

Incidente de ejecución 3/2025(Resolución 184/2025)

Recurso 109/2025

Resolución 440/2025

Sección Tercera

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

Sevilla, 18 de julio de 2025

VISTO el incidente de ejecución promovido por la entidad **GAONA ABOGACÍA Y CONSULTORÍA S.L.**, respecto a la Resolución 184/2025 de este Tribunal, de 28 de marzo, por la que se estimó parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la referida entidad contra el decreto de adjudicación del contrato denominado «Servicios de asesoramiento jurídico y defensa letrada del Ayuntamiento de Mojácar», (Expediente 6211/2024), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 28 de marzo de 2025, este Tribunal dictó la Resolución 184/2025 recaída en el recurso RCT 109/2025 en la que se acordó *«Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad GAONA ABOGACÍA Y CONSULTORÍA S.L., contra el decreto de adjudicación del contrato denominado «Servicios de asesoramiento jurídico y defensa letrada del Ayuntamiento de Mojácar», (Expediente 6211/2024), promovido por el Ayuntamiento de Mojácar (Almería), para que se proceda según lo indicado en el fundamentos de derecho séptimo de la presente resolución.»*

En el fundamento aludido, sobre los efectos de la estimación del recurso, se indicaba de manera expresa:

«La corrección de la infracción legal cometida, y que ha sido analizada y determinada en el anterior fundamento de derecho de la presente resolución, debe llevarse a cabo anulando la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente del procedimiento de licitación, además de la adjudicación acto formalmente recurrido, con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de los criterios de adjudicación automáticos, para que se proceda por la mesa de contratación a dar cumplimiento a lo establecido en la presente resolución, formulando requerimiento a la recurrente para solicitar la documentación acreditativa de los méritos alegados en su oferta, sin que pueda dicha entidad modificar los términos de la misma, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.»

Mediante escritos de 1 de abril de 2025, de la Secretaría del Tribunal, la resolución fue notificada al órgano de contratación y a la entidad recurrente.

La mesa de contratación se reunió el 9 de mayo de 2025 y respecto a la ejecución de la citada Resolución 184/2025, en el acta de la sesión consta la siguiente información:

«Que en ejecución de dicha resolución, y tras revisar el expediente administrativo por la Secretaria General del Ayuntamiento, para dar cumplimiento a la referida resolución del TARCJA, con objeto de que se convocase de forma inmediata a la mesa de contratación para que con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de los criterios de adjudicación automáticos, se procediera a formular el referido requerimiento al licitador GAONA ABOGACÍA Y CONSULTORIA S.L, y poder continuar con el procedimiento de licitación, resulta que por ésta se advirtió la existencia de un error esencial en la tramitación del expediente, que resulta determinante en la continuación de la tramitación del mismo, por cuanto que si bien en el informe jurídico emitido por la Jefa del Servicio de Asesoramiento en Materia de Contratación del Área de Asistencia a Municipios de la Excma. Diputación Provincial de Almería, relativo a la valoración de los criterios subjetivos sujetos a juicios de valor de fecha 20 de enero de 2025, (...) , en el que tras evaluarse las memorias técnicas presentadas por los licitadores de acuerdo con los intervalos de puntuación reflejados en la cláusula 18 del PCAP (pero sin tenerse en cuenta el umbral mínimo de calidad que se fijaba en dicha cláusula en 20 puntos), se elevó la siguiente propuesta de resolución a la mesa de contratación con las puntuaciones que fueron asumidas por ésta en la forma que se reflejaba en la propuesta de resolución del informe que seguidamente se transcribe:

“PROPUESTA DE RESOLUCIÓN. De acuerdo con la fundamentación jurídica y técnica expuesta con anterioridad, se eleva la siguiente propuesta a la Mesa de Contratación.

La puntuación obtenida por las empresas licitadoras es la siguiente: Valoración de DECISO CONSULTING S.L.P 11,99 puntos. Valoración de UNIVE ABOGADOS 11,99 puntos. Valoración de GAONA 16,00 puntos.

