

Recurso 556/2025
Resolución 632/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 17 de octubre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] contra la adjudicación del contrato denominado «Prestación del servicio de auditoría a efectos de justificación de proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas concedidas a la Universidad de Cádiz, no financiadas con fondos PRTR», (Expte. EXP012/2025/19), promovido por la Universidad de Cádiz, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 30 de abril de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con la misma fecha los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 140.000 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada Ley.

Tras la tramitación del correspondiente procedimiento, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato el 9 de septiembre de 2025 a favor de la entidad [REDACTED], (en adelante la adjudicataria). La citada resolución fue notificada a los licitadores con fecha 10 de septiembre de 2025 y publicada en el perfil de contratante en la misma fecha.

SEGUNDO. El 30 de septiembre de 2025, se presentó en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], (en adelante la recurrente) contra la citada resolución de adjudicación.

El mencionado escrito de impugnación fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, con fecha 1 de octubre de 2025, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras reiterar la petición, lo solicitado ha sido recibido en este Órgano con fecha 8 de octubre.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de cinco días hábiles a las otras entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido dentro del plazo establecido las presentadas por la entidad adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

El acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de licitación de un contrato promovido por la Universidad de Cádiz. La competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto se basa en el convenio formalizado el 14 de julio de 2022 entre la entonces Consejería de Hacienda y Financiación Europea de la Junta de Andalucía y la Universidad de Cádiz, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 del mencionado Decreto 332/2011.

SEGUNDO. Legitimación.

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

TERCERO. Acto recurrible.

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

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

La recurrente mediante la interposición del presente recurso solicita la anulación de la resolución de adjudicación del contrato. Fundamenta su pretensión en la errónea valoración de las proposiciones conforme a los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor.

Por lo que para una mejor comprensión de la controversia que se plantea interesa conocer la regulación dada a los citados criterios en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Así, en el resumen de características del pliego, en el apartado J denominado “Criterios de valoración de las ofertas”, se dispone:

«Sobre 2. Criterios de valoración evaluables con juicio de valor.

Descripción.	Puntos.
<i>a) Experiencia profesional de uno o varios de los profesionales adscritos al contrato, en auditorías de Proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas. Se valorará únicamente la experiencia acreditada de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024), dicha experiencia debe ser acreditada a través de certificados de buena ejecución.</i>	<i>Hasta 15 puntos</i>



b) Experiencia profesional de uno o varios de los profesionales adscritos al contrato, en la auditoría de proyectos europeos o internacionales financiados por la Comisión Europea u Organismo internacional. Se valorará únicamente la experiencia acreditada de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024), dicha experiencia debe ser acreditada a través de certificados de buena ejecución.	Hasta 15 puntos
c) Plan de calidad de los trabajos, en el que se detalle claramente la metodología a implementar, referido a controles para que el trabajo se adecue a las instrucciones y criterios establecidos por la Administración y se cumpla con el nivel de calidad exigido.	Hasta 20 puntos
TOTAL PUNTOS OBTENIBLES MEDIANTE CRITERIOS SUJETOS A JUICIO DE VALOR	Hasta 50 puntos

UMBRAL MÍNIMO: Sólo pasarán a la siguiente fase aquellas ofertas que alcancen, como mínimo, 7 puntos en cada uno de los criterios a) y b) y 10 puntos en el criterio c) de los criterios de valoración evaluables con juicio de valor incluidos en el Sobre 2.»

De conformidad con los antecedentes obrantes en el expediente remitido, la valoración de los criterios de adjudicación se realiza mediante el informe técnico, de 25 de junio de 2025, sobre evaluación de los criterios dependientes de un juicio de valor (informe técnico de 25 de junio). En el mismo, tras la valoración de cada una de las ofertas, se finaliza con un cuadro en el que recoge el resultado de las puntuaciones que a continuación se reproduce:

	AUDIEST AUDITORES S.A.P.	AUDIPUBLIC AUDITORES, S.L.	ARCA AUDITORES	GESTIÓN 5, SOC. COOP. AND.	NETADIA EUROPA S.L.P.
CRITERIO A	10,54	0,45	2,04	8,3	9,62
CRITERIO B	7,61	0,00	0,57	15	2,98
CRITERIO C	18	11	14	15	15
VALORACIÓN TOTAL	36,15	11,45	16,61	38,31	27,59

«De las empresas presentadas, tres de ellas no pasan el umbral mínimo de puntuación exigido de 7 puntos en cada uno de los criterios de valoración A) y B) evaluables con juicio de valor incluidos en el sobre 2, dichas empresas son [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED]»

En cuanto a la motivación dada a las valoraciones de las ofertas contenidas en el informe de 25 de junio, a continuación, se reproducirán la relativa a los criterios A y B, dado que la valoración del criterio C no es objeto de controversia, y correspondientes a las ofertas de las entidades recurrente y adjudicataria, al haber resultado excluidas las otras tres entidades licitadoras.

EMPRESA	PUNTOS MAX. 15	VALORACIONES CRITERIO A
[REDACTED]	10,54	En la documentación presentada se recoge experiencia de los profesionales de la empresa auditora en la realización de auditorías de proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas de Organismos Públicos de Investigación, en el período 2022, 2023 y 2024, pero sólo presentan certificados acreditativos de buena ejecución referidos a dicho período de las siguientes entidades: CSIC, U. Politécnica de Valencia, U. Miguel Hernández, U. Complutense de Madrid, U. de Cádiz, U. de Burgos, U. de



