

**Fecha:** A fecha de la firma electrónica  
**Ref.:** GCP/ajg  
**Asunto:** Rtdo. Resolución Tribunal 415/2026  
**Recurso Tribunal:** 382/2026

**CONSEJERÍA DE JUSTICIA, ADMINISTRACIÓN LOCAL  
Y FUNCIÓN PÚBLICA**  
**Secretaría General Técnica**  
Plaza Nueva,4  
41001 Sevilla

Se notifica que con fecha 19 de junio de 2026, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía ha dictado la Resolución 415/2026, cuya copia se adjunta, por la que se resuelve el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PARA LA INTERVENCIÓN CON MENORES EN RIESGO SOCIAL IMERIS**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 28 de mayo de 2026, por el que se acuerda su exclusión del procedimiento de adjudicación del **Lote 3** (Córdoba) del contrato denominado “Servicio de Mediación Penal de Andalucía (SEMPA)”, expediente CONTR 2025/662665, promovido por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía.

Asimismo se hace constar que la resolución remitida es copia auténtica del documento original que obra en este Tribunal.

EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL

Fdo: Gonzalo Castillo Peñalosa



C/ Barcelona, 4-6 · 41001 Sevilla  
Telf.: 671 53 08 56 - 671 53 08 53 · Fax: 955 51 50 41  
[comunicaciones.tarcja@juntadeandalucia.es](mailto:comunicaciones.tarcja@juntadeandalucia.es)

|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |                                                                                       |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 1/10  |                                                                                       |

**Recurso 382/2026**  
**Resolución 415/2026**  
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 19 de junio de 2026.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PARA LA INTERVENCIÓN CON MENORES EN RIESGO SOCIAL IMERIS** (en adelante la recurrente), contra el acuerdo de la mesa de contratación de 28 de mayo de 2026, por el que se acuerda su exclusión del procedimiento de adjudicación del **Lote 3** (Córdoba) del contrato denominado “Servicio de Mediación Penal de Andalucía (SEMPA)”, expediente CONTR 2025/662665, promovido por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada en la fecha indicada, ha dictado la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 2 de marzo de 2026, se publicó en el D. O. U. E.<sup>1</sup> el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con fecha de 2 de marzo también el citado anuncio fue publicado en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato asciende a 5.597.842,89 euros y entre las licitadoras que presentaron sus proposiciones en el procedimiento, respecto al lote 3 se encontraba la ahora recurrente.

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

**SEGUNDO.** Con fecha 12 de mayo de 2026, la mesa de contratación requirió a la recurrente la subsanación de la documentación previa a la adjudicación, solicitando expresamente:

*«- Documentación justificativa de la concreción de las condiciones de solvencia mediante dedicación o adscripción de medios (cláusula 10.7 apartado 2, letra d) del PCAP). En el Anexo I - apartado 4.H.2. del PCAP se exigen profesionales técnicos con una titulación, una formación y una experiencia en mediación penal específica. La entidad presenta Anexo XV de cada uno de los profesionales donde no se detalla la titulación y formación. Además en el Anexo XV de [trabajador] no se detallan los años de experiencia del profesional, tan solo el plazo de ejecución de un contrato donde declara haber participado. En el Anexo XV de [trabajador] declara trabajos realizados desde 2021 hasta la actualidad, en cambio en el cuadro de subrogación del PCAP indica que tiene una antigüedad del 1/04/2022. Asimismo, la licitadora presenta compromiso de adscripción de medios personales sin la firma del representante legal. En virtud de lo anterior, deberá aportar nuevo Anexo XV de los profesionales técnicos donde se detalle la titulación, la formación en mediación y formación continua (con desglose de horas teóricas y prácticas), así como la experiencia en mediación penal tal y como establece el PCAP, 4.H.2.a (pág 67). Igualmente deberá aportar, en su caso, aclaración de*

<sup>1</sup>Diario Oficial de la Unión Europea.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |                                                                                       |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 2/10  |                                                                                       |

la experiencia de los profesionales. Así como el compromiso de adscripción de medios personales correctamente firmado por su representante».

