia constan, de forma potestativa, la asistencia técnica de información, asesoramiento, realización de estudios, elaboración de planes y disposiciones, formación y apoyo tecnológico, recogiendo únicamente de forma obligatoria cuando conforme a su apartado 2 *«la provincia deba prestarla a solicitud de los municipios (...)*».

En este sentido, el artículo 12 de la citada LAULA, relativo a la asistencia técnica de la provincia al municipio, no señala que esta asistencia se prestará para la resolución del recurso especial en materia de contratación de forma específica, si bien podría incardinarse en el apartado j) que señala que *«en la forma y casos en que lo determine una norma provincial, prestará obligatoriamente, a petición del municipio (...), cualquier otra (asistencia) que la provincia determine por iniciativa propia o a petición de los ayuntamientos*».

Asimismo, el apartado 2 de la citada norma señala que: *«Por norma provincial se determinarán los requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan, de acuerdo, al menos, con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, así como la urgencia de la asistencia requerida*».

Así las cosas, se ha de reiterar que el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, señala en el artículo 10.1 que en *«el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y en los términos establecidos en 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, y en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales*».

En el apartado 2 indica que *«De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1 c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y de las citadas cuestiones de nulidad y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales*».

Y por último en el apartado 3 que: *«Con la excepción que se contempla en el párrafo segundo de este apartado, en caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos y reclamaciones respecto a los actos de dichas entidades*.

Cuando los recursos y reclamaciones se interpongan respecto de actos dictados por Diputaciones Provinciales o municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la atribución de competencia al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía exigirá la suscripción de convenio con la persona titular de la Consejería competente en materia



de Hacienda en el que se estipulen las condiciones para sufragar los gastos derivados de esta asunción de competencias».

Por todo ello, a la vista de la comunicación remitida por el Ayuntamiento de Almonte, de la adhesión, en los términos reproducidos, y teniendo en cuenta lo ya señalado, en cuanto al contenido del anuncio y de los pliegos, no se tiene constancia, a la fecha de publicación del anuncio de la presente licitación, de la existencia de un verdadero instrumento jurídico de colaboración entre ambas Administraciones locales, perfeccionado, que determine la vigencia de esa pretendida delegación de competencias (en los términos del artículo 49.h) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), es decir, un convenio, debidamente publicado con anterioridad al anuncio de licitación igualmente publicado.

Consecuentemente, la toma de razón de la adhesión de 6 de febrero de 2025 que se ha realizado por el Alcalde, a la que no hace referencia el Decreto 332/2011, y además de forma posterior al anuncio de licitación, no es suficiente para desplazar la competencia de este Tribunal con relación a la resolución del presente recurso especial.

Ello unido a todo lo anteriormente citado supone que siga surtiendo efectos la regla de la subsidiariedad del citado Decreto 332/2011, para constatar la relación jurídica existente a efectos de determinar la competencia por lo que debe estimarse la competencia de este Tribunal respecto del presente recurso especial.

A mayor abundamiento, todo ello, sin perjuicio de las consideraciones, mecanismos y actuaciones procesales que este Tribunal pudiere en su día verter y accionar al presentarse dicho instrumento a efectos de cuestionar de nuevo la competencia, si éste tuviera fecha anterior al de un posible anuncio de licitación posterior, y estuviere debidamente formalizado y publicado, con relación a un futuro recurso en otro procedimiento de contratación.

Quinto. En último lugar, procede hacer alusión al escrito remitido el 10 de febrero de 2025 por el Ayuntamiento de Almonte. Dicho documento se firma por el señor Jefe de Servicio de Contratación con el asunto “*Recurso Especial en Materia de Contratación. Órgano incompetente*”. El escrito remitido tiene el siguiente contenido:

“De Orden de la Alcaldía-Presidencia, Comunico y pongo en su conocimiento los siguientes extremos:

Habiéndose remitido a este Ayuntamiento por el Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en el seno de expediente de Recurso RCT 40/2025, oficio por el que se comunica la interposición de Recurso especial por la entidad AL TRÁFICO Y MOVILIDAD SEGURA, S.L., con CIF nº: B 93629665 contra el Acuerdo de Adjudicación del contrato de SERVICIO DE COLABORACIÓN EN LA GESTIÓN DE LOS EXPEDIENTES SANCIONADORES POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA DE TRÁFICO, CIRCULACIÓN Y SEGURIDAD VIAL (INCLUIDO ORA) Y POR INFRACCIÓN A ORDENANZAS MUNICIPALES PARA EL AYUNTAMIENTO DE ALMONTE, y se requiere la remisión de expediente e Informe preceptivo.

Como ya se puso en conocimiento de ese Tribunal, este Ayuntamiento comunicó al Tribunal de la Junta de Andalucía que consideraba su falta de competencia y en consecuencia remitía el Recurso para su Resolución al Tribunal de Recursos de la Diputación Provincial de Huelva.

No obstante, lo anterior, se ha recibido nueva comunicación del citado Tribunal, en el que se reitera la petición del envío de la documentación del expediente e Informe preceptivo, y en el que se pone de manifiesto que se resolverá sobre la competencia en la Resolución del Recurso (se adjunta copia).



De este modo, resulta evidente que es intención de ese Tribunal resolver el Recurso Especial y no inhibirse en favor del Tribunal de Recursos de Diputación.

*Considerando, igualmente, que, dada la reiteración recibida, este Ayuntamiento se encuentra obligado a la remisión de toda la documentación, por seguridad jurídica pues podría dictarse Resolución sin tener en cuenta nuestras alegaciones, **y sin perjuicio de las responsabilidades que procedan.** (La negrita es nuestra).*

En mérito a lo expuesto, y de orden de la Alcaldía-Presidencia SOLICITO: Requieran de forma inmediata al Tribunal de Recursos contractuales de la Junta de Andalucía al objeto que, ante la manifiesta incompetencia de ese Organismo, se inhiban de su tramitación y acuerden remitir todas las actuaciones al Tribunal de Recursos de la Excma. Diputación Provincial de Huelva, Órgano competente para su Resolución

Firma electrónica. T.D.G. Jefe de Servicio de Contratación”.

A la vista del contenido de dicha comunicación, procede efectuar las siguientes consideraciones:

1ª La reiteración -con el contenido que obra en el expediente- remitida por este Tribunal al Ayuntamiento de Almonte obedece a la inobservancia por aquel de la debida remisión del expediente administrativo en el plazo que marca el artículo 56.2 de la LCSP.

2ª El contenido del escrito remitido por el Ayuntamiento debe considerarse al margen de cualquiera de los documentos de los que son propios al trámite conferido, es decir, está fuera del estricto procedimiento del recurso especial (artículos 44 a 60 LCSP).