		Oviedo, U. de Granada, U. de Sevilla, U. de Santiago de Compostela y U. de Cantabria. Atendiendo a dichos certificados emitidos por un total de 11 entidades, se acredita la auditoría de 2.016 proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas de organismos públicos de investigación, en el período 2022, 2023 y 2024, sin contar los proyectos europeos o internacionales.
	8,31	En la documentación presentada se recoge experiencia de los profesionales de la empresa auditora en la realización de auditorías de proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas de Organismos Públicos de Investigación, en el período 2022, 2023 y 2024, pero sólo presentan certificados acreditativos de buena ejecución referidos a dicho período de las siguientes entidades (37): U. de Sevilla, Ayuntamiento de Cártama, Ayuntamiento de Fuengirola, Ayuntamiento de Madrid, Ayuntamiento de Santiago del Teide, U. de Cádiz, Empresa AERTEC, Fundación CTA, Element Materials Technology, Fundación Andaluza para el Desarrollo Espacial, CSIC, Instituto de Recursos Naturales y Agrobiología de Salamanca, Empresa de vivienda del Ayuntamiento de Cádiz, U. Pablo de Olavide, Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja, Agencia de Régimen Espacial Ciclo Integral Aguas del Retortillo, Ayuntamiento de Aracena, Ayuntamiento de Huelva, Cámara de Comercio de Jerez de la Frontera, Cámara de Sevilla, CEDEX, CESEFOR, Cámaras Andalucía, Asociación Cluster Marítimo Marino de Andalucía, Diputación de Huelva, Ente Regional de la Energía de Castilla y León, Entidad Saneamiento y Depuración de la Región de Murcia, FINOVA, Fundación FUNDECYT-PCTEX de Extremadura, Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Castilla-La Mancha, Iniciativas Europeas y Sostenibilidad del Instituto de Fomento de Murcia, Asociación MedCities, Empresa U-SPACE España, U. de Huelva, U. Murcia, U. Córdoba, U. de las Palmas de Gran Canarias. El total de proyectos auditados, atendiendo a los certificados de buena ejecución, sin contar los proyectos europeos son 227 proyectos.
EMPRESA	PUNTOS MAX. 15	VALORACIONES CRITERIO B
	7,61	En la documentación presentada se recoge experiencia de los profesionales de la empresa auditora en la realización de auditorías de proyectos europeos o internacionales en el período 2022, 2023 y 2024, pero sólo presentan certificados acreditativos de buena ejecución referidos a dicho período de las siguientes entidades (5): U. Politécnica de Valencia, U. de Cádiz, U. de Granada, U. de Santiago de Compostela y U. de Cantabria. Atendiendo a los certificados acreditativos se han auditado en el período 2022, 2023 y 2024, 50 proyectos



		europeos, entre los que se encuentran proyectos H2020, anterior a Horizonte Europa, Interreg Poctep, Interreg espacio Atlántico e Interreg Sudoe
	15	En la documentación presentada se recoge experiencia de profesionales de la empresa auditora en auditorías de Proyectos Europeos o Internacionales en el período 2022, 2023 y 2024 acreditado a través de certificados de buena ejecución de las siguientes Entidades (29): U. de Sevilla, U. de Cádiz, Empresa AERTEC, Fundación CTA, Element Materials Technology, Fundación Andaluza para el Desarrollo Espacial, Fundación Andaluza para el Desarrollo Espacial, Empresa de vivienda del Ayuntamiento de Cádiz, Ayuntamiento de Aracena, Ayuntamiento de Huelva, Cámara de Comercio de Jerez de la Frontera, Cámara de Sevilla, CEDEX, CESEFOR, Cámaras Andalucía, Asociación Cluster Marítimo Marino de Andalucía, Diputación de Huelva, Ente Regional de la Energía de Castilla y León, Entidad Saneamiento y Depuración de la Región de Murcia, FINOVA, Fundación FUNDECYT-PCTEX de Extremadura, Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Castilla-La Mancha, Iniciativas Europeas y Sostenibilidad del Instituto de Fomento de Murcia, Asociación MedCities, Empresa U-SPACE España, U. de Huelva, U. Murcia, U. Córdoba, U. de las Palmas de Gran Canarias. El total de proyectos europeos auditados, atendiendo a los certificados de buena ejecución, son 121 proyectos.

Por su parte la mesa de contratación, en sesión celebrada con fecha 26 de junio de 2025, acepta la valoración realizada en el citado informe técnico de 25 de junio de 2025.

En sesión de fecha 10 de julio de 2025, la mesa procede a la apertura del “sobre 3” de los dos licitadores que se mantenían en la licitación. En el acta de la referida sesión consta el siguiente resumen total de las puntuaciones obtenidas:

CRITERIOS DE VALORACIÓN	Puntos máximos	Puntuación obtenida	
		AUDIEST AUDITORES S.A.P	GESTIÓN 5, SOC. COOP. AND.
TOTAL CRITERIO: Precio	50,00	35,99	43,89
TOTAL CRITERIOS JUICIO DE VALOR	50,00	36,15	38,31
TOTAL	100,00	72,14	82,20

Tras las valoraciones realizadas la mesa acuerda, según consta en el acta de la sesión: «*eleva al órgano de contratación la siguiente propuesta de clasificación de las empresas admitidas por orden decreciente y adjudicación del procedimiento a favor de la primera clasificada, al resultar la empresa mejor valorada en el conjunto de criterios:*

1.



2. [REDACTED]»

Conforme a los términos de la propuesta, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato el 9 de septiembre de 2025 a favor de la entidad [REDACTED]

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de adjudicación del contrato y solicita a este Tribunal: *«Que se estime el recurso, se anule la Resolución de adjudicación de 10/09/2025 del órgano de contratación y se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la valoración de los criterios dependientes de juicio de valor (Sobre 2), a fin de emitir nuevo informe técnico por comité de expertos, con su motivación suficiente y pleno ajuste a los pliegos, sin introducir criterios restrictivos no previstos (criterio B), valorando adecuadamente los proyectos de investigación que sí correspondan a organismos de investigación según la Ley de Ciencia (criterio a), y aplicando homogéneamente el tratamiento de las entidades dependientes del CSIC, continuándose el procedimiento conforme a Derecho.*

Subsidiariamente, que se acuerde la anulación de la adjudicación y de las actuaciones viciadas sin retroacción de la valoración subjetiva si se considerase comprometida la imparcialidad/confidencialidad por haberse conocido ya las puntuaciones automáticas, acordando lo procedente».

Fundamenta su pretensión en los motivos que a continuación se exponen y que tienen como denominador común el cuestionamiento de la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor:

1.1.-Error en la valoración del criterio de adjudicación sometido a juicio de valor, previsto el epígrafe a) del apartado J del cuadro resumen del pliego, (criterio de adjudicación a)).

En síntesis, argumenta que se ha producido una aplicación desigual del criterio de adjudicación a), al haberse valorado a [REDACTED] un único trabajo, pese a haber aportado los dos siguientes certificados: (i) el correspondiente a la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), firmado por el responsable de la Unidad de Gestión y Justificación de Ayudas y Subvenciones. El certificado agrupa aproximadamente 100 centros de investigación, tanto propios como mixtos compartidos con otras entidades; (ii) el correspondiente al Instituto de Agricultura Sostenible de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (IAS – CSIC).