El 3 de junio de 2026 se publica el acta nº 9, en la que la mesa acuerda la exclusión de la recurrente por no haber aportado el resguardo de constitución de la garantía definitiva, señalando: «En atención a la solicitud de subsanación de la Documentación justificativa de la concreción de las condiciones de solvencia mediante dedicación o adscripción de medios (cláusula 10.7 apartado 2, letra d) del PCAP), la licitadora presenta nuevos Anexos XV de los profesionales. El de la profesional [trabajador] presenta el desglose de horas teóricas y prácticas tal y como establece el PCAP. Sin embargo, los profesionales [trabajadores] no aportan en sus Anexos XV dicho desglose, ni se desprende el cumplimiento del mismo de la documentación presentada y examinada por esta Mesa» Y añade: «En virtud de lo anterior, esta Mesa acuerda la exclusión de la licitadora [recurrente] respecto al lote 3-Córdoba».

La mesa de contratación en la citada sesión propone al órgano de contratación que se declare desierta la licitación respecto del citado lote 3.

**TERCERO.** El 11 de junio se interpone, por parte de la recurrente, recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo de exclusión de la mesa de contratación de 28 de mayo de 2026.

La Secretaría de este Tribunal, dio traslado al órgano de contratación del escrito de interposición de recurso y le solicitó la remisión del informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Posteriormente, y tras su reiteración, la documentación solicitada fue recibida.

No ha sido necesaria la realización del trámite de alegaciones al no haber otros licitadores en el procedimiento que la entidad recurrente respecto del lote impugnado.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de única licitadora en el procedimiento de adjudicación, respecto del lote 3, cuya proposición ha sido excluida del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

### TERCERO. Acto recurrible.

Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión de la mesa de contratación de la proposición de la recurrente adoptada en un contrato de servicios, con un valor estimado superior a 100.000 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es un acto de trámite cualificado, susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 3/10  |  |

#### CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso, presentado el 11 de junio de 2026 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legalmente previsto conforme al artículo 50.1.c) LCSP.

#### QUINTO. Sobre el fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

##### 1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente expone, en síntesis, que participó en la licitación correspondiente al lote 3 Córdoba, resultando inicialmente propuesta como adjudicataria, si bien, tras el requerimiento de la mesa de contratación para completar la documentación relativa a la formación de las profesionales adscritas —en particular, el desglose de horas teóricas y prácticas exigido en el Anexo XV—, fue finalmente excluida al considerar la mesa insuficiente dicha acreditación respecto de dos de las profesionales propuestas.

Frente a dicha decisión, sostiene que la documentación aportada sí permite constatar el cumplimiento material de los requisitos exigidos, detallando la formación académica y práctica de ambas profesionales, que incluye másteres específicos en mediación y justicia penal con un volumen significativo de horas prácticas, así como formación continua reciente en mediación penal y justicia restaurativa. A su juicio, de dichos documentos se desprende de forma suficiente tanto el número de horas prácticas como la formación exigida, afirmando que el eventual defecto apreciado por la mesa se limita a una cuestión de formato o desglose en el anexo exigido, pero no a una carencia real de cualificación.

Sobre esta base, argumenta que la exclusión responde a una interpretación excesivamente formalista de los pliegos, al equiparar la falta de desglose expreso de horas con la inexistencia del requisito material, cuando —según sostiene— la capacidad técnica de las profesionales no ha sido en ningún momento cuestionada. Invoca el principio de proporcionalidad para afirmar que la medida adoptada resulta desmesurada, al tratarse de una mera insuficiencia documental que, además, entiende subsanada con la documentación aportada en el recurso, sin que exista riesgo alguno para la correcta ejecución del contrato ni perjuicio para el interés público.

Añade que la mesa ha confundido dos supuestos jurídicamente distintos —la falta de cumplimiento del requisito y su insuficiente acreditación—, aplicando en ambos la consecuencia máxima de exclusión, lo que, a su juicio, genera un perjuicio injustificado tanto para la entidad como para la propia Administración, en la medida en que conduce a la declaración de desierto del lote pese a existir una oferta válida. En este sentido, insiste en que la documentación presentada permite verificar razonablemente el cumplimiento de los requisitos, por lo que debió prevalecer una interpretación favorable a la concurrencia.