3ª El Ayuntamiento, en lugar de acudir a la vía jurisdiccional, estando disconforme con el criterio establecido en las Resoluciones 57/2025 y 58/2025 sobre los fundamentos de la competencia que tiene atribuida este Tribunal, nos requiere de inhibición advirtiendo, además, sobre la eventual responsabilidad a que hubiere lugar. En este sentido, por la gravedad de las insinuaciones, no puede este Tribunal desconocer y poner de relieve esa afirmación que realiza el señor Jefe de Servicio, cuando al parecer por orden del Alcalde dirige al Tribunal la expresión “*sin perjuicio de las responsabilidades que procedan*”. El hecho de utilizar esa expresión, responsabilidades atribuibles a los miembros del Tribunal, en el trámite conferido legalmente para proceder a aportar la documentación a la que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, supone o se traduce en que se le sugiere al Tribunal apartarse de la legalidad vigente a efectos de evitar esas posibles consecuencias genéricas que no se enuncian de modo claro en esa comunicación remitida al margen de la LCSP. Ello constituye, a nuestro juicio, un desprecio al principio de la independencia funcional de la que goza el órgano a la hora de resolver en lo que se refiere exclusivamente al recurso especial en materia de contratación, incluida la competencia, lo que, aparte de suponer una intromisión en la independencia del mismo, y en la labor cuasi jurisdiccional que realizan todos sus miembros, puede constituir una velada amenaza o coacción en el ejercicio de las funciones que legalmente tiene atribuidas.

Esa responsabilidad que se le achaca a los miembros del Tribunal, sin concretar, deja abierta todas las posibilidades, en cuanto a las repercusiones que pueda tener para los miembros del Tribunal precisamente el hecho de proceder conforme a Derecho determinando, en primer lugar, la competencia para conocer del presente recurso especial. El tenor del comunicado pretende, voluntaria o involuntariamente, coaccionar a este Tribunal en el ejercicio de su función cuasi jurisdiccional, a efectos de un interés, inusitado, es decir, que no conozca sobre el fondo del asunto. Esto no puede ser permitido y además debe ponerse de relieve, pues este



Tribunal debe poner en evidencia que su independencia es una cuestión innata a la naturaleza de este conforme a la Directiva de recurso mencionada.

Por todo lo expuesto, este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora del procedimiento de adjudicación del contrato.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la resolución de adjudicación en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

A. En primer lugar, la entidad recurrente alega la falta de motivación y la superación de los límites de discrecionalidad en el informe técnico realizado para la valoración de las ofertas con arreglo los criterios de valoración sujetos a juicio de valor establecidos en la cláusula 14.A del PCAP, y que son los siguientes:

- *Idoneidad del software de tramitación de las sanciones. Hasta 10 puntos.*
- *Idoneidad de la APP de denuncias en movilidad. Hasta 2,5 puntos.*
- *Amplitud de los medios de pago a disposición del denunciado. Hasta 2,5 puntos.*
- *Alcance de la integración con la Plataforma de Administración Electrónica. Hasta 2,5 puntos.*
- *Alcance de la gestión de tránsitos y de la gestión de los dispositivos de seguridad vial. Hasta 5 puntos.*
- *Idoneidad de los dispositivos de seguridad vial ofertados. Hasta 10 puntos.*
- *Idoneidad del cuadro de mando de dirección del proyecto. Hasta 2,5 puntos”.*

Expresa que no existe *“suficiente justificación y motivación los motivos por los que se otorga una concreta puntuación en cada subcriterio a las proposiciones, resultando poco explicativas técnicamente y por tanto genéricas, desconociéndose la concreta ventaja competitiva que se arroja en cada punto de valoración. En demostración de lo cual sacamos a colación la propia descripción del PCAP, que hace en su epígrafe 14ª.A.4”.*

Indica que, en el informe de valoración técnico, no se realiza *“demostración razonada de que la oferta con mayor puntuación aporta realmente la mejor solución. Además, como veremos, existen apartados de valoración donde AL ofrece más prestaciones que la adjudicataria, pero sin obtener la mayor puntuación, y no es lo cual, en intención de*



entender causalidad entre mayores prestaciones y mayor puntuación, pero lo determinante es la presencia de desconocimiento en cuanto a la motivación y justificación de por qué la oferta mayor puntuada es tal”.

Procede analizar cada una de las valoraciones de los criterios sujetos a juicio de valor.

I. Respecto del subapartado 5 del PCAP, relativo al *“alcance de la gestión de tránsitos y de la gestión de los dispositivos de seguridad vial. Hasta 5 puntos”*

Afirma la entidad recurrente al respecto que:

“El órgano de contratación afirma que el desarrollo planteado por CASV le “parece”, el más completo, sin justificar este parecer, limitándose a afirmarlo. Inclusive recalcar la terminología empleada en lo relativos a “parecer”, ya que denota simple apariencia o aspecto, estando necesariamente falto de una justificación de refuerzo. No consigue esta parte obtener conocimiento de por qué las prestaciones que ofrece CASV son más idóneas para la ejecución de las prestaciones del contrato”.

En particular expresa que existe un exceso de discrecionalidad en distintas valoraciones de apartados. Así señala que *“se realiza una explicación genérica y a modo de síntesis de lo ofertado por cada licitadora respecto de las cuales el órgano de contratación llega a la misma conclusión de satisfacción de oferta”.*

Pone como ejemplo cuando el informe indica: *“En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente”.*

II. Respecto del subapartado 2 PCAP relativo al *“Alcance de la gestión de tránsitos y de la gestión de los dispositivos de seguridad vial”* y en concreto, respecto de la *“Idoneidad de la APP de denuncias en movilidad: Hasta 2,5 puntos”*.

Señala la entidad recurrente que, en cuanto a la puntuación de este criterio, *“no consigue esta parte obtener a raíz del informe de valoración, conocimiento de por qué CASV ofrece o aporta una mayor solución, y mucho menos no conseguimos encontrar la dicha ponderación razonada que referencia el informe. Además, podemos observar como la descripción de la valoración de cada uno de los licitadores es idéntica salvo en lo relativo a las diferenciaciones entre las prestaciones ofrecidas”.*

Alega que *“puede observarse una clara identidad de prestaciones salvo lo relativo a la diferenciación expuesta, en la que en términos de prestaciones que una licitadora ofrece, y de las que carece la otra, AL sale favorecida en +1. Aun así, reiteramos el desconocimiento de por qué las prestaciones de la adjudicataria y mayor poseedora de puntuación en este subapartado, aporta la mejor solución, además de la, una vez más, referida ponderación razonada”.*

Expresa que no puede conocerse *“por qué las prestaciones de la adjudicataria y mayor poseedora de puntuación en este subapartado, aporta la mejor solución, además de la, una vez más, referida ponderación razonada. El órgano de contratación decide que las prestaciones de CASV son de más interés y sin dar una explicación o motivar dicha decisión. No se valoran herramientas exclusivas como el MCAM o el petcontroller. No entendemos ni se justifica la menor valoración y no se especifica el porqué de la diferencia de valoración de la APP de movilidad”.*

III. Respecto del subapartado 1 del PCAP, relativo a la *“idoneidad del software de tramitación de las sanciones. Hasta 10 puntos”*.