Por el contrario, a la licitadora [REDACTED] se le contabilizaron dos trabajos (uno perteneciente al CSIC, y otro perteneciente al [REDACTED], centro propio del CSIC). Por lo que considera acreditada la falta de *«un criterio homogéneo para la valoración de entidades dependientes del CSIC (como IAS-CSIC e IRNASA-CSIC) para todos los licitadores, de modo que ambas sean valoradas como entidades independientes o ninguna de ellas lo sea».*

Manifiesta que el informe técnico de valoración de 25 de junio de 2025 fue publicado en el perfil de contratante y de su contenido refiere lo siguiente: *«se redacta en este documento la forma en la que se ha valorado el criterio a) evaluable mediante juicio de valor: estableciendo la máxima puntuación para el licitador que tuviera un mayor número de proyectos auditados y un mayor número de entidades auditadas, puntuándose el resto de licitadores de forma proporcional sobre 7,5 puntos y sobre 7,5 puntos respectivamente. Es decir, si un licitador había auditado 10 proyectos de 10 entidades distintas y otro 1 proyecto de 1 entidad distinta, obtendrían 7,5 puntos y 7,5 puntos el licitador de los 10 proyectos, y 0,75 puntos y 0,75 puntos el licitador de menos proyectos».*

Considera que se ha aplicado el criterio de adjudicación de forma errónea y desigual a las distintas ofertas. Manifiesta que puso de manifiesto tales extremos mediante escrito dirigido a la mesa de contratación con anterioridad a la apertura del sobre 3.



1.2.- Error en la valoración del criterio de adjudicación a), al tenerse en consideración “proyectos y clientes” no contemplados en el pliego.

La recurrente considera que se han tenido en cuenta en la valoración de la oferta de la licitadora [REDACTED] una serie de proyectos y clientes que contraviene el tenor literal de los pliegos.

En concreto afirma que a [REDACTED] se le asignan 9,62 puntos en este criterio, al habérsele valorado proyectos que nada tienen que ver con lo establecido en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, y ello pese a que en el propio informe de valoración se decía: “En la valoración del criterio A) únicamente se ha tenido en cuenta la experiencia en auditorías de Proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas de Organismos Públicos de Investigación, entendidos según la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación”.

Refiere que los proyectos de formación realizado a clientes tales como la Junta de Castilla la Mancha incumplirían las definiciones contenidas en la citada Ley 14/2011, de 1 de junio, al respecto afirma que en el artículo 3 «*al definir el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación indica que es el conjunto de agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de financiación, de ejecución, o de coordinación en el mismo, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se implementan para promover, desarrollar y apoyar la política de investigación, el desarrollo y la innovación en todos los campos de la economía y de la sociedad.*». E igualmente se vulneraría el artículo 4 de la citada Ley que dispone que «*son agentes de ejecución las entidades públicas y privadas que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación.*».

1.3.- Vulneración del pliego al introducir un criterio restrictivo, en el momento de valoración de las ofertas, no previsto en el epígrafe b) del apartado J del cuadro resumen del pliego. (criterio de adjudicación b)).

Tras transcribir el contenido del pliego respecto al referido criterio afirma que el clausulado no establece en ningún momento limitación relativa a que se trate de proyectos gestionados directamente por la Comisión Europea o concedidos en régimen de concurrencia competitiva, como exige el informe de valoración.

Considera que tal interpretación del clausulado del pliego es restrictiva, alegando al respecto que:

- «No figura en los pliegos, donde se establecen proyectos financiados por la Comisión Europea.
- No podía ser conocida por los licitadores antes de presentar sus ofertas.
- Constituye una modificación sustancial del criterio de valoración, posterior al cierre del plazo de presentación.»

Esgrime que la interpretación restrictiva llevada a cabo en el momento de la valoración de su oferta ha provocado que, «*cientos de proyectos que debieron ser valorados en el criterio b) pasasen a ser valorados en el criterio a), lo que ha minorado sustancialmente la valoración obtenida en el criterio b) obteniendo nuestra empresa una valoración baja en el criterio b) consecuentemente, cuando debió ser la más alta.*»

Por todo lo expuesto considera que en la presente licitación se ha producido una vulneración de los principios de igualdad, transparencia y legalidad. En concreto considera que «*la valoración es contraria a lo dispuesto en el artículo 1 y el artículo 145 de la LCSP, en los que se exige que los criterios de adjudicación:*

- Sean transparentes, objetivos y previsibles.
- Sean aplicados de manera uniforme a todos los licitadores.
- No se alteren ni interpreten de forma restrictiva una vez cerrada la licitación.»



Tras exponer los errores advertidos en la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, concluye que: *«Este hecho modificaría sustancialmente las valoraciones otorgadas en los criterios de juicio de valor de manera posterior a la apertura de los criterios automáticos, no siendo posible corrección al respecto puesto que no se realizaría conforme a Derecho sin afectar a la transparencia y legalidad del procedimiento, tal y como exige la Ley de Contratos del Sector Público.»*

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a los motivos del recurso y solicita su desestimación al entender que *«el procedimiento de licitación, evaluación y adjudicación del contrato ha sido ajustado a la legalidad vigente, a los principios de contratación pública y a los pliegos que rigen el mismo.»*

Al efecto el órgano de contratación en su informe al recurso esgrime los argumentos que, en síntesis, a continuación, se exponen.

2.1.- Respecto a la valoración del criterio a), el órgano de contratación alega que la valoración se realizó conforme al criterio seguido y expuesto en el informe de valoración de 25 de junio en el que expresamente se indicó que: *“En la valoración de los criterios A) y B) únicamente se ha tenido en cuenta la experiencia acreditada de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024) demostrada a través de certificados de buena ejecución, valorándose tanto el nº de proyectos auditados/auditorías realizadas como el número de entidades a las que se les ha prestado servicios de auditoría siempre que dichas entidades hayan emitido un certificado de buena ejecución.”*

Defiende el criterio seguido afirmando que: *«De esta manera se valora la experiencia profesional de las empresas que se presentaron a la licitación por un sistema que asegura por un lado la cantidad de experiencia obtenida (número de proyectos auditados), además de la calidad y versatilidad de la misma (diversas entidades auditadas), que son criterios esenciales para contrastar el buen trabajo de un auditor de proyectos de investigación.»*

Respecto a lo manifestado por la recurrente sobre la distinta valoración de los certificados aportados, esgrime el órgano de contratación que: *«La valoración llevada a cabo por el órgano técnico asesor de la Mesa responsable del contrato distingue los centros mixtos con el CSIC que valora como entidad independiente.*

Al valorar a cada centro mixto como una entidad distinta, el órgano técnico asegura que el auditor tiene experiencia demostrada con diferentes modelos de gestión mixta lo que valida su versatilidad y capacidad para manejar la complejidad legal que surge de la colaboración interinstitucional.