Asimismo, cuestiona la aplicación de la cláusula de adscripción de medios, al entender que no se ha tenido en cuenta que las profesionales afectadas son las mismas que vienen prestando el servicio con anterioridad y que, en todo caso, deberán ser subrogadas por cualquier adjudicatario. En consecuencia, sostiene que la finalidad de dicha exigencia —garantizar la cualificación del personal— ya se encuentra materialmente cumplida, resultando incoherente excluir su oferta por una supuesta insuficiencia documental relativa a dichas trabajadoras cuando su continuidad en el servicio está asegurada por la propia obligación de subrogación.

En esta línea, incide en que la Administración ha venido aceptando la prestación del servicio por dichas profesionales durante la ejecución anterior sin objeción alguna, lo que, sin constituir un derecho adquirido, evidenciaría la falta de justificación de su exclusión actual por motivos formales. Considera, por tanto, que la decisión impugnada desnaturaliza la finalidad de los requisitos de adscripción de medios, convirtiendo una exigencia instrumental en causa de exclusión automática, con quiebra de los principios de proporcionalidad, eficiencia y mantenimiento de la concurrencia.

Finalmente, invoca la doctrina jurisprudencial y de los tribunales administrativos en materia de contratación relativa al principio de proporcionalidad y al *favor participationis*, señalando que la exclusión debe reservarse a



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 4/10  |  |

incumplimientos sustanciales y que, en supuestos como el presente, en los que la documentación permite verificar el cumplimiento material del requisito, debería haberse optado por una interpretación flexible o, en su caso, por un requerimiento adicional de aclaración. Sobre esta base, como pretensión principal interesa la anulación de la exclusión, la retroacción de actuaciones para la valoración de la documentación presentada o, subsidiariamente, la concesión de un nuevo trámite de subsanación, dejándose así sin efecto la propuesta de declaración de desierto del procedimiento de licitación, respecto del lote 3.

## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación, tras una breve exposición de los antecedentes del procedimiento, sostiene que la exclusión de la recurrente trae causa directa del incumplimiento del requerimiento de subsanación efectuado por la mesa de contratación en fase de acreditación de la adscripción de medios personales. En particular, se recuerda que, una vez propuesta inicialmente como adjudicataria del lote 3, se requirió a la entonces licitadora la presentación de nueva documentación —entre ella, los Anexos XV de los profesionales— con el fin de que se detallara de forma expresa la titulación, la formación en mediación, la formación continua y, de forma específica, el desglose de horas teóricas y prácticas, conforme a lo exigido en el pliego.

Expone que, pese a haber sido atendido el requerimiento dentro de plazo, el examen de la documentación aportada en fase de subsanación puso de manifiesto que, respecto de determinados profesionales, no se incorporaba el referido desglose de horas teóricas y prácticas, ni tampoco podía deducirse de la documentación presentada el cumplimiento de dicho requisito en los términos exigidos por el pliego. En este sentido, el informe insiste en que la deficiencia no se limita a una cuestión meramente formal, sino que impide verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la cláusula correspondiente del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Sobre esta base, el órgano de contratación destaca que la mesa ya había efectuado un requerimiento expreso y completo de subsanación en el que se advertía de manera clara tanto del contenido de la documentación a aportar —incluido el desglose de horas teóricas y prácticas— como de las consecuencias derivadas de su incumplimiento, consistentes en la exclusión del procedimiento o la consideración de retirada de la oferta. Pese a ello, concluye que la licitadora no procedió a cumplimentar adecuadamente dicho requerimiento, razón por la cual la mesa acordó su exclusión y la consiguiente propuesta de declaración de desierto del lote ante la inexistencia de otras ofertas admisibles.

En consecuencia, concluye que la decisión de la mesa se encuentra debidamente justificada, al haberse limitado a aplicar las previsiones del pliego respecto del incumplimiento de un requerimiento de subsanación correctamente formulado, sin apreciar irregularidad alguna en la actuación administrativa ni en la causa de exclusión adoptada.

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

Vistas las alegaciones de las partes procede entrar en el fondo de la controversia, que se centra en analizar el ajuste a la legalidad del acuerdo de la mesa de contratación, de 28 de mayo de 2026, relativo a la exclusión de la proposición de la recurrente, por no haber atendido adecuadamente el requerimiento de subsanación de la documentación previa a la adjudicación.