Manifiesta que se utiliza en el informe de valoración *“el concepto para valorar a AL “parece que”, sin sacar una conclusión concreta ni siendo una valoración precisa”*.

Alega la existencia de incoherencias en la puntuación. Señala que en el apartado 1.1.2.1 *“se habla de expedientes sancionadores, cuando hablamos del módulo de expedientes”*. En el apartado 1.1.2.2 sobre el módulo de notificaciones, expresa que *“hay un apartado de DGT (Notificaciones a la DEV de la DGT) como una funcionalidad, pero el resto de las funciones del módulo es sobre expedientes sancionadores (envío y grabación de resultados, notificación electrónica, control de resultados...)”*.

Añade lo siguiente:

“Tanto el módulo económico como el jurídico, también está enfocado al procedimiento sancionador general, sin especificar que sea administrativo o de tráfico. Los juicios de valor son erróneos nuevamente. Se habla siempre de procedimientos sancionadores en su generalidad. En 1.1.2.5 sobre el módulo de gestión documental, afirmamos con certeza que se habla de expedientes en general, siendo el vehículo un mero ejemplo de demostración, no queriendo en ningún momento limitar el módulo a sanciones DGT, con lo cual las conclusiones o juicios de valor están claramente distorsionados y debe efectuarse una revaloración de una correcta interpretación.

Cuando se habla específicamente de algo relativo a la DGT, se especifica claramente (Ver 1.1.2.8, 1.1.2.9, de la memoria técnica), pero son funcionalidades necesarias y no aplicables a procedimientos y/o expedientes sancionadores en general, de ahí su diferenciación., mientras que cuando no se realiza mención expresa, el software aplica a cualquier procedimiento sancionador”.

IV. Respecto del subapartado 6, con relación a la *“Idoneidad del cuadro de mando de dirección del proyecto. Hasta 2,5 puntos”*, expresa que *“no se valora la cantidad sino la idoneidad. Esto es claramente una incongruencia, pues a mayor número de dispositivos, mayor es la idoneidad por la cantidad de medios empleados”*. Continúa señalando que *“además de esto, se proporcionan otras dotaciones como el petcontroller, exclusivo y que se dedica a sanciones cuya naturaleza se originan por animales, Así como dotar de 1 radar adicional, para gestionar por la propia autoridad 365 días las 24 horas, en lugar del proporcionado por el que requería el pliego, que no estaba a total disposición, sino de manera temporal y limitada. Esta restricción repercute negativamente en la idoneidad de los dispositivos ofertados”*.

Entiende que la valoración no es proporcional, ya que a pesar de la gran diferencia de aportación de dispositivos (50 contra 12 -cuadruplica) 1 radar adicional y los “petcontroller”, sólo se valoran con 2 puntos de diferencia.

Achaca al informe técnico de valoración de las ofertas falta de precisión, concreción o motivación necesaria de forma que relacione las ofertas y las valoraciones atribuidas, expresando que la propuesta de la mesa de contratación y el acuerdo de adjudicación, que se basan en aquel, no están debidamente motivadas.

Expresa que la cuestión estribaría en la *“motivación de la adjudicación con respecto a la valoración que realiza el técnico municipal de los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor de las ofertas, en la que se basa la actuación de la mesa de contratación, debemos señalar que se asigna la puntuación a cada oferta en cada uno de los apartados determinados en los pliegos, pero sin justificar el porqué de esta. Insiste en que el defecto de imprecisión antes señalado del PCAP ha tenido su reflejo en el informe técnico de valoración, que introduce criterios explicativos detallados no previstos en el PCAP, pero no explica la relación directa entre los distintos aspectos ofertados por los licitadores y su relación directa con la puntuación atribuida a cada uno de los subcriterios.*



La recurrente concluye que todos los puntos tratados y discutidos como determinantes a efectos de una correcta puntuación en la licitación son los que han determinado que denuncie la falta de motivación y la superación de los límites de la discrecionalidad.

En los fundamentos de Derecho apoya su argumentación con jurisprudencia del Tribunal Supremo y doctrina de los distintos tribunales (central y autonómicos) que emanan de las resoluciones que ponen fin al recurso especial en materia de contratación pública, para terminar, expresando que “se debe declarar la nulidad de la adjudicación con

exclusión de la adjudicataria PM Postal, con nulidad de la valoración de ofertas económicas con bajas, retrotrayendo el procedimiento y en su caso, anulación de toda la Licitación por las dudas que ha planteado la aplicación del clausulado del pliego (valoración ofertas en baja, solvencia)”.

Solicita finalmente la anulación de la adjudicación a fin de “*retroacción de las actuaciones al momento de emisión del citado informe de valoración, a fin de que se proceda a efectuar una adecuada motivación de la oferta de la entidad ahora recurrente en el criterio de adjudicación denunciado, con respeto estricto de la puntuación ya asignada, así como que se proceda a la adopción de la medida provisional de suspensión del procedimiento hasta la resolución del presente recurso*”.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

De la documentación remitida, nos centramos en el documento que recoge el informe al recurso especial el cual contiene las consideraciones de fondo. La defensa de la resolución de adjudicación se estructura en tres apartados.

1. Respeto de la motivación.

En primer lugar, trata la motivación de la resolución de adjudicación y de la valoración. Entiende que existe una justa motivación. Consta en el expediente el informe técnico solicitado por la mesa de contratación sobre la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor contemplados en el PCAP y el acta de la mesa de contratación de fecha 13 de diciembre de 2024, dando cuenta de ese informe. El informe motivado de adjudicación, por el que se propone la resolución de adjudicación, y en la resolución de adjudicación de la Alcaldía-Presidencia. Estima que existe motivación por la “*transcripción íntegra del mismo y del Acta de la Mesa, constando en todos los documentos arriba expresados la más que debida motivación de la adjudicación, así como la valoración concreta, detallada y ponderada de todos los licitadores, por lo que este motivo no puede ser acogido por el Tribunal*”.