Así, son centros propios del CSIC, el IAS-CSIC presentado por [REDACTED] y el [REDACTED] presentado por GESTION 5, y son centros mixtos valorados como entidades independientes el IBFG (Instituto de Biología Funcional y Genómica) y el IBGM (Instituto de Biomedicina y Genética Molecular de Valladolid).

A [REDACTED] se le valoran ambos certificados correspondientes como una sola entidad ya que el IAS-CSIC es un centro propio del CSIC como se puede comprobar en el enlace <https://www.ias.csic.es/> (...)

Por lo que atañe a la valoración de Gestión 5 (...) indicar que GESTIÓN 5 en relación a entidades relacionadas con el CSIC, presentó los siguientes tres certificados de buena ejecución de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024):

- El correspondiente al Instituto de Biología Funcional y Genómica (IBFG) (...)*
 - El correspondiente al Instituto de Biomedicina y Genética Molecular de Valladolid (IBGM) (...)*
 - El correspondiente al Instituto de Recursos Naturales y Agrobiología de Salamanca (IRNASA) firmado por el representante del instituto que se recoge como Anexo V del informe que emite el órgano asesor de la Mesa responsable del contrato con motivo de este Recurso.*
- (...)*



La valoración de ██████ presentó un error formal al confundir los nombres de los institutos, usando CSIC e IRNASA en lugar de las entidades correctas: IBFG e IBGM. Sin embargo, este fallo de denominación no afectó el resultado final de la valoración, ya que:

- Se auditaron correctamente un total de nueve (9) cuentas justificativas de proyectos.
- La valoración se aplicó solo a las dos entidades que correspondían a los institutos mixtos (CSIC Universidad de Salamanca y CSIC-Universidad de Valladolid), excluyendo correctamente a IRNASA (instituto propio del CSIC) por encontrarse el CSIC ya presente en el IBFG e IBGM.»

Refiere la doctrina de la discrecionalidad técnica que asiste al órgano evaluador en la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor. Y afirma a continuación que en el presente asunto «la Mesa de Contratación actuó dentro del margen de discrecionalidad técnica que le reconoce la jurisprudencia, motivando adecuadamente sus decisiones y aplicando de forma homogénea los criterios de valoración. La discrepancia de la recurrente se limita a una distinta interpretación de los pliegos, pero no acredita, arbitrariedad ni vulneración de los principios de igualdad y transparencia.»

2.2.- Respecto al segundo de los motivos del recurso mediante el que la entidad recurrente alega que a la licitadora ██████ se le valoraron proyectos y clientes no encuadrables dentro de la previsión contenida en el pliego, el órgano de contratación se opone alegando que las valoraciones a las que se refiere la recurrente corresponden a los servicios de auditoría ofrecidos a la Junta de Castilla La Mancha y del Gobierno de Cantabria. Manifiesta que la licitadora ██████ aportó los certificados acreditativos de los servicios prestados y respecto a los mismos defiende el informe: «se puede contrastar que el certificado de buena ejecución corresponde a la verificación del proyecto PGI06030, DIGITAL REGIONS, Regional policies adopting Industry 4.0 for their Digital Transformation financiado con recursos del fondo FEDER como proyecto de innovación y así está certificado por el Director General de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Emprendimiento Industrial del Gobierno de Cantabria.

(...)

En cuanto a la inclusión de la Junta de Castilla-La Mancha y del Gobierno de Cantabria, como clientes de estas auditorías es conforme a la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación al definirse en su art. 3 que: “se entiende por Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación indicándose que es el conjunto de agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de financiación, de ejecución, o de coordinación en el mismo, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se implementan para promover, desarrollar y apoyar la política de investigación, el desarrollo y la innovación en todos los campos de la economía y de la sociedad.”

Este mismo artículo en el punto 4 indica que son agentes de ejecución las entidades públicas y privadas que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación, por ello, tanto la Junta de Castilla-La Mancha como el Gobierno de Cantabria pueden ser clientes a los que se les haya prestado servicios de auditoría en base a la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

Indicar que, tras la valoración de la documentación aportada por los licitadores, la valoración total final de la Empresa ██████ fue de 27,59 puntos, no pasando el umbral mínimo de puntuación exigido de 7 puntos en cada uno de los criterios de valoración A) y B) evaluables con juicio de valor incluidos en el sobre 2, no llegando a estar en ningún momento como propuesta adjudicataria.»

2.3.- Se opone el órgano de contratación a lo manifestado por la recurrente sobre que en la valoración del criterio b) se han introducido restricciones no previstas en el pliego. Alega al efecto que: «El criterio ya determina que se valorarán la auditoría de Proyectos europeos o internacionales. Se consideran proyectos europeos o internacionales aquellos proyectos de investigación obtenidos a través de la participación en un proceso de concurrencia competitiva de alguno de los programas europeos o internacionales financiados directamente por la Unión Europea u Organismos Internacionales, a través de convocatorias que publica directamente la Unión Europea o el Organismo Internacional correspondiente, como por ejemplo, los Proyectos H2020, Proyectos Interreg, Proyectos LIFE, etc, no



considerando Proyectos Europeos o Internacionales, a estos efectos, los proyectos obtenidos de convocatorias realizadas por el Plan Estatal o Autonómico u otras convocatorias no europeas o internacionales que están cofinanciadas con Fondos Europeos como FEDER, POEJ, etc, que ya están valorados en el criterio A) no siendo posible realizar una doble valoración de proyectos.»

Afirma que la finalidad de este criterio de adjudicación no es valorar la experiencia en los proyectos financiados por la Unión Europea, lo que se persigue es valorar la experiencia en proyectos europeos convocados directamente por la Comisión Europea, distinguiéndolos de aquellos proyectos que convoca el Plan Estatal o Autonómico que están también financiados por Fondos Europeos.

Insiste en que *«La recurrente confunde el órgano convocante (Comisión Europea en este criterio) con la financiación de los mismos (70/80% de fondos europeos, FEDER...).*

En este criterio se valoran los proyectos convocados directamente por la Unión Europea (INTERREG, LIFE...) que pueden estar financiados a su vez en un porcentaje (70 o 75%) por fondos FEDER o cualquier otro fondo europeo. Lo que se valora es el órgano convocante y no la financiación de los mismos.»