La concreta localización del incumplimiento que da lugar a la exclusión se sitúa en el trámite de subsanación de la documentación relativa a la adscripción de medios personales, y, en particular, en la acreditación de la formación en mediación penal de los profesionales propuestos, concretada en el desglose de horas teóricas y prácticas exigido por el PCAP.

En este sentido, la exclusión no se fundamenta en la inexistencia del requisito material de cualificación profesional, sino en la apreciación por la mesa de una insuficiencia en su acreditación documental tras el requerimiento de subsanación.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 5/10  |  |

Como se ha indicado la subsanación que requirió la mesa de contratación hacía referencia al contenido del anexo XV del PCAP a presentar por los licitadores respecto del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado a la ejecución del contrato. En este sentido, se debía presentar un anexo por cada una de las personas que compusieran el equipo asignado a la ejecución. En el contenido del citado anexo se contiene, una declaración responsable de, por un lado; la «*titulación académica que se acredita*» y por otra, relativa a los «*trabajos que se acreditan para el cumplimiento del requisito de experiencia*».

Estos requisitos derivan de lo establecido en el apartado 4.2.h) del cuadro resumen del PCAP en el que se establece un compromiso de adscripción de medios para la ejecución del contrato en los siguientes términos: «*El equipo técnico del Servicio de Mediación Penal estará formado en todo momento por un mínimo de tres personas profesionales, a excepción de Granada que contará con cuatro y Almería con cinco, diferenciadas para cada servicio, a jornada completa, expertas en mediación penal y justicia restaurativa, con la suficiente experiencia en la conducción de este tipo de procesos, respetando los requisitos de titulación y formación que se detallan*».

Se acompaña una tabla, que en lo que afecta a este lote quedaría configurada de la siguiente forma:

|                                                                       |                                            |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| TITULACIÓN                                                            | 3 personas diferenciadas por cada servicio |
| Titulación universitaria en Derecho                                   | 1 persona                                  |
| Título universitario o FP superior                                    | 2 personas                                 |
| FORMACIÓN MEDIACIÓN PENAL                                             | 3 personas                                 |
| Formación en mediación:<br>100 horas de ellas 35 prácticas            | 3 personas                                 |
| Formación continua en mediación:<br>20 horas prácticas últimos 5 años | 3 personas                                 |
| EXPERIENCIA MEDIACIÓN PENAL                                           | 3 personas                                 |
| 3 años de experiencia en mediación                                    | Al menos 1 persona                         |
| 1 año de experiencia en mediación                                     | Al menos 2 personas                        |

Además, se recoge que cada uno de los puestos deberá ser ocupado, necesariamente, por una persona técnica distinta.

De lo anterior, este Tribunal aprecia una falta de coherencia interna en el pliego, derivada de la discordancia entre los requisitos materiales exigidos (titulación, formación y experiencia) y el instrumento formal de acreditación previsto (Anexo XV), que únicamente contempla de forma expresa la titulación y la experiencia, sin incluir un apartado específico relativo a la formación.

Pues bien, según se pone de manifiesto en el acta de la sesión de 12 de mayo de 2026 de la mesa de contratación, a la vista de la documentación previa a la adjudicación presentada por la entidad recurrente y entre otras deficiencias halladas en la documentación, se manifiesta que: «*La entidad presenta Anexo XV de cada uno de los profesionales donde no se detalla la titulación y formación. Además en el Anexo XV de [trabajador] no se detallan los años de experiencia del profesional, tan solo el plazo de ejecución de un contrato donde declara haber participado. En el Anexo XV de [trabajador] declara trabajos realizados desde 2021 hasta la actualidad, en cambio en el cuadro de subrogación del PCAP indica que tiene una antigüedad del 1/04/2022*».

Esta motivación se recoge textualmente en el requerimiento de subsanación dirigido a la recurrente el 18 de mayo de 2026. Asimismo, se solicita la siguiente documentación: «*En virtud de lo anterior, deberá aportar nuevo Anexo XV de los profesionales técnicos donde se detalle la titulación, la formación en mediación y formación continua (con desglose de horas teóricas y prácticas), así como la experiencia en mediación penal tal y como establece el PCAP, 4.H.2.a (pág 67). Igualmente deberá aportar, en su caso, aclaración de la experiencia de los profesionales. Así como el compromiso de adscripción de medios personales correctamente firmado por su representante*».