Añade que: “***Es preciso tener en cuenta que la esencia de los criterios sujetos a juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quién realiza el análisis***”. (la negrita es nuestra).

Alude a una Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 1988.

Posteriormente viene a utilizar como razonamiento propio el siguiente párrafo (que no está entrecorinado):

“*(...) como ya hemos explicado en resoluciones anteriores, (entre otras, las resoluciones no 33/12 y 305/11) la motivación no precisa un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos*



de hechos y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTS de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000)”

2. Respecto de la discrecionalidad técnica.

Alega al respecto que “las previsiones de los Pliegos, fueron conocidas por todos los licitadores y aceptadas por los mismos, sin salvedad o reserva alguna, desde el momento de formular sus ofertas, no habiendo la recurrente impugnado en tiempo y forma los Pliegos –ni cuestionado la forma de valoración de los criterios-, a los que, por tanto, ha quedado plenamente vinculada, sin que sea posible en este momento fundamentar sus pretensiones alegando la irregularidad o falta de claridad de alguna de sus cláusulas, o que se haya aplicado literalmente lo señalado en las cláusulas de adjudicación”.

“(…) el Tribunal Supremo, reproduciendo la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 219/2004, de 29 de noviembre o STC 86/2004, de 10 de mayo) ha dejado sentado en numerosas sentencias (STS de 23 de noviembre de 2007, Roj 8950/2007, o STS de 3 de julio de 2015, Roj 3391/2015), que en cuestiones que hayan de resolverse a través de un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración (en el presente caso, del poder adjudicador), el único control que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales es el que se refiere a las cuestiones de legalidad que puedan verse afectadas por el dictamen técnico, de manera que no pueden corregir o alterar las apreciaciones realizada en el mismo, ya que dicho control sólo puede tener carácter jurídico, respecto del acomodo de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, y no técnico”.

Bien este argumento proviene de una cita literal de la Resolución nº 129/2017, de 22 de diciembre del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias dictado en otro contexto.

La siguiente cita es la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 sobre la discrecionalidad técnica, la cual proviene literalmente de la Resolución nº 1692/2024 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 28 de diciembre de 2023 que tampoco se cita.

Termina esta consideración expresando:

“En conclusión, todo lo anteriormente expuesto debe conducir a la desestimación del recurso y a la confirmación de la legalidad de la Resolución recurrida (por ende de la valoración realizada), sin que ninguna de las argumentaciones esgrimidas por la recurrente merezca favorable acogida desde el punto de vista jurídico, pues nos hallamos ante versiones subjetivas y parciales de la recurrente, frente a la discrecionalidad técnica realizada y además motivada en el Informe Técnico emitido, valoración de la Mesa de contratación, y en definitiva por el Órgano de Contratación”.

3. Respecto a la valoración contenida en el informe técnico sobre las ofertas presentadas.

Sobre la valoración aduce que el PCAP establece “la forma en que han de valorarse las ofertas, estableciendo varias clasificaciones (deficiente, insuficiente, suficiente, buena, y excelente) y además señala expresamente para evitar precisamente una excesiva subjetividad/discrecionalidad, los parámetros que deberá tenerse en cuenta para considerar cada oferta en una de las calificaciones señaladas (...)”.



Expresa que “se establece claramente en el PCAP las posibles clasificaciones a incardinar la oferta, y dentro de cada una de ellas habrá que incluir la concreta de cada uno de los licitadores, pudiendo coincidir (como concurre en este supuesto) que más de un Licitador se considere que su oferta es incluíble en la misma clasificación (por ejemplo excelente) por lo que la descripción general será evidentemente la misma (la señalada en la cláusula 14.A del PCAP), para luego en aplicación de la misma cláusula se puntúe cada oferta en función de la horquilla señalada (75,1 % a 100% por ejemplo en el caso de excelente)”.

Sobre lo alegado por la entidad recurrente el órgano de contratación expresa que “debe señalarse que los empresarios licitadores deben presentar sus ofertas con arreglo a los criterios que consideren oportunos, y es su responsabilidad justificar adecuadamente las características de los servicios o características que ofertan, no siendo función del órgano de contratación, ni del órgano auxiliar del mismo completar las ofertas presentadas por los licitadores. Estas ofertas deben ser valoradas por el órgano de contratación como han sido presentadas, sin introducir apreciaciones o valoraciones que no figuren claramente en las mismas, pues ello vulneraría la objetividad e imparcialidad del órgano de contratación, colocando en una situación de inferioridad a las restantes empresas concurrentes”.

Concluye señalando que el “informe no ha incurrido en errores materiales, ni utilizado criterios arbitrarios o discriminatorios que justifiquen la alteración de la valoración efectuada. Lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma distinta a la deseada por la recurrente, pretendiendo la sustitución del criterio del órgano de contratación por el suyo propios, cuestión que el Tribunal no puede justificar en virtud del principio de discrecionalidad técnica”.

Por todo ello, interesa la desestimación del recurso especial.

SEXTO. Sobre el fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

El motivo de la impugnación es la existencia de arbitrariedad, o la superación de los límites de la discrecionalidad técnica, que la recurrente achaca a lo difuso de la argumentación dada por el órgano de contratación en cuanto a la valoración realizada sobre los criterios de adjudicación.

Pasamos, por tanto, a observar la fundamentación técnica realizada en el informe de valoración de las ofertas con relación a los criterios sujetos a juicio de valor por el órgano de contratación a la vista de la redacción de los pliegos, no recurridos y consentidos. (Mal denominados por el órgano de contratación criterios subjetivos, pues la valoración siempre ha de ser objetiva sobre dichos criterios sujetos a juicio de valor).