Tras todo lo expuesto el órgano de contratación concluye que, en la presente licitación *«los criterios están perfectamente definidos, motivados, justificados y relacionados con el objeto del contrato y se han aplicado por igual a todos los licitadores.»*

3. Alegaciones de la interesada adjudicataria.

La entidad adjudicataria se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente y solicita la desestimación del recurso. En su escrito de alegaciones, tras relacionar las distintas actuaciones acaecidas durante la tramitación del expediente, defiende la puntuación otorgada a su oferta y centra su argumentación en la valoración obtenida en el criterio a), respecto a la que afirma que:

«- En la valoración del criterio A se asigna un máximo de 7,5 puntos para valorar el número de entidades auditadas y un máximo de 7,5 puntos para valorar el número de proyectos auditados.

- Recogemos nuestra experiencia en la realización de auditorías de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas de organismos públicos de investigación, en los años 2022, 2023 y 2024, presentando certificados acreditativos de 37 entidades y 227 trabajos auditados.

- En este apartado la Mesa de contratación nos da una puntuación de 8,31 sobre 15 puntos.

La única duda que pueda surgir estaría en el supuesto que no se nos tuviera en cuenta el certificado de buena ejecución emitido por la entidad [REDACTED], tal como indica [REDACTED]; no obstante, entendemos que seguiríamos teniendo la puntuación asignada, ya que seguimos teniendo el máximo de entidades auditadas y no cambiaría nuestra puntuación en lo que respecta al criterio A.»

SEXTO. Fondo del asunto: Consideraciones del Tribunal.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de adjudicación del contrato cuya anulación solicita, que fundamenta en distintos motivos todos ellos relacionados con la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor. Denuncia, en síntesis, que las puntuaciones otorgadas en el informe técnico de 25 de junio no se ajustaron a las previsiones, al efecto, contenidas en el pliego.

Se ha de señalar que, por razones metodológicas, se analizará en primer lugar y conjuntamente, el primero y el tercero de los motivos del recurso en los que se cuestiona la valoración otorgada a las ofertas de la entidad



adjudicataria y de la entidad recurrente. En segundo lugar, se analizará el segundo de los motivos del recurso relativo a la valoración de la oferta presentada por la licitadora [REDACTED].

Primero. - Sobre la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor de la oferta adjudicataria y de la oferta recurrente.

La controversia que estos dos motivos del recurso plantea se centra en la determinación si la valoración efectuada por el informe técnico de 25 de junio y ratificado por la mesa de contratación respecto a los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor correspondientes a los epígrafes a) y b) se ajustó a las previsiones contenidas en el pliego, o, por el contrario, como mantiene la empresa recurrente, la misma supuso la valoración de aspectos inicialmente no previstas en los pliegos o su aplicación de forma discriminatoria.

Pues bien, como antes se expuso los criterios sometidos a juicio de valor se regulan en el apartado J, del resumen de características del pliego, en el que respecto a los dos criterios objeto de recurso disponía se lo siguiente:

Descripción.	Puntos.
<i>a) Experiencia profesional de uno o varios de los profesionales adscritos al contrato, en auditorías de Proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas. Se valorará únicamente la experiencia acreditada de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024), dicha experiencia debe ser acreditada a través de certificados de buena ejecución.</i>	<i>Hasta 15 puntos</i>
<i>b) Experiencia profesional de uno o varios de los profesionales adscritos al contrato, en la auditoría de proyectos europeos o internacionales financiados por la Comisión Europea u Organismo internacional. Se valorará únicamente la experiencia acreditada de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024), dicha experiencia debe ser acreditada a través de certificados de buena ejecución.</i>	<i>Hasta 15 puntos</i>

La valoración de los criterios de adjudicación objeto de controversia se realizó mediante el informe técnico de 25 de junio de 2025. Interesa señalar que en el citado informe se recoge el método seguido en la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, que expone en los siguientes términos:

«En la realización del informe se ha tenido en cuenta lo siguiente:

- En la valoración de los criterios A) y B) únicamente se ha tenido en cuenta la experiencia acreditada de los últimos 3 años (2022, 2023 y 2024) demostrada a través de certificados de buena ejecución, valorándose tanto el nº de proyectos auditados/auditorías realizadas como el número de entidades a las que se les ha prestado servicios de auditoría siempre que dichas entidades hayan emitido un certificado de buena ejecución.*
- En la valoración del criterio A) únicamente se ha tenido en cuenta la experiencia en auditorías de Proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas de Organismos Públicos de Investigación, entendidos según la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.*
- En la valoración del criterio B) únicamente se ha tenido en cuenta la experiencia en auditorías de Proyectos europeos o internacionales que son aquellos proyectos de investigación obtenidos a través de la participación en un proceso de concurrencia competitiva de alguno de los programas europeos o internacionales financiados directamente por la Unión Europea u Organismos Internacionales en su totalidad o en gran parte, como por ejemplo, los Proyectos H2020, Proyectos Interreg, Proyectos LIFE, etc... No se consideran Proyectos Europeos o internacionales a estos efectos, los proyectos obtenidos de convocatorias realizada por el Plan Estatal o Autonómico u otras convocatorias no europeas o internacionales que están cofinanciadas con Fondos Europeos como FEDER, POEJ, etc...*



- En la valoración de los criterios A) y B) se ha asignado un máximo de 7,5 puntos en cada criterio para valorar el número de proyectos/auditorías realizadas por cada licitador que cuente con certificados de buena ejecución. Igualmente se ha asignado un máximo de 7,5 puntos en cada criterio para valorar el número de entidades para las que se ha trabajado por parte de cada licitador que cuente con certificados de buena ejecución. La valoración se ha realizado utilizando las siguientes fórmulas:

$VE=EA \times 7,5 / (PE \times 2)$, siendo VE= valoración de las entidades acreditadas por cada licitador, EA= nº de entidades acreditadas por cada licitador y PE= promedio de las entidades acreditadas por todos los licitadores. Para establecer un tope a la valoración máxima del número de entidades el promedio se ha multiplicado por 2, de esta forma los licitadores que tengan una cantidad de entidades igual o superior al doble del promedio se le asigna la puntuación máxima, esto es 7,5, al resto de licitadores se les asigna una valoración proporcional utilizando la fórmula indicada.

$VP=PA \times 7,5 / (PP \times 2)$, siendo VP= valoración de los proyectos/auditorías acreditadas por cada licitador, PA= nº de proyectos/auditorías acreditadas por cada licitador y PP= promedio de los proyectos/auditorías acreditadas por todos los licitadores. Para establecer un tope a la valoración máxima del número de proyectos el promedio se ha multiplicado por 2, de esta forma los licitadores que tengan una cantidad de proyectos igual o superior al doble del promedio se le asigna la puntuación máxima, esto es 7,5, al resto de licitadores se les asigna una valoración proporcional utilizando la fórmula indicada.»