Sin embargo, ahora, meses después, y tras la resolución del TARCJA, se ha advertido por este Ayuntamiento, que NO fue tenido en cuenta en dicho informe jurídico, a la hora de elevar la propuesta de resolución a la mesa de contratación, lo dispuesto en el último párrafo de la cláusula 18 del PCAP que concretamente dispone lo siguiente: “Por lo preceptuado en el art. 146.3 de la LCSP se establece un umbral de calidad mínimo del 50% en la fase de puntuación de los juicios de valor, por lo que es necesario obtener más de 20 puntos en los criterios de juicio de valor para continuar el proceso”.

En consecuencia, visto el tenor literal de dicho párrafo, debería haberse propuesto en el referido informe de valoración a la mesa de contratación en sus conclusiones la EXCLUSION de todos los licitadores, pero la realidad es que no fue así, y este Ayuntamiento en base a dicha propuesta de resolución que omitió dicha referencia, asumió las puntuaciones reflejadas en el informe de valoración, otorgando éstas a los licitadores y continuó con la tramitación del expediente”

(...)

En el acta de la sesión se indica que, ante la descrita situación, la mesa acordó solicitar, con fecha 22 de abril de 2025, informe a la jefa del Servicio de Asesoramiento en Materia de Contratación del Área de Asistencia a Municipios de la Excelentísima Diputación Provincial de Almería. En el acta se indica que el informe fue recibido en el Ayuntamiento, y tenido en cuenta por los miembros de la mesa de contratación, el contenido del informe se transcribe literalmente en el acta de la sesión, que a continuación recoge los acuerdos adoptados en los siguientes términos: «Visto el contenido del informe jurídico, y a la vista de lo anterior, la Mesa de Contratación, en el ejercicio de la competencia que tiene atribuida en virtud de lo dispuesto en el artículo 326.2 letra a) de la LCSP, acuerda por unanimidad:

PRIMERO.- Declarar la EXCLUSION definitiva de todos los licitadores por incumplimiento de la cláusula 18 del PCAP que concretamente dispone lo siguiente:

“Por lo preceptuado en el art. 146.3 de la LCSP se establece un umbral de calidad mínimo del 50% en la fase de puntuación de los juicios de valor, por lo que es necesario obtener más de 20 puntos en los criterios de juicio de valor para continuar el proceso”. Al no haberse alcanzado por ninguno de ellos el umbral mínimo de calidad de 20 puntos. (...)



Finalmente, la Junta de Gobierno Local con fecha 21 de mayo de 2025, conforme a los antecedentes expuestos, acuerda:

«**PRIMERO.** Declarar la **EXCLUSION definitiva de todos los licitadores por incumplimiento de la cláusula 18 del PCAP que concretamente dispone lo siguiente:**

“Por lo preceptuado en el art. 146.3 de la LCSP se establece un umbral de calidad mínimo del 50% en la fase de puntuación de los juicios de valor, por lo que es necesario obtener más de 20 puntos en los criterios de juicio de valor para continuar el proceso”. Al no haberse alcanzado por ninguno de ellos el umbral mínimo de calidad de 20 puntos.

SEGUNDO. - Declarar desierta la presente licitación ordenando a los servicios de contratación que se proceda a iniciar la tramitación del correspondiente expediente de contratación para convocar una nueva licitación a la mayor brevedad posible.

(...)»

SEGUNDO. El 26 de junio de 2025 la entidad citada en el encabezamiento de esta resolución presentó, en el registro de este Tribunal, escrito planteando un incidente de ejecución respecto de la Resolución indicada en el ordinal anterior que se ha tramitado como incidente de ejecución 3/2025.