Se recogen en el PCAP los criterios sujetos a juicios de valor, dentro de la discrecionalidad técnica, tal y como están expresados en el pliego, debiendo hacer hincapié en algunas expresiones recogidas en los juicios que recoge el informe con relación a la valoración de los criterios donde ha existido, poniéndolas en negrita a los efectos de lo que se abordará a continuación:

“4.A. Criterios Subjetivos, cuya ponderación depende de un juicio de valor. Se otorgarán hasta 35 puntos, por la mejor forma propuesta de prestación del servicio, según Memoria-propuesta a presentar, conforme a lo indicado con carácter de mínimo en el Pliego de prescripciones técnicas. Distribuidos y valorándose los siguientes aspectos:

- ⌚ *Idoneidad del software de tramitación de las sanciones. Hasta 10 puntos*
- ⌚ *Idoneidad de la app de denuncias en movilidad. Hasta 2,5 puntos*
- ⌚ *Amplitud de los medios de pago a disposición del denunciado. Hasta 2,5 puntos*



- ⌚ Alcance de la integración con la Plataforma de Administración Electrónica. Hasta 2,5 puntos
- ⌚ Alcance de la gestión de tránsitos y de la gestión de los dispositivos de seguridad vial. Hasta 5 puntos
- ⌚ Idoneidad de los dispositivos de seguridad vial ofertados. Hasta 10 puntos
- ⌚ Idoneidad del cuadro de mando de dirección del proyecto. Hasta 2,5 puntos

A.4 Para cada uno de los subcriterios arriba expresados se asignará la puntuación a cada licitador de acuerdo con las siguientes previsiones:

*Deficiente: cuando alguno de los puntos descritos sea incorrecto o se incumpla lo solicitado. Se otorgarán 0 puntos.
Insuficiente: cuando la información suministrada en cada punto no haga referencia a todos los apartados referidos. Se otorgará entre 0,1 y 20 % de la máxima puntuación.*

Suficiente: cuando la información suministrada contempla todos los puntos, pero no los desarrolla adecuadamente de conformidad con la prestación del servicio. Se otorgarán entre 21 % y 50 % de la máxima puntuación.

Buena: cuando la información suministrada hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación. Se otorgarán entre 51% y 75 % de la máxima puntuación.

Excelente: cuando la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente. Dicha puntuación se asignará en aquellas propuestas que demuestren un servicio de alta calidad. Se otorgará entre 75,1 y 100 %.

De este modo, y de la evaluación de todos esos criterios, se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación.

En todo caso, deberá cumplirse con las especificaciones mínimas establecidas en el pliego de Prescripciones Técnicas.

Umbral de satisfacción. De acuerdo con lo especificado en el artículo 146.3 LCSP, se fija como umbral mínimo la consecución de 18 puntos para la suma de los criterios que dependen de un juicio de valor. Aquellas ofertas que no lleguen a esta puntuación mínima quedarán excluidas y no continuarán en el proceso.

Necesariamente deben valorarse con relación a la forma en qué los criterios resultan redactados en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), y en concreto el Anexo VIII relativo a los criterios de adjudicación y baremos con relación a los criterios evaluables mediante juicio de valor, respecto de los cuales existe una horquilla de 0 a 50 puntos. Con relación a ello la forma de atribuir los puntos expuesta en el Anexo XI, pues ello va a determinar la profundidad y esfuerzo necesario de motivación que debe exigirse al informe de valoración a fin de que pueda resultarle atribuible que el juicio que se realiza sobre los criterios evaluables mediante juicio de valor es parte de un conocimiento técnico, fundado y sin una discrecionalidad ilimitada”.

De los criterios establecidos cumple destacar lo difuso de la redacción de los mismos, sin que, a priori, exista una certeza de qué aspectos serán valorados en cada criterio necesariamente, y consecuencia de ello, cómo va a ser realmente valorado, dejando el pliego todo el peso justificativo al informe técnico que ha realizado el Jefe de Servicio de Contratación.



En este sentido, el informe de valoración de 11 de diciembre de 2024 contiene expresiones estereotipadas y que además reflejan poca certeza en las aseveraciones reflejadas cuando se realiza la valoración para todos los criterios, sin apoyo en datos o razonamientos técnicos, sino en la observado en la propuesta *grosso modo*. Estando firmado por el Jefe de Servicio de Contratación, no se advierte en su contenido una formación especializada a la vista de los razonamientos trasladados al informe. Por ello resaltamos en negrita estas expresiones que bien son reiterativas para todos los criterios.

Así se expresa en el informe:

“1.- Idoneidad del software de tramitación de las sanciones. Hasta 10 puntos.

*a) AL. Hacen referencia a las aplicaciones que configurarán el Servicio, detallando su funcionamiento, **siendo a mi juicio** idóneas para su prestación, en el detalle **parecen centrarse** únicamente en las denuncias por infracciones de tráfico no haciendo referencia a la tramitación de expedientes por otras sanciones administrativas (...).”*

Es decir, parte de una duda para concluir que:

*“(...) En conclusión, **desarrollan una estructura correcta y genérica**, contempla todos los puntos, pero no los desarrolla adecuadamente en cuanto a la tramitación de otros expedientes sancionadores distintos a las sanciones en materia de tráfico y seguridad vial”.*

*b) CASV. Hacen referencia a las aplicaciones que configurarán el Servicio, detallando su funcionamiento, **siendo a mi juicio** idóneas para su prestación, en el detalle, aparte de referirse a las denuncias por infracciones de tráfico, también hacen referencia a la tramitación de expedientes por otras sanciones administrativas, especificando, la posibilidad de denuncia tanto por Agente de la Policía Local, como vigilante o particular, y Ordenanza Municipal.*

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación.

*c) SCI. Hacen referencia a las aplicaciones que configurarán el Servicio, detallando su funcionamiento, **siendo a mi juicio idóneas** para su prestación, en el detalle, aparte de referirse a las denuncias por infracciones de tráfico, también hacen referencia a la tramitación de expedientes por otras sanciones administrativas, aportando el esquema legal de tramitación de dichos expedientes sin entrar en más detalle.*

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación.

De acuerdo con lo anterior y conforme a lo detallado anteriormente, considerando la forma de cálculo establecida en el PCAP, resulta que:

El desarrollo planteado por CASV nos parece el más completo y desarrollado de los presentados, seguidos muy de cerca por SCI, y ya por debajo la presentada por AL.

De ahí, considerando, que se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación



razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación. Resultan las siguientes Puntuaciones asignadas:

CASV__ Calificación: Buena Puntos: 7,5 (75%).

SCI__ Calificación: Buena. Puntos: 6,5 (65%).

AL__ Calificación: Suficiente. Puntos: 5 (50%).

Al respecto estimamos que los argumentos son muy débiles para hacer descansar que la mayor puntuación vaya a parar a una entidad por ese razonamiento tan genérico y dubitativo, que supone una insuficiente motivación de la puntuación asignada.