Así el informe de valoración de 25 de junio de 2025 distribuye la puntuación de 15 puntos, prevista en el pliego para cada uno de los criterios en dos subcriterios: (i) valoración de los proyectos/auditorías acreditadas por cada licitador, (ii) valoración de las entidades acreditadas por cada licitador; otorgándole a cada uno de ellos la puntuación de 7,5 puntos.

Pues bien, el artículo 145.5 de la LCSP impone con carácter general el conocimiento de los criterios de valoración de las ofertas con carácter previo a su presentación, al efecto dispone: “Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

- a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.
- b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.
- c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

De la lectura de este precepto se deduce, de una parte, la necesidad de que los criterios de adjudicación se definan de manera objetiva y con un grado de concreción suficiente como para poder afirmar que no confieren al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada. Por ello, el grado de concreción exigible es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa; lo que conllevará, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas garantizando el principio de transparencia e igualdad de trato y, por otro lado, que sea posible revisar la solución alcanzada por el órgano de contratación, no dejando a su absoluto arbitrio la aplicación de tales criterios.



Ese ha sido el sentido de la doctrina reiteradamente establecida por este Tribunal sobre la forma en que los órganos de contratación han de aplicar los criterios de adjudicación dependientes de juicios de valor, así en la Resolución 137/2017, de 30 de junio, decíamos: “(...) este Tribunal viene manteniendo que los criterios sujetos a juicio de valor, como el aquí examinado, suponen un margen de discrecionalidad técnica para el órgano evaluador que no puede ser absoluto, sino que ha de estar correctamente enmarcado en unos aspectos de valoración previamente definidos y en unas reglas que sirvan de pauta y límite al mismo tiempo para la ponderación o puntuación de las ofertas”.

También hemos indicado, en la Resolución 48/2016, de 25 de febrero, que “(...) los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad en los pliegos de manera que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas.

En definitiva, el grado de concreción exigible a los pliegos será aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta libertad a la hora de ponderar las ofertas, sino propiciando que el mismo disponga de elementos, pautas y aspectos previamente definidos en los pliegos que enmarquen su posterior juicio técnico. Ello permitirá, de un lado, que los licitadores elaboren sus proposiciones de forma cabal con salvaguarda del principio de transparencia e igualdad de trato y de otro, que los órganos técnicos evaluadores respeten los límites de la discrecionalidad técnica en el ulterior proceso de valoración”

Al hilo de lo anterior y en relación con la ponderación de los subcriterios que no estaban inicialmente previstos en los pliegos, existe una consolidada doctrina por parte de este Tribunal, con sustento en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en el sentido de que ello solo es admisible cuando se den las circunstancias señaladas por el citado Tribunal de Justicia, plasmada entre otras en las Resoluciones 125/2015, de 15 de abril, 186/2015 y 187/2015, ambas de 26 de mayo, 133/2017, de 27 de junio y 240/2017 de 13 de noviembre, que citan la Sentencia de 24 de noviembre de 2005 del citado Tribunal de Justicia en el asunto C-331/04 -ATI EAC Srl y Viaggi di Maio Snc y otros, que señala 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 consiguiente, el Tribunal de Justicia en dicha sentencia admite que, estando el criterio definido y ponderado en el pliego, puedan establecerse subcriterios sin ponderar, permitiendo que sea a posteriori -en la fase de valoración- 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.

Asimismo, es necesario hacer mención a la Sentencia del TJUE, de 24 de enero de 2008, en el asunto C-532/06 (Alexandroupolis), en relación con la citada Sentencia de 24 de noviembre de 2005 -asunto C-331/04 -ATI EAC Srl y



Viaggi di Maio Snc y otros-, que concluye que *“El artículo 36, apartado 2, de la Directiva 92/50, interpretado a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se deriva de dicho principio, se opone a que, en un procedimiento de licitación, la entidad adjudicadora fije a posteriori coeficientes de ponderación y subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación”*.

Esta aparente adopción de una doctrina más restrictiva por parte del Tribunal de Justicia en la Sentencia de 24 de enero de 2008 (Alexandroupulis), fue resuelta por dicho Órgano en la propia sentencia (apartados 41 a 44). En este sentido, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales indicó, en la Resolución 389/2014, de 19 de mayo, que *“los supuestos de hecho examinados en las dos sentencias citadas del Tribunal de Justicia de la Unión Europea son parecidos pero no totalmente coincidentes; así, en la Sentencia de 24 de enero de 2008 (asunto Alexandroupulis), el anuncio de licitación contenía únicamente los criterios de adjudicación, procediendo la Mesa a determinar tanto los coeficientes de ponderación de esos criterios como los subcriterios de valoración, todo ello con posterioridad a la presentación de las ofertas. En la sentencia de 24 de noviembre de 2005 (asunto ATI EAC), tanto los criterios de adjudicación como sus coeficientes de ponderación y los subcriterios de aquéllos estaban previamente fijados en el pliego de condiciones, estableciendo la Mesa a posteriori sólo los coeficientes de ponderación de los subcriterios. Se trata de dos supuestos de hecho diferentes, de ahí que en principio parezca que en la sentencia de 24 de enero de 2008 (Alexandroupulis) el Tribunal de Justicia adopte una doctrina más restrictiva pero en realidad no lo haga, al dejar expresamente a salvo la doctrina de la sentencia de 24 de noviembre de 2005, referida a un supuesto en el que los Pliegos recogían con un mayor grado de detalle las pautas (los criterios de valoración y su ponderación, y los subcriterios de aquéllos) aplicables para decidir la adjudicación. En este último supuesto, se insiste, el TJUE admite con ciertas condiciones que la Mesa de Contratación efectúe a posteriori un reparto de los puntos asignados a cada subcriterio, esto es, que fije a posteriori los coeficientes de ponderación de los subcriterios previstos en los Pliegos.”*

Sobre la presente cuestión también tuvo ocasión de pronunciarse el TJUE en su Sentencia de 14 de julio de 2016, asunto C-6/15, que concluye que *“El artículo 53, apartado 2, de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, en relación con el principio de igualdad de trato y con la obligación de transparencia que se deriva de dicho principio, debe interpretarse en el sentido de que, en el supuesto de que un contrato de servicios haya de adjudicarse según el criterio de la oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador, este último no estará obligado a comunicar a los posibles licitadores, en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones relativos al contrato de que se trate, el método de valoración aplicado por el poder adjudicador para evaluar y clasificar concretamente las ofertas. En cambio, dicho método no podrá tener como efecto alterar los criterios de adjudicación y su ponderación relativa”*.