Es decir, si bien, efectivamente, tanto en el acta de la mesa de contratación publicada en el perfil de contratante como en el requerimiento que se le hizo a la recurrente se indicaba claramente que debía incluir en los nuevos



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 6/10  |  |

anexos la formación en mediación con desglose de horas teóricas y prácticas, en concordancia con el requisito de formación en mediación penal, en la que se exigían 100 horas de ellas 35 prácticas y formación continua en mediación, 20 horas prácticas en los últimos 5 años, también resulta cierto que en el anexo XV, cuya nueva cumplimentación se requería, no existía un apartado específico relativo a la formación, como sí lo existía respecto de los otros dos requisitos -titulación y experiencia-, lo que compromete la exigibilidad estricta del requisito en ese formato y pudo ocasionar a la recurrente confusión a la hora de cumplimentar de nuevo los citados anexos, como se puede extraer de sus alegaciones.

En consecuencia, la deficiencia apreciada por la mesa debe calificarse como un defecto en la forma de acreditación de un requisito cuya concurrencia material no ha quedado desvirtuada, lo que desplaza el análisis desde el ámbito del incumplimiento sustantivo al de la acreditación documental.

Llegados a este punto, como es doctrina de este Tribunal, cabe señalar que la oscuridad o ambigüedad de los pliegos no puede perjudicar a los licitadores, debiendo evitarse exclusiones indeseadas con base en unos pliegos que adolecen de claridad y precisión y han podido llevar a la confusión padecida. Así lo viene reconociendo este Tribunal en sus resoluciones; por todas, la Resolución 128/2015, de 7 de abril, anuló el acuerdo de exclusión de una oferta señalando que «(...) las cláusulas de los pliegos deben ser claras y precisas y no deben generar confusión a los licitadores a la hora de formular sus ofertas. Si el cumplimiento de una cláusula por un licitador determina ineludiblemente el incumplimiento de otra, la solución no puede ser la que pretende el órgano de contratación, es decir, reducir las opciones que aquella cláusula ofrece a los licitadores para de este modo hacer compatible su contenido con otra cláusula del mismo pliego. Esta interpretación del pliego perjudica claramente a quien no ha causado la confusión en su redacción, es decir, a los licitadores, conculcando asimismo el principio de concurrencia consagrado en el artículo 1 del TRLCSP. De acuerdo con una reiteradísima jurisprudencia –SSTS de 19 de marzo de 2001, de 8 de junio de 1984 y de 13 de mayo de 1982-, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades y en su interpretación 16 es posible la aplicación supletoria de las normas del código Civil sobre interpretación de los contratos, cuyo artículo 1288 preceptúa que “La interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiere ocasionado la oscuridad”».

A la luz de lo anterior, la cuestión no se contrae a la existencia o no del requisito exigido, sino a la suficiencia de su acreditación documental en un contexto marcado por la falta de claridad del propio instrumento exigido para dicha acreditación.

En este marco, resulta determinante valorar si la actuación de la mesa, consistente en acordar la exclusión directa, resulta conforme con los principios de proporcionalidad y concurrencia o si, por el contrario, debió acudirse a mecanismos menos restrictivos, como la solicitud de aclaraciones.

Este Tribunal considera que en el presente supuesto hubiera sido posible solicitar aclaraciones a la recurrente a la vista de las circunstancias concurrentes, en primer lugar, la ambigüedad en los pliegos por la redacción del anexo XV en el sentido argumentado, además de la posibilidad de verificar el cumplimiento respecto de una declaración ya realizada, dado que la formación con la que se trata de acreditar sí fue especificada en los documentos presentados en sede de subsanación y finalmente la ausencia de conculcación del principio de igualdad al encontrarnos que la recurrente es la única entidad que había licitado al lote objeto de la controversia atendiendo a los datos facilitados por el órgano de contratación.

En este sentido con relación a la posibilidad de solicitar aclaraciones a los licitadores, ya ha tenido ocasión de manifestarse este Órgano, entre otras, en las Resoluciones 77/2013, de 21 de junio, 117/2015, de 17 de marzo, 241/2015, de 7 de julio, 407/2015, de 25 de noviembre, 425/2015, de 17 de diciembre, 43/2016, de 18 de febrero, 59/2016, de 10 de marzo, 77/2017, de 24 de abril y 175/2018, de 8 de marzo.

