

Recurso 321/2026
Resolución 341/2026
Sección Tercera

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

Sevilla, 1 de junio de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra el acuerdo de exclusión de 14 de mayo de 2026, dictado en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «mejora del sistema de climatización del CPD Tarfá, edificio CICA, Sevilla» (expediente EXPT25-00175), convocado por la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A.M.P. (SANDETEL), adscrita a la Agencia Digital de Andalucía, a su vez adscrita a la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 12 de marzo de 2026 se publicó en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 961.632,00 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.

SEGUNDO. El 18 de mayo de 2026, tuvo entrada en el Registro del Tribunal dicho recurso especial en materia de contratación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se le solicita al órgano de contratación, el día 19 de mayo, la documentación necesaria para la resolución del recurso. El día 21 de mayo de 2026 se aporta el informe sobre el recurso interpuesto, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución.

Una vez remitido el listado de licitadores por el órgano de contratación, el mencionado recurso fue remitido a las entidades interesadas el mismo 21 de mayo para que aportaran alegaciones por plazo de cinco días hábiles. No se han recibido alegaciones de ninguna entidad interesada en el plazo que vencía el día 28 de mayo de 2026.

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.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de entidad licitadora en el procedimiento de adjudicación de referencia, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dado que ha sido excluida.

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.

Al respecto, el artículo 44.1 de la LCSP establece que serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, entre otros, los actos que se refieran a los siguientes contratos:

«a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.

En consecuencia, siendo un acto que conlleva materialmente su exclusión es susceptible de recurso dado que el valor estimado del contrato además lo hace ser susceptible de recurso especial en materia de contratación, por lo que procede la admisión del recurso contra dicha actuación.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, de acuerdo con el artículo 50.1 c) de la LCSP se ha interpuesto en plazo.

QUINTO. Sobre el fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la persona recurrente.

La recurrente alega, respecto de la causa de la exclusión, que la misma consistía en que en el sobre nº 2 (correspondiente a criterios evaluables mediante juicio de valor), se habría incluido determinada información que se considera propia de criterios evaluables mediante fórmulas (sobre nº 3). Se concreta que la información controvertida se refiere a la ampliación del periodo de garantía ofertado. Reconoce que en la memoria técnica se menciona la ampliación del periodo de garantía, pero sostiene que esa mención se realiza dentro de una descripción técnica de los trabajos y prestaciones ofrecidas, como parte de la explicación global de la solución propuesta. Además, se afirma que la garantía se presenta como un elemento vinculado a la calidad, fiabilidad y mantenimiento de los equipos e instalaciones ofertadas, y que sería habitual incluirla en una memoria descriptiva con el objetivo de justificar técnicamente la propuesta.



Respecto a la ausencia de vulneración real del principio de secreto, el documento destaca tres ideas sobre la información incorporada en el sobre nº 2. En primer lugar, que no se permite calcular de forma directa la puntuación correspondiente a los criterios evaluables mediante fórmulas. En segundo lugar, que no desvela la totalidad de la oferta evaluable automáticamente. En último lugar, que no afecta a criterios económicos ni permite reconstruir la oferta en su conjunto. Con base en ello, el escrito sostiene que no se habría producido una vulneración efectiva del principio de secreto de las proposiciones ni se habría comprometido la objetividad del proceso de valoración.

Además, incorpora también una referencia a la doctrina sobre la no exclusión automática, indicando que existiría una doctrina consolidada de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales según la cual la inclusión indebida de información en un sobre distinto no determinaría de forma automática la exclusión del licitador, sino que exigiría analizar si la información tiene entidad suficiente para alterar la objetividad de la valoración o generar una ventaja indebida. En relación con el caso, se afirma que la mención contextual de la ampliación de garantía no tendría la entidad necesaria para provocar dicha alteración.

En cuanto al principio de proporcionalidad, califica la exclusión como desproporcionada en relación con los hechos y lo argumenta señalando que, según su planteamiento no se habría producido una alteración efectiva de la competencia, no existiría una ventaja competitiva real respecto al resto de licitadores, y la información incluida no habría condicionado la valoración técnica ni económica del resto de ofertas. A ello añade que la sanción de exclusión debería aplicarse de manera restrictiva y reservarse para supuestos de vulneración clara y sustancial de los principios de igualdad y secreto, afirmando que eso no concurriría en este caso.

Finalmente, el escrito invoca el principio de concurrencia y el de conservación de actos administrativos, sosteniendo que debería prevalecer la máxima concurrencia y evitar decisiones que restrinjan injustificadamente la participación de licitadores cuando no existe perjuicio real para el procedimiento.