La aplicación de la doctrina expuesta al caso que nos ocupa conduce a las siguientes consideraciones. Como anteriormente se expuso el pliego, en el apartado J del resumen de características, al regular los criterios sometido a juicio valor a) y b), preveía una valoración máxima de 15 puntos para cada uno de ellos. En el criterio a), conforme a lo previsto en el pliego, se valora la experiencia de los profesionales adscritos al contrato *«en auditorías de Proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas.»*. Y en el criterio b) se valora la experiencia de los profesionales adscritos al contrato *«en la auditoría de proyectos europeos o internacionales financiados por la Comisión Europea u Organismo internacional.»*

Por su parte el informe de 25 de junio, a la hora de evaluar las propuestas subdivide cada uno de los criterios en dos subcriterios a los que atribuye la concreta puntuación de 7,5 puntos a cada uno de ellos. Los subcriterios que en el informe de 25 de junio se establecen son: (i) número de proyectos/auditorías realizadas por cada licitador; y (ii) número de entidades para las que se ha trabajado por parte de cada licitador.



Por tanto, la primera conclusión que se obtiene de lo expuesto es que la fijación de subcriterios ha supuesto una redefinición llevada a cabo en el momento de valoración de las propuestas de los criterios de adjudicación a) y b) contenidos en el pliego. Pero es que, además, uno de los subcriterios, el correspondiente al número de entidades para las que se ha trabajado, añade un aspecto a valorar que va más allá de lo inicialmente requerido en el clausulado del pliego, en el que tan sólo se refiere como objeto de valoración la experiencia “*en auditorías de proyectos*”.

Pues bien, este Tribunal considera que de las actuaciones expuestas se constata que, en la metodología descrita en el informe de valoración de 25 de junio de 2025, respecto tanto al criterio de adjudicación a) como el b), se han tenido en cuenta aspectos inicialmente no previstos en el pliego, por lo que el órgano de contratación ha excedido los términos en que se encuentra configurado estos criterios de adjudicación en el pliego, más allá de la interpretación razonable del mismo, que se limita a prever la valoración de la experiencia de los profesionales adscritos al contrato en auditorías de proyectos, investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas, en el criterio a), y de proyectos europeos o internacionales financiados por la Comisión Europea u Organismo internacional., en el criterio b).

Por tanto, con esta actuación el órgano de contratación ha introducido factores de valoración no previsto, y que, de haber sido conocido por las empresas interesadas en el momento de preparar sus proposiciones, hubiera podido influir en el contenido de éstas.

El órgano de contratación en su informe al recurso defiende la valoración de ambos aspectos, número de proyectos y número de entidades, argumentando que con ello se *«asegura por un lado la cantidad de experiencia obtenida (número de proyectos auditados), además de la calidad y versatilidad de la misma (diversas entidades auditadas), que son criterios esenciales para contrastar el buen trabajo de un auditor de proyectos de investigación.»*. Pero lo cierto es que al margen de las concretas motivaciones que ahora se esgriman, tomando en consideración la descripción contenida en el pliego respecto a los criterios de adjudicación, la misma no puede amparar la valoración efectuada. Por lo que si para el órgano de contratación era un elemento esencial la valoración el número de las entidades debió hacer constar tal aspecto en la definición de los criterios contenida en el pliego, así como la concreta puntuación que a cada uno de los subcriterios correspondería en el momento de la valoración.

Además, respecto al criterio a) el primero de los motivos del recurso plantea una cuestión justamente relacionada con las entidades para las que se había realizado los trabajos y del vínculo existente entre ellas, de lo que se derivaría la consiguiente valoración o no de los trabajos acreditados, y ello conforme a la vinculación existente entre determinados institutos de investigación y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

De la controversia expuesta, así como de las alegaciones al respecto formuladas en el informe del órgano de contratación a este motivo del recurso, se constata que la creación de este subcriterio ha supuesto además que en el momento de su valoración, por parte de los técnicos evaluadores se tengan que fijar criterios interpretativos y todo ello sin previsión alguna en el pliego que permita valorar la corrección de las interpretaciones llevadas a cabo y que en última instancia ha supuesto que a juicio de la recurrente la valoración realizada haya sido arbitraria.

Por tanto, el órgano de contratación debió ser más explícito en el pliego respecto de los aspectos que iban a ser objeto de valoración y el impacto en la puntuación total que los distintos subapartados tendrían, si así era de su interés, pero no habiendo realizado tal concreción no puede hacer uso de tales subcriterios, dado que tal falta de previsión en la definición del criterio supone una vulneración de los principios de transparencia, igualdad y libre concurrencia que han de regir la contratación pública.



En cuanto al criterio b), mediante el tercero de los motivos del recurso la recurrente cuestiona la puntuación dada a su oferta en el criterio de proyectos europeos. Pues bien, de acuerdo con la descripción dada en el pliego al referido criterio se valorará la experiencia de los profesionales adscritos al contrato, *«en la auditoría de proyectos europeos o internacionales financiados por la Comisión Europea u Organismo internacional.»*. Por su parte el informe técnico de 25 de junio define que ha de entenderse por “Proyectos europeos o internacionales”; en los siguientes términos: *«Se consideran proyectos europeos o internacionales aquellos proyectos de investigación obtenidos a través de la participación en un proceso de concurrencia competitiva de alguno de los programas europeos o internacionales financiados directamente por la Unión Europea u Organismos Internacionales, a través de convocatorias que publica directamente la Unión Europea o el Organismo Internacional correspondiente, como por ejemplo, los Proyectos H2020, Proyectos Interreg, Proyectos LIFE, etc, no considerando Proyectos Europeos o Internacionales, a estos efectos, los proyectos obtenidos de convocatorias realizadas por el Plan Estatal o Autonómico u otras convocatorias no europeas o internacionales que están cofinanciadas con Fondos Europeos como FEDER, POEJ, etc, que ya están valorados en el criterio A) no siendo posible realizar una doble valoración de proyectos.»*

En tal sentido, de nuevo, hubiera sido recomendable que tal definición y concreción sobre que se ha de entender por proyecto europeo e internacional hubiese sido previsto en el pliego en el momento de su elaboración. Porque aunque el órgano de contratación en su informe insista reiteradamente en que la recurrente ha confundido el órgano convocante con la financiación de los proyectos y que la finalidad del este criterio de adjudicación es valorar la experiencia de proyectos europeos convocados directamente por la Comisión Europea, lo cierto es que la literalidad del pliego hace justamente referencia a que se valoraran proyectos “*financiados por la Comisión Europea u Organismo internacional*”, sin referencia alguna al requerimiento de cuál sea el órgano convocante.