2.- Idoneidad de la APP de denuncias en movilidad. Hasta 2,5 puntos

a) AL. Hacen referencia a la aplicación que configurará el Servicio, detallando perfectamente su funcionamiento, y todas las funcionalidades que ésta posee, **siendo a mi juicio idóneas** para su prestación, en el detalle como decimos, especifica perfectamente cual será el operativo de la aplicación y sus posibilidades, detallando la integración de situaciones de animales por ejemplo, sistema de doble pasada, reconocimiento masivo de matrículas, operativa Policial, etc.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente

b) CASV. Hacen referencia a la aplicación que configurará el Servicio, detallando perfectamente su funcionamiento, y todas las funcionalidades que ésta poseen, **siendo a mi juicio idóneas** para su prestación, en el detalle como decimos, especifica perfectamente cual será el operativo de la aplicación y sus posibilidades, detallando la integración de funciones que nos parecen interesantes, como listas (blancas y negras), reconocimiento masivo de matrículas, y concretamente es de especial interés la funcionalidad correspondiente a la auditoria (listado/censo vehículos en zonas concretas en momentos determinados) y Zona Azul (controla vehículos estacionados y genera denuncia automática), etc.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente

c) SCI. Hacen referencia a la aplicación que configurará el Servicio, detallando perfectamente su funcionamiento, y todas las funcionalidades que ésta poseen, **siendo a mi juicio idóneas** para su prestación, en el detalle como decimos, especifica perfectamente cual será el operativo de la aplicación y sus posibilidades.

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación.

De acuerdo con lo anterior y conforme a lo detallado anteriormente, considerando la forma de cálculo establecida en el PCAP, resulta que:

El desarrollo planteado por CASV nos parece el más completo y desarrollado de los presentados, seguidos de cerca por AL, y ya por debajo en el desarrollo la presentada por SCI (...)”

Se repite la misma argumentación que en el primer criterio examinado.



De ahí, considerando, que “(...) se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación”.

Resultan las siguientes Puntuaciones asignadas:

CASV__ Calificación: Excelente. Puntos: 2,5 (100%)

AL__ Calificación: Excelente. Puntos: 2 (80%)

SCI__ Calificación: Buena. Puntos: 1,75 (70%)

3.- Amplitud de los medios de pago a disposición del denunciado. Hasta 2,5 puntos.

a) AL. Hacen referencia a la aplicación que configurará el Servicio, detallando perfectamente su funcionamiento, y todas las funcionalidades que ésta posee, **siendo a mi juicio** idóneas para su prestación, en el detalle como decimos, especifica cual será el operativo y sus posibilidades, pago por bizum, cajero automático, pago online, portal, etc.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente

b) CASV. Hacen referencia a la aplicación que configurará el Servicio, detallando perfectamente su funcionamiento, y todas las funcionalidades que ésta posee, **siendo a mi juicio** idóneas para su prestación, en el detalle como decimos, especifica cual será el operativo y sus posibilidades, añade la funcionalidad Paybycall (pago mediante llamada) pago por bizum, pago online, pago tarjeta, portal, etc.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente
(...)

4.- Alcance de la integración con la Plataforma de Administración Electrónica. Hasta 2,5 puntos

“a) AL. Hacen referencia a como se configurará el Servicio en cuanto a la integración, **detallando de forma genérica** la posibilidad de realizar la misma respecto a las aplicaciones actuales que utiliza el Ayuntamiento de Almonte, siendo a mi juicio idóneas para su prestación

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación”.

Cumple manifestar que parece incoherente.

b) CASV. Hacen referencia a como se configurará el Servicio en cuanto a la integración, detallando de forma genérica la posibilidad de realizar la misma respecto a las aplicaciones actuales que utiliza el Ayuntamiento de Almonte, **siendo a mi juicio** idóneas para su prestación

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación.



c) SCI. *Hacen referencia a como se configurará el Servicio en cuanto a la integración, detallando de forma genérica la posibilidad de realizar la misma respecto a las aplicaciones actuales que utiliza el Ayuntamiento de Almonte, siendo a mi juicio idóneas para su prestación.*

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación.

De acuerdo con lo anterior y conforme a lo detallado anteriormente, considerando la forma de cálculo establecida en el PCAP, resulta que:

El desarrollo planteado por todas las licitadoras nos parece adecuado, no sobresaliendo ninguna de ellas respecto a las demás.

De ahí, considerando, que se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación.

Resultan las siguientes Puntuaciones asignadas:

AL___ Calificación: Buena. Puntos: 1,88 (75 %)

CASV__ Calificación: Buena. Puntos: 1,88 (75 %)

SCI___ Calificación: Buena. Puntos: 1,88 (75 %)

5.- Alcance de la gestión de tránsitos y de la gestión de los dispositivos de seguridad vial. Hasta 5 puntos.

a) AL. *Hacen referencia a la gestión, plataforma, unidad de atención, etc desarrolla **bastante bien** la operativa, incidencias, gestión de dispositivos móviles, etc.*

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente

b) CASV. *Hacen referencia a la gestión, plataforma, etc desarrolla **muy ampliamente** la operativa, incidencias, gestión de dispositivos, auditoría en remoto, análisis de datos, etc.*

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente

c) SCI. *Hacen referencia a la gestión, plataforma, pero lo desarrolla **mínimamente**, haciendo referencia genérica a cada uno de los puntos sin desarrollarlos en amplitud y detalle.*

En conclusión, desarrolla una estructura correcta, hace referencia a todos los apartados y están concretados y desarrollados de conformidad con la prestación.

De acuerdo con lo anterior y conforme a lo detallado anteriormente, considerando la forma de cálculo establecida en el PCAP, resulta que:

El desarrollo planteado por CASV nos parece el más completo y desarrollado de los presentados, seguidos muy de cerca por AL, y ya por debajo la presentada por SCI.



De ahí, considerando, que ... se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación. Resultan las siguientes Puntuaciones asignadas:

CASV__ Calificación: Excelente. Puntos: 5 (100%).

AL__ Calificación: Excelente. Puntos: 4 (80 %).

SCI__ Calificación: Buena. Puntos: 3,75 (75%).

6.- Idoneidad de los dispositivos de seguridad vial ofertados. Hasta 10 puntos.

a) AL. Propone la dotación al servicio de distintos Dispositivos, todos ellos idóneos a mi juicio para la prestación, a modo de resumen: smartphone, impresoras, radar fijo y móvil, petScanner, drogotest, alcotest, sonómetro, unidades de captura inteligente, cámaras para zonas de acceso restringido, significando las características exclusivas de la funcionalidad SA-ICR, añade la cantidad de dispositivos que aportaran, si bien se valora en esta apartado la idoneidad de los mismos, no su cantidad, por lo que no se toma en consideración.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a **todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente**

b) CASV. Propone la dotación al servicio de distintos Dispositivos, todos ellos **idóneos a mi juicio** para la prestación, a modo de resumen: smartphone, impresoras, radar fijo y móvil, foto-paso peatones, alcotest, drogotest, sonómetro cámaras para zonas de acceso restringido, etc.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de **forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente**

c) SCI. Propone la dotación al servicio de distintos Dispositivos, todos ellos idóneos a mi juicio para la prestación, a modo de resumen: smartphone, impresoras, radar fijo y móvil, foto-paso peatones, alcotest, drogotest, sonómetro cámaras para zonas de acceso restringido, etc.