En ellas, se alude al contenido del artículo 82 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, cuyo contenido es literalmente coincidente con el actual artículo 95 de la LCSP.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 7/10  |  |

El precepto establece que «el órgano de contratación o el órgano auxiliar de éste podrá recabar del empresario aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados en aplicación de los artículos anteriores (referidos a la capacidad y solvencia) o requerirle para la presentación de otros complementarios».

El precedente normativo inmediato de este precepto se encuentra en el artículo 22 del RGLCAP, cuyo tenor es el siguiente «A los efectos establecidos en los artículos 15 a 20 de la ley [capacidad y solvencia de las empresas], el órgano y la mesa de contratación podrán recabar del empresario aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados o requerirle para la presentación de otros complementarios, lo que deberá cumplimentar en el plazo de cinco días, sin que puedan presentarse después de declaradas admitidas las ofertas conforme a lo dispuesto en el artículo 83.6.»

En tal sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su Recomendación 2/2002, de 5 de junio, concluye al referirse a la posibilidad de requerir la subsanación y la aclaración respecto de la documentación presentada, que ambos plazos no son excluyentes y que se pueden presentar supuestos en que hayan de aplicarse los dos plazos en un mismo procedimiento, bien sea de forma simultánea o sucesiva. En este sentido, manifiesta que mientras el plazo de tres días previsto en el artículo 81.2 del RGLCAP se concederá para la subsanación de omisiones, errores o defectos materiales subsanables, entendidos estos como los que no afectan al cumplimiento de los requisitos sino a su acreditación, el artículo 22 se refiere a la comprobación del cumplimiento de los requisitos legales de capacidad y solvencia y de no estar incurso en prohibición de contratar, pudiendo la Administración en este caso hacer uso del plazo de cinco días cuando considere que dicho cumplimiento debe ser aclarado.

Esta previsión tiene concreción también en la cláusula 6.2. del PCAP rector del presente procedimiento de licitación que prevé que: «la mesa o el órgano de contratación podrá recabar de la persona empresaria aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados, o requerirle para la presentación de otros complementarios»

Así pues, en el supuesto analizado, la mesa de contratación debió aplicar el principio de proporcionalidad, preconizado por la jurisprudencia comunitaria y que se eleva a rango de principio de la contratación en el artículo 18 de la Directiva 2014/24/UE, y por el que hemos de tomar en consideración que los actos de los poderes adjudicadores no deben rebasar los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiendo entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.

En este contexto, la decisión de exclusión resulta desproporcionada, en la medida en que, existiendo una duda razonable sobre la forma de acreditación del requisito (derivada en parte de la redacción del propio pliego), el órgano de contratación disponía de una alternativa menos restrictiva, como era la solicitud de aclaraciones, igualmente idónea para verificar su cumplimiento.

La opción de solicitar aclaraciones en el sentido anteriormente manifestado hubiera sido más acorde con la doctrina consolidada del Tribunal Supremo, conforme a la cual debe evitarse la exclusión de los licitadores por simples defectos formales fácilmente subsanables (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2004 dictada en Casación para Unificación de doctrina. Recurso 265/2003), máxime cuando solo se trataba de aclarar un extremo con relación a una declaración realizada, sin infracción alguna del principio de igualdad de trato. Más claramente incluso si cabe en el presente supuesto en el que como ya hemos indicado la recurrente era la única licitadora en el procedimiento de adjudicación.

En el sentido expuesto, aquella aclaración, de haberse solicitado al amparo del precepto legal antes citado, en modo alguno hubiera sido equiparable a una segunda subsanación, proscrita por nuestra legislación contractual y por la doctrina de los tribunales de recursos contractuales teniendo en cuenta además el defecto en la confección de la declaración responsable a cumplimentar que no recogía apartado para cumplimentar la información que se requería. Por tanto, este Tribunal no puede considerar correcto el acuerdo de exclusión



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 8/10  |  |

adoptado por la mesa de contratación, pues tal decisión es contraria a los principios de proporcionalidad y concurrencia y se funda en un formalismo que ninguna ventaja aporta al interés público tutelado por el contrato.