En suma, en el caso que nos ocupa, el órgano de contratación ha valorado factores y ha distribuido la puntuación entre subcriterios sin que se encontrase previsto en la descripción de los criterios de adjudicación a) y b) contenidas en el pliego, ni pudiese inferirse de modo razonable, por lo que su valoración ha supuesto una vulneración de los principios de transparencia, igualdad y libre concurrencia que han de regir la contratación pública.

Este ha sido el criterio seguido por este Tribunal en anteriores Resoluciones, entre las más reciente cabe indicar la Resolución 103/2025, de 21 de febrero y la Resolución 417/2025, de 11 de julio, en la que cumple indicar que el órgano de contratación, al igual que en la presente licitación, era la Universidad de Cádiz.

Por todo lo expuesto se estima el primero y tercero de los motivos del recurso y en consecuencia se anula la valoración realizada por la mesa de contratación, así como la adjudicación del contrato.

Segundo - Sobre la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor de la oferta de la licitadora NETADIA.

La entidad recurrente mediante el segundo de los motivos del recurso cuestiona la valoración de la oferta presentada por la licitadora NETADIA. Esta licitadora conforme ha quedado expuesto en los antecedentes resultó excluida de la licitación al no superar el umbral mínimo de puntuación exigido en el pliego, sin que conste a este Tribunal la interposición de recurso alguno de la citada licitadora contra la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación. Tal circunstancia lleva a este Tribunal a analizar la legitimación de la entidad recurrente para impugnar la valoración de la oferta de la citada licitadora.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP, dispone que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan vis-*



to perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso (...)».

En numerosas resoluciones de este Tribunal (entre otras, en la 82/2017, de 28 de abril, 331/2018, de 27 de noviembre, 337/2018, de 30 de noviembre, 342/2018, de 11 de diciembre, 419/2019, de 13 de diciembre, 25/2020, de 30 de enero, 295/2021, de 29 de julio, 467/2022, de 22 de septiembre, 234/2024, de 7 de junio, 650/2024, de 20 de diciembre y 168/2025, de 21 de marzo) se ha analizado el concepto de interés legítimo, y por ende, la legitimación activa para la interposición del recurso especial o la reclamación en materia de contratación. En ellas se señalaba, con invocación de doctrina del Tribunal Supremo, que la legitimación activa comporta que la anulación del acto impugnado produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto y presupone que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la esfera jurídica de quien alega su legitimación.

Sobre esta base jurisprudencial, debe señalarse que siendo el acto impugnado la adjudicación, el interés legítimo de la recurrente en la interposición del recurso solo podrá admitirse si la eventual estimación de la pretensión de este segundo motivo del recurso condujera finalmente a la adjudicación a su favor del contrato.

Pues bien, en la presente licitación NETADIA resultó excluida del procedimiento de adjudicación tras la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, y ello al haber obtenido su oferta una puntuación de 2,91 en el criterio b), y por tanto no alcanzar el umbral mínimo de 7,5 puntos exigido para los criterios a) y b), en el apartado J, del resumen de características del pliego.

La recurrente mediante este motivo de impugnación cuestiona la valoración de 9,62 puntos obtenidas por NETADIA en el criterio a), en el que además se ha de indicar que la recurrente obtuvo una puntuación de 10,54 puntos y por consiguiente superior al de la licitadora cuya valoración se cuestiona.

En consecuencia, la eventual estimación del presente motivo de recurso no conllevaría beneficio alguno a la recurrente, dado que de estimarse abundaría en un segundo motivo de exclusión de una licitadora ya excluida. Por lo que en ningún caso supondría que la recurrente se alzase con la adjudicación del contrato, por lo que no obtendría beneficio alguno más allá de una hipotética reparación de la legalidad, quedando desbordado así el alcance de la legitimación que otorga el artículo 48 de la LCSP, basado en la existencia de un interés propio y no abstracto o ajeno, hipotético, ni eventual.

Por ello, concurre causa de inadmisión del recurso por falta de *legitimación ad causam* de la recurrente, respecto a la valoración obtenida en el criterio a) por la oferta de la licitadora NETADIA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 b) de la LCSP, siendo competente este Tribunal para su apreciación.

La concurrencia de la causa de inadmisión expuesta hace innecesario un pronunciamiento sobre la cuestión de fondo que este segundo motivo del recurso plantea.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación parcial del recurso.

En cuanto a los efectos de la anulación acordada, cabe reseñar que en el supuesto examinado no resulta viable una nueva valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, toda vez que ya se conocen y se han valorado las ofertas económicas de las licitadoras, por lo que una nueva valoración supondría una infracción de las garantías de imparcialidad y objetividad en el proceso de selección de la oferta económicamente más ventajosa, que constituyen el objetivo primordial perseguido por los artículos 146.2 de la LCSP cuando dispone



en su párrafo segundo que *“En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello”*. Así, como por el artículo 26 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que determina que *«La documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos»*, estableciendo un procedimiento de valoración de la oferta en dos momentos separados, valorando en primer lugar, las ofertas conforme a los criterios sujetos a juicio de valor y, en segundo lugar, conforme a los criterios de valoración automáticos.

En consecuencia, en el presente supuesto y al no quedar garantizada la imparcialidad y objetividad en el proceso de selección de la oferta económicamente más ventajosa, la consecuencia inevitable es la declaración de nulidad de todo el procedimiento de licitación, lo cual no impedirá la iniciación por el órgano de contratación de un nuevo procedimiento de adjudicación, si así lo estima necesario.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AUDIEST AUDITORES S.A.P.**, contra la adjudicación del contrato denominado «Prestación del servicio de auditoría a efectos de justificación de proyectos de investigación y/o transferencia, subvenciones y ayudas concedidas a la Universidad de Cádiz, no financiadas con fondos PRTR», (Expte. EXP012/2025/19), promovido por la Universidad de Cádiz, con los efectos que se señalan en el fundamento de derecho sexto y séptimo de la presente resolución.

Inadmitir el segundo de los motivos del recurso interpuesto contra la valoración de la oferta de la licitadora NETADIA por falta de legitimación *ad causam* de la recurrente.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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

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