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente.

De acuerdo con lo anterior y conforme a lo detallado anteriormente, considerando la forma de cálculo establecida en el PCAP, resulta que:

El desarrollo planteado por AL nos parece el más completo y desarrollado de los presentados, seguidos muy de cerca por CASV y SCI.

De ahí, considerando, que ... se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación.



Resultan las siguientes Puntuaciones asignadas:

AL___ Calificación: Excelente. Puntos: 10 (100 %)

CASV___ Calificación: Excelente. Puntos: 8 (80%)

SCI___ Calificación: Excelente. Puntos: 8 (80%)

7.- Idoneidad del cuadro de mando de dirección del proyecto. Hasta 2,5 puntos

a) AL. Desarrolla el punto en cuestión, explicando las herramientas necesarias y **todas las funcionalidades perfectamente detalladas.**

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos **de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente.**

b) CASV. Desarrolla el punto en cuestión, explicando las herramientas necesarias y **todas las funcionalidades perfectamente detalladas.**

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos **de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente.**

c) SCI. Desarrolla el punto en cuestión, explicando las herramientas necesarias y **todas las funcionalidades perfectamente detalladas.**

En conclusión, la información suministrada hace referencia a todos los puntos **de forma detallada y minuciosa, desarrollándolos de manera convincente.**

De acuerdo con lo anterior y conforme a lo detallado anteriormente, considerando la forma de cálculo establecida en el PCAP, resulta que:

El desarrollo planteado por todas las licitadoras **nos parece adecuado**, no sobresaliendo ninguna de ellas respecto a las demás.

De ahí, considerando, que se procederá a la asignación de la puntuación en cada uno de los apartados, para lo cual se otorgará la máxima puntuación del apartado a evaluar a la oferta que se considere recoge con mayor grado de detalle y conocimiento los aspectos descritos anteriormente y aporta la mejor solución a los mismos, puntuando las restantes ofertas en función de la documentación presentada, comparándolas (mediante ponderación razonada) con la de la oferta que se haya considerada la mejor y de mayor puntuación

Resultan las siguientes Puntuaciones asignadas:

AL___ Calificación: excelente. Puntos: 2,5 (100 %).

CASV_ Calificación: excelente. Puntos: 2,5 (100 %).

SCI_ Calificación: excelente. Puntos: 2,5 (100 %).

De acuerdo con todo lo expuesto, resulta la siguiente puntuación Global del apartado A de la cláusula 14. (criterios subjetivos sometidos a juicio de valor).

De acuerdo con lo expuesto, resulta la siguiente puntuación Global de todos los apartados correspondientes a la valoración Subjetiva establecida en la citada Cláusula 14 del PCAP, (puntuación máxima 35 puntos), ordenados los licitadores por orden decreciente de puntuación:



Licitador

Total Puntos Valoración Subjetiva

CASV 29,88

AL 27,88

SCI 26,88.

Se ha comprobado que todos los documentos analizados se ajustan a los requerimientos mínimos del PPT, así como, y a efectos de lo señalado en la cláusula 14.A del PCAP (Umbrales de satisfacción) todas las entidades licitadoras superan el mínimo establecido (18 puntos), por lo que pueden continuar en el proceso de licitación”.

En este sentido, aunque se utilizan expresiones como “convincente”, “perfectamente detalladas”, entre otras, pero lo cierto es que se desconoce el motivo técnico con exactitud de la valoración realizada para aportar la máxima puntuación, pues solo derivan de afirmaciones sin contrastar ni expresar el aspecto concreto de la oferta sobre la que recae la valoración en cada ítem de cada criterio.

Conviene poner de relieve la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de enero de 2008, (mencionadas en muchas resoluciones de este Tribunal, como la 4/2024, de 9 de enero), dictada en el asunto C-532/06, -consorcio Lianakis y otros contra el municipio de Alexandroupolis y otros- en la que, tras aseverar que el principio de igualdad de trato comporta una obligación de transparencia, la cual señalaba que:

1. Los potenciales licitadores deben conocer todos los factores que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos.
2. Los potenciales licitadores deben poder conocer la existencia y alcance de dichos elementos en el momento de preparar sus ofertas (véanse en este sentido, en relación con los contratos públicos de servicios, las sentencias Concordia Bus Finland, apartado 62, y ATI EAC y Viaggi di Maio y otros, apartado 23).
3. Por consiguiente, el órgano de valoración no puede establecer a posteriori coeficientes de ponderación, subcriterios o reglas no reflejados en el pliego.

Lo anterior debe matizarse con la doctrina que emana de otro importante pronunciamiento del mismo Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). La Sentencia de 24 de noviembre de 2005 del citado TJUE en el asunto C-331/04 -ATI EAC Srl y Viaggi di Maio Snc y otros-, admite que solo cuando está el criterio definido y ponderado en el pliego, pueden establecerse en el mismo subcriterio sin ponderar, permitiendo que sea a posteriori cuando sea llevada a cabo dicha ponderación. Todo lo anterior, siempre y cuando esos subcriterios estén previamente definidos en el pliego y se haga dentro del margen de puntuación del respectivo criterio.

Así señala la citada sentencia que “*el Derecho comunitario no se opone a que una mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión:*

- no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones;
- no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación;



– no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.”

Por tanto, el margen de discrecionalidad reconocido al órgano evaluador de las ofertas queda definido en atención a unos aspectos concretos sujetos a su valoración y a la puntuación prevista para cada criterio. Es decir, el órgano de contratación dispone de cierta libertad para la elección de los diferentes criterios de adjudicación y para fijar su ponderación, debiendo, en todo caso, motivar su decisión, teniendo en cuenta el interés público en juego. Por tanto, la conocida como discrecionalidad técnica para elegir los criterios de adjudicación que mejor se adapten a las necesidades a satisfacer mediante la ejecución del correspondiente contrato. Los criterios dependientes de un juicio de valor deben estar lo suficientemente definidos en los pliegos, de modo que no dejen al órgano de contratación una libertad ilimitada para la emisión del juicio de valor y, con este, una libertad excesiva de elección entre las ofertas presentadas (por todas, puede citarse la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea -TJUE- de 4 de diciembre de 2003, asunto C 448 / 01, EVN y Wienstrom).