En definitiva, la exclusión de la recurrente no se fundamenta en la constatación de un incumplimiento material del pliego, sino en una interpretación formalista de los requisitos de acreditación, agravada por la falta de claridad del instrumento previsto para su cumplimiento, lo que resulta incompatible con los principios de proporcionalidad y de máxima concurrencia que rigen la contratación pública. Es por ello que procede la estimación de la pretensión del recurso relativa a la anulación del acuerdo de exclusión con retroacción de las actuaciones al momento previo a la comisión de la infracción.

Sobre lo anterior, la recurrente indica que aporta junto con el escrito de recurso la documentación que justificaría el cumplimiento del requisito de formación exigido, en este sentido procede recordar por un lado, que la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia. Como ya ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas las Resoluciones 218/2018, de 13 de julio y 257/2018, de 19 de septiembre, o la 233/2019, de 16 de julio, el recurso especial en materia de contratación no puede ser un instrumento para subsanar los defectos en la documentación presentada por las entidades licitadoras en el procedimiento de adjudicación ya que no es ese su fin, en tanto que se trata de una vía para reparar las infracciones del ordenamiento jurídico en que incurran los poderes adjudicadores en los procedimientos de contratación dentro de su ámbito de actuación definido en el artículo 44 de la LCSP (v.g., entre otras, Resoluciones 386/2019, de 14 de noviembre, 119/2020, de 21 de mayo, 138/2021, de 15 de abril y 320/2021, de 10 de septiembre).

Por otro lado, con relación a la valoración de esa documentación que se aporta por la recurrente en sede de recurso se ha de manifestar como este Tribunal ha indicado en reiteradas ocasiones (valga por todas una de las primeras resoluciones, la 62/2012, de 29 de febrero y una de las últimas, la 143/2021, de 15 de abril), la función que ostenta este Órgano exclusivamente revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, en el marco de lo dispuesto en el artículo 57 de la LCSP, sin que pueda sustituir la competencia propia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación.

Por todo lo anterior, procede la estimación de la pretensión principal del recurso interpuesto, procediendo la anulación del acto impugnado con retroacción de las actuaciones al momento anterior a su dictado para que por la mesa de contratación se proceda a solicitar las aclaraciones que estime pertinentes con relación al cumplimiento del equipo técnico del requisito establecido de formación, que la recurrente configura como pretensión subsidiaria.

#### **SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.**

De conformidad con las consideraciones jurídicas expuestas en el fundamento de derecho anterior, procede concluir que el acuerdo de exclusión impugnado no se ajusta a derecho, al haberse fundado en la aplicación con carácter excluyente de un requisito que adolece de cierta ambigüedad en lo relativo a su acreditación atendiendo a la forma en la que se redactaron los pliegos y el anexo XV, por lo que su cumplimiento pudo ser objeto de aclaración por la entidad recurrente, única licitadora en el procedimiento respecto del lote impugnado.

En consecuencia, procede estimar el recurso especial interpuesto, y con ello anular el acuerdo de exclusión recurrido y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a su adopción, a fin de que la mesa de contratación proceda a solicitar las aclaraciones que considere necesarias sobre el cumplimiento del requisito de formación respecto del equipo técnico adscrito a la ejecución del contrato.

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



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 9/10  |  |

## ACUERDA

**PRIMERO.** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PARA LA INTERVENCIÓN CON MENORES EN RIESGO SOCIAL IMERIS**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 28 de mayo de 2026, por el que se acuerda su exclusión del procedimiento de adjudicación del **Lote 3** (Córdoba) del contrato denominado “Servicio de Mediación Penal de Andalucía (SEMPA)”, expediente CONTR 2025/662665, promovido por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, con los efectos determinados en el fundamento de derecho séptimo.

**SEGUNDO.** 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 los interesados 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.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |            |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|--|
| Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN |                                |            |  |
| FIRMADO POR                                                                                                                                                                                                                                                                       | GONZALO CASTILLO PEÑALOSA      | 22/06/2026 |  |
| VERIFICACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pk2jmWPT3YU5F2BSTBVE9TD7NMP5YT | PÁG. 10/10 |  |