En cuanto al procedimiento para la resolución de los incidentes de ejecución, en el artículo 36.3 del del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante el Reglamento), se dispone que *“A tal fin, recibido el escrito planteando el incidente, el Tribunal dará traslado del mismo, con la documentación que lo acompañe, a los interesados a fin de que, durante el plazo de diez días hábiles, puedan alegar cuanto estimen oportuno.*

Evacuado el trámite anterior o, en su caso, transcurrido el plazo para ello, el Tribunal resolverá el incidente en el plazo de cinco días hábiles”

En el supuesto analizado, el escrito promoviendo el incidente se ha presentado ante este Tribunal y se remitió al órgano de contratación, que ha enviado informe al respecto y la documentación generada con posterioridad a la notificación de nuestra Resolución 184/2025.

Asimismo, la Secretaría del Tribunal, con fecha 27 de junio de 2025, concedió un plazo de 10 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna dentro del plazo concedido para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

La competencia para resolver el incidente de ejecución promovido corresponde a este Tribunal, de conformidad con lo previsto en el artículo 36.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante el Reglamento), que, en su primer párrafo, dispone que *«Los incidentes que planteen los interesados en relación con la ejecución de la resolución, se resolverán por el Tribunal previa audiencia de los interesados.»*

SEGUNDO. Legitimación.

Respecto a la legitimación para formular el incidente de ejecución, el Reglamento antes citado señala que podrán plantearlo los interesados. Así, la entidad que lo promueve ostenta tal condición, al haber sido parte



recurrente en el procedimiento que dio origen a la Resolución de este Tribunal, cuya ejecución constituye el objeto del incidente promovido.

TERCERO. -Fondo del asunto: alegaciones de las partes con relación al incidente de ejecución promovido.

1. Alegaciones de GAONA en el incidente promovido.

La entidad que promueve el incidente, tras exponer los antecedentes de interés con relación a la Resolución cuya ejecución se recurre, argumenta que la mesa de contratación por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de mayo resuelve *«en vez de retrotraer el procedimiento en la forma indicada por este Tribunal, y circunscrita única y exclusivamente a no tener a esta parte por excluida, a requerirla para que acredite la documentación acreditativa de los méritos alegados, y a continuar el procedimiento, valorando los méritos de esta parte, procede a retrotraer el procedimiento al momento que considera oportuno, y advierte que había un error en la licitación en su conjunto, y excluye a todos los licitadores.»*.

(...)

No puede utilizarse la vía de la ejecución de la decisión de este Tribunal, para advertir ahora un error, que al parecer antes no se vio, porque genera indefensión, y va en contra del cumplimiento por el órgano de contratación de la Resolución número 184/2025, de 1 de abril del Tribunal al que me dirijo, y acuerda sin más, excluir a todos los licitadores y desistir del contrato.».

Además, esgrime como otro motivo de indefensión, que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de mayo de 2025 del Ayuntamiento de Mojácar por la que se da cumplimiento a la Resolución de este Tribunal, no contenía pie de recurso en la notificación que le fue practicada.

En el suplico solicita a este Tribunal que *«estime este incidente, y en consecuencia declare que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Mojácar de 21 de mayo de 2025, es contrario a la Resolución de este Tribunal 185/2025, y en consecuencia que la anule, considerando que la decisión del órgano de contratación, se ha dictado en clara desobediencia a las decisiones de este Tribunal, siendo por tanto nula de pleno derecho, con las consecuencias inherentes a la estimación de este incidente.»*

2. Alegaciones del órgano de contratación al incidente promovido.

El órgano de contratación, en el trámite de alegaciones conferido, se opone a las pretensiones de GAONA alegando que la resolución de este Tribunal en su fundamento de derecho séptimo, tras ordenar la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de los criterios de adjudicación automáticos, finaliza indicando expresamente la *“continuación del procedimiento de licitación en su caso.*

Argumenta que, si bien la resolución del Tribunal ordenaba que se le requiera la documentación acreditativa de los méritos alegados en su oferta, ello no implicaba necesariamente *«la correspondiente “adjudicación del contrato al recurrente” como se alega de contrario, estableciéndose una obligación de hacer que no se ha reflejado en el tenor literal de la resolución nº 184/2025 dictada por el TARCJA.»*