En el supuesto ahora analizado, lo cierto es que, si bien los pliegos han determinado ciertos hitos a ponderar en la valoración, también lo es que no se han asignado puntuaciones limitadas e individualizadas para cada uno de ellos con valoraciones sujetas en razonamientos técnicos debidamente apoyados en el pliego de prescripciones técnicas, fijándose solo bandas de valores a aplicar globalmente a la propuesta técnica con expresiones imprecisas o difícil de explicar técnicamente. La configuración de la cláusula 14ª del PCAP -si bien determinaba que el órgano de contratación iba a tener mayor discrecionalidad técnica a la hora de valorar las ofertas-, ésta debía ser aceptada con ciertos límites, de modo que deban respetarse siempre unos requisitos mínimos de motivación que permitan a los licitadores conocer qué concretos aspectos han sido ponderados para llegar a la puntuación global que se atribuya por la mesa de contratación a cada oferta, algo que no se deriva del informe de valoración examinado.

En este sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2017 (Recurso 2504/2015), señalaba que *"la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados"*. Y es que, en efecto, la motivación de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor no puede dejarse a una decisión puramente discrecional del órgano de contratación o del servicio técnico que le asista, puesto que ello puede generar arbitrariedades y desigualdades entre los concurrentes.

Como señalábamos en nuestra Resolución 321/2020, así como en la 340/2022, de 27 de junio, y trasladando sus argumentos, podemos concluir que, en el presente expediente, existe una ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas, que supera el límite de la discrecionalidad técnica. Así esta última Resolución fue confirmada por la Sentencia de fecha 17 de julio de 2024 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sección Primera) Recurso núm. 514/2022 en la que la Sala en el Fundamento de Derecho Quinto se pronunciaba en los siguientes términos:

"(...) El Tribunal Constitucional analiza exhaustivamente cada uno de estos criterios y concluye que "en el presente expediente "existe una ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas, que supera el límite de la discrecionalidad técnica. No se trata de una mera motivación insuficiente que, por la vía de anular la adjudicación, permitiera al órgano evaluador completar sus argumentos sin alterar la esencia de los mismos, ni las puntuaciones asignadas; en el supuesto enjuiciado, no se encuentra motivación alguna de los aspectos evaluables en el criterio



más allá de la somera mención a considerar subjetivamente si es buena o no una oferta sin más, en base a motivos no configurados previamente de forma suficiente. La voluntad del órgano de contratación plasmada en los pliegos ha sido valorar más extremos en los que no se entra con exhaustividad, dada la amplitud de los mismos y la escasa concreción, y sin que resulte posible ahora construir ex novo, partiendo de unas puntuaciones preexistentes, el criterio técnico del órgano evaluador en la generalidad de los parámetros de evaluación del criterio.

Este proceder inadecuado de la Administración no puede subsanarse ahora por la vía de motivar y explicitar el criterio técnico en aquellas puntuaciones donde se ha omitido pues, se estaría dando la posibilidad de construir a posteriori un razonamiento técnico a partir de unas puntuaciones preexistentes, cuando en todo caso el proceso lógico debe ser el inverso”. Conclusión que compartimos porque dicha valoración no queda amparada, sin más, en la discrecionalidad técnica, como pretende el órgano de contratación, ya que los actos discrecionales no están exentos de control jurisdiccional, puesto que diversos componentes de los mismos pueden caer bajo ese control como lo evidencia la posibilidad de ponderar los criterios de valoración mediante la mera mención a considerar subjetivamente si es buena o no una oferta sin más, en base a motivos no configurados de forma previa de forma suficiente (...).”.

En este mismo sentido se pronunció este Tribunal, entre otras, en su Resolución 4/2024, de 9 de enero.

El criterio expuesto ha sido, igualmente, asumido por este Tribunal en reiteradas Resoluciones. Así, en la Resolución 418/2015, de 17 de diciembre, se señalaba que «(...) la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido reiterando que la motivación de la decisión de adjudicación de un contrato constituye un elemento esencial para evitar la arbitrariedad, al tiempo que permite a los demás interesados conocer los argumentos utilizados por el órgano de contratación para, en su caso, impugnar la adjudicación. La motivación es una garantía que, en caso de ser contravenida, generaría indefensión.».

En definitiva, pues, la motivación es un elemento esencial para que la discrecionalidad no se torne en arbitrariedad y pueda conocerse el proceso lógico seguido por la Administración en la valoración de las ofertas. En el supuesto analizado, hemos de concluir que la valoración técnica de las ofertas con arreglo a los criterios abordados ha rebasado los límites de la discrecionalidad. En este sentido, como ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en supuestos como el aquí analizado, valga a título de ejemplo la Resolución 183/2017, de 19 de septiembre, “Este proceder inadecuado de la Administración no puede subsanarse ahora por la vía de motivar y explicitar el criterio técnico en aquellas puntuaciones donde se ha omitido pues, como ya se ha señalado, se estaría dando la posibilidad de construir a posteriori un razonamiento técnico a partir de unas puntuaciones preexistentes, cuando en todo caso el proceso lógico debe ser el inverso.”.

Ello no es más que una consecuencia de la forma en la que resulten redactados los pliegos, pues no por estar consentidos cualquier valoración puede estimarse fundada bajo el criterio de la discrecionalidad técnica.

Por tanto, no cabe la subsanación mediante una nueva evaluación de las ofertas, que respete los límites de la discrecionalidad técnica y contenga la motivación adecuada y suficiente, toda vez que ya se conocen y se han valorado las ofertas económicas de las entidades licitadoras, por lo que aquella nueva valoración supondría una infracción de lo establecido en los artículos 146.2 del LCSP y concordantes del RGLCAP.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede estimar el recurso especial.



SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La estimación del recurso obliga a declarar la nulidad de todo el procedimiento de licitación tramitado con posterioridad a la aprobación de los pliegos y no solo del acuerdo de adjudicación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación con apertura de un nuevo plazo para la presentación de ofertas.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AL TRÁFICO Y MOVILIDAD SEGURA, S.L.** contra el Decreto de la Alcaldía de fecha 14 de enero de 2025 por el que se adjudica el contrato denominado «Servicio de colaboración en la gestión de los expedientes sancionadores por infracciones a la normativa de tráfico, circulación y seguridad vial (incluido ORA) y por infracción a ordenanzas municipales para el Ayuntamiento de Almonte» (Expte. 8576/2024), convocado por el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), y en consecuencia anular el acuerdo de adjudicación y declarar la nulidad de todo el procedimiento de licitación con los efectos que se determinan en el fundamento de derecho séptimo de la presente Resolución.

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 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.