El órgano de contratación en su informe defiende que no ha incumplido la resolución del Tribunal, *«sino que se ha encontrado imposibilitado de ejecutarla al detectar una inadmisibilidad generalizada de las ofertas por incumplimiento del umbral mínimo previsto en el PCAP, cláusula 18. Dicha inadmisibilidad afecta a todos los licitadores, incluido el recurrente, y es ajena al objeto de la resolución 184/2025 dictada por el TARCJA(...).»*



Explica que la cláusula 18 del PCAP exigía que las ofertas obtuvieran al menos 20 puntos en los criterios de juicio de valor, como umbral mínimo para continuar en el procedimiento. Y que la mesa de contratación con ocasión de la ejecución de la Resolución 184/2025 de este Tribunal, verificó que ninguna de las licitadoras alcanzaba el umbral requerido, de tal modo que ninguna podía ser admitida para evaluación posterior.

Alega que el órgano de contratación ha de cumplir y respetar el contenido de los pliegos que constituyen la “*lex contractus*” tal y como dispone el art. 139.1 de la LCSP el cual establece la vinculación a los pliegos como principio esencial del procedimiento de contratación. Por lo que, continúa el órgano de contratación en su informe, «*detectado el vicio insubsanable de acuerdo con lo dispuesto en los arts 150.4 y art. 152 LCSP (el órgano de contratación sin apartarse legalmente del cumplimiento de la resolución adoptada por el Tribunal), tiene la potestad legal de adoptar la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato así como el desistimiento del procedimiento de adjudicación, en base a lo establecido en art. 150.4 LCSP y en el referido art. 152 LCSP que establecen lo siguiente:*

“Artículo 150.4 LCSP dispone:

“El órgano de contratación podrá declarar desierto el procedimiento cuando no se presenten proposiciones o no resulten admisibles las presentadas.”

“Artículo 152. Decisión de no adjudicar o celebrar el contrato y desistimiento del procedimiento de adjudicación por la Administración.

(...)

4. El desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. El desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un procedimiento de licitación.»

Insiste en que su actuación no supone un incumplimiento de la resolución del Tribunal, sino que responde a la imposibilidad jurídica y material sobrevenida de cumplir el mandato del Tribunal, ya que el requerimiento al licitador para aclarar su oferta resultaba vacío de contenido y carente de objeto, al no haber superado el umbral mínimo exigido, lo que hacía que su oferta y la del resto de licitadores resultasen inadmisibles, y objeto de exclusión.

CUARTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Expuestos los antecedentes necesarios y las alegaciones de las partes, procede examinar si el órgano de contratación ha ejecutado o no adecuadamente la Resolución 184/2025 de este Tribunal.

En el presente asunto consultado el expediente remitido a este Tribunal se ha podido comprobar que la mesa de contratación en sesión celebrada con fecha, 21 de enero de 2025, una vez conocido el informe de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, según consta en el acta, procede *a aceptar el contenido del informe y por tanto a otorgar las puntuaciones que se reflejan en el siguiente cuadro, a cada una de las empresas licitadoras admitidas:*

<i>LICITADORAS</i>	<i>PUNTUACIÓN JUICIOS DE VALOR</i>
<i>DECISIO CONSULTING S.L.P</i>	<i>11,99.</i>
<i>UNIVE ABOGADOS S.L.P</i>	<i>11,99.</i>
<i>GAONA ABOGACÍA Y CONSULTORIA S.L.P</i>	<i>16,00</i>

Seguidamente, se procedió a la apertura del sobre nº3 en el que se contenían los criterios evaluables o mediante aplicación de fórmulas.



Con posterioridad la mesa de contratación, en su sesión de 19 de febrero de 2025, procedió a la valoración de la documentación relativa a los criterios de valoración automática. Respecto a la documentación aportada por GAONA, la mesa concluyó que no había aportado la documentación acreditativa, de conformidad con lo exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares respecto al contenido del sobre nº3, por lo que según consta en el acta de la sesión adoptó el siguiente acuerdo: *«Procede declarar la EXCLUSION definitiva del proceso de licitación del presente contrato al licitador GAONA ABOGACIA Y CONSULTORIA S.L.P.»*

Tras la propuesta de adjudicación que le fue elevada por la mesa, el órgano de contratación mediante Decreto de 7 de marzo de 2025 acordó adjudicar el contrato a favor de la entidad DECISIO CONSULTING, S.L.P.

El Decreto de adjudicación fue recurrido por GAONA, la tramitación del citado recurso concluyó con la Resolución 184/2025 de este Tribunal, mediante la que acordó estimar parcialmente el recurso y anular el acuerdo de exclusión impugnado.

Tal y como se ha expuesto en el anterior fundamento, con ocasión de la ejecución de la Resolución 184/2025, la Administración contratante constata que durante la tramitación de la licitación se ha vulnerado el contenido de la cláusula 18 del PCAP.

La citada cláusula del pliego denominada “Criterios de valoración de las ofertas”, regula en su apartado B) los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor a los que atribuye una puntuación máxima de 40 puntos, que se distribuyen en:

1. Metodología de trabajo, propuesta organizativa y de coordinación con el Ayuntamiento: (máximo 25 puntos).
2. Medios materiales: (máximo 15 puntos).

En el último párrafo de la citada cláusula 18 del pliego se dispone: *«Por lo preceptado en el artículo 146.3 de la LCSP se establece un umbral de calidad mínimo del 50% en la fase de puntuación de los juicios de valor, por lo que es necesario obtener más de 20 puntos en los criterios de juicio de valor para continuar el proceso.»*

De todo lo expuesto se constata que la ejecución de la Resolución 184/2025 conllevaba diversas actuaciones:

- (i) Anulación del acuerdo de exclusión de la oferta de GAONA del procedimiento de licitación, y de la adjudicación del contrato.
- (ii) Retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de los criterios de adjudicación automáticos.
- (iii) Requerir a la licitadora GAONA la documentación acreditativa de los méritos alegados en su oferta.

De los antecedentes expuestos se ha podido constatar, que la mesa y el órgano de contratación con ocasión de la ejecución de la Resolución de este Tribunal tuvieron ocasión de constatar que ninguna de las tres ofertas licitadoras superaba el umbral mínimo exigido, en la fase de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, razón por la cual acuerdan la exclusión de las tres ofertas licitadoras y declara desierta la licitación. De lo que se concluye que la actuación de la mesa y el consiguiente acuerdo del órgano de contratación es conforme a las previsiones del pliego.

Ante las descritas circunstancias, la estimación parcial del recurso acordada en nuestra Resolución 184/2025 y la anulación de la exclusión de la entidad recurrente, no enerva la circunstancia de que la entidad GAONA junto al resto de licitadoras puedan estar incurso en otro motivo de exclusión, tal y como se ha constatado con ocasión de la tramitación del citado expediente.



En este sentido no ha de olvidarse que, en este procedimiento de recurso especial, lo que se ventila es si, en efecto, la adjudicación es ajustada a derecho y no podrá serlo si, la oferta de las licitadoras incurren en causa de exclusión motivada por la no superación del umbral mínimo exigido para continuar en el procedimiento por el clausulado del pliego, y ello con independencia de que tales extremos se hayan puesto de manifiesto con posterioridad y con ocasión de la ejecución de nuestra Resolución 184/2025.

Este ha sido el criterio seguido por este Tribunal en ocasiones anteriores, tales como en la Resolución 603/2023, de 7 de diciembre y la Resolución 90/2024, de 23 de febrero.

Procede, pues, desestimar el incidente promovido.

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

ACUERDA

ÚNICO. Desestimar el incidente de ejecución promovido por la entidad **GAONA ABOGACÍA Y CONSULTORÍA S.L.**, respecto a la Resolución 184/2025 de este Tribunal de 28 de marzo, por la que se acordó estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la referida entidad contra el decreto de adjudicación del contrato denominado «Servicios de asesoramiento jurídico y defensa letrada del Ayuntamiento de Mojácar», (Expediente 6211/2024).

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

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