Termina solicitando que se anule el acuerdo de exclusión para que se acuerde la retroacción de actuaciones al momento anterior a la exclusión; y finalmente se proceda a la valoración íntegra de la oferta presentada.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En cuanto a la causa de la exclusión, estructura la defensa en varios bloques. En primer lugar, desarrolla los criterios de adjudicación por fórmulas previstos en el Anexo I del PCAP, apartado 8B, destacando dos criterios cuantificables automáticamente: el criterio económico (41%), con fórmula $P1 = MO/PO * 100$ (siendo PO el precio ofertado y MO la mejor oferta), y el criterio de “ampliación del tiempo de garantía” (10%), que asigna puntuación según el número total de años propuestos desde la aceptación de los trabajos: 5 años = 100 puntos; 4 años = 75; 3 años = 50; 2 años = 0. También reproduce que el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) determina que la documentación justificativa de criterios por fórmulas debe incluirse en el sobre nº 3, mediante la proposición económica (Anexo V-A) y la oferta por fórmulas no económicas (Anexo V-B). Paralelamente, el informe resalta una advertencia del pliego para el sobre 2, marcada como “IMPORTANTE”, donde se indica que no debe introducirse ni mencionarse en ese sobre información evaluable mediante criterios por fórmulas. Se insiste en que el pliego separa los criterios sometidos a juicio de valor (sobre 2) de los evaluables mediante fórmulas (sobre 3).

A continuación, el informe aborda la causa de exclusión, afirmando que la mesa excluye a STULZ conforme al apartado 10.5 del PCAP y al art. 146 de la LCSP, por haber incluido en el sobre 2 datos correspondientes al sobre 3. Se concreta el dato: en la página 8 de la “Memoria técnica de trabajos en Sandetel-firma” STULZ habría indicado, según transcripción literal recogida en el informe, que ampliaría la garantía en 2 años más sobre el mínimo



exigido, quedando en total 4 años, y añadiendo una precisión sobre la pérdida de garantía si hubiera manipulación externa. El informe vincula esta mención con el criterio nº 2 del sobre 3 (ampliación del tiempo de garantía), y sostiene que se trata de un criterio con peso del 10% del total. Como sustento normativo, reproduce el art. 146.2.b) LCSP sobre el orden de evaluación (primero juicio de valor y después fórmulas, haciendo pública la evaluación previa en el acto de apertura del sobre de fórmulas). Asimismo, cita los arts. 26 y 30.2 del RD 817/2009, relativos a la presentación separada de documentación de juicio de valor y la posterior valoración de criterios automáticos.

El documento incorpora además referencias doctrinales y de resoluciones para explicar la finalidad de la separación de sobres, cual es evitar que quienes valoran criterios sujetos a juicio de valor conozcan anticipadamente elementos puntuables automáticamente, con impacto potencial en la objetividad e imparcialidad, así como en la igualdad de trato. En esa línea, cita una Resolución 514/2024, de 15 de noviembre de 2024, de este Tribunal reproduciendo fragmentos donde se señala que basta la mera posibilidad de influencia por conocimiento anticipado, sin necesidad de demostrar influencia efectiva. También recoge una referencia a la Sentencia nº 523/2022, de 4 de mayo, del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, ECLI:ES:TS:2022:1642), que según el informe exige aplicar un test de proporcionalidad para determinar si la infracción del deber de secreto tiene entidad suficiente para incidir en la adjudicación o si procede exclusión, y menciona además la cuestión del trámite de audiencia en relación con el principio de buena administración (en el marco de lo que se relata). También se incluye un extracto del Dictamen 670/2013, de 11 de julio de 2013, del Consejo de Estado, en el que se resaltan dos ideas: la importancia del secreto como garantía del conocimiento sucesivo de documentación, y la necesidad de ponderar circunstancias para excluir ofertas por defectos formales, justificando la exclusión cuando se menoscaba la objetividad y la igualdad, y no cuando no haya afectación sustantiva.

Con base en lo anterior, el informe sostiene que, en el caso analizado, el adelanto del dato sobre garantía en el sobre 2 permitió a los técnicos conocer la puntuación exacta que obtendría la entidad recurrente en el criterio automático de garantía (al estar parametrizado en el PCAP), y que ello supone una “potencial afección a la imparcialidad” y encaja en la idea de “aptitud objetiva para incidir en la valoración y comprometer la igualdad”, formulación que reproduce del cuerpo doctrinal citado.

En el apartado dedicado a los argumentos de la recurrente, el informe indica que la recurrente reconoce haber incluido en su memoria técnica (sobre 2) el período de garantía valorable en el sobre 3, pero sostiene (según se expone) que lo hizo en otro contexto. Frente a ello, el informe afirma que el dato no es necesario para ofertar los criterios del sobre 2 y pone como ejemplo que las otras ofertas presentadas no incluyeron esa información, destacando además cuáles son los criterios de juicio de valor del sobre 2 y sus pesos: “Descripción de las actuaciones a realizar” (29%), “Condicionante suministro e instalación” (5%), “Características técnicas de las UTAs” (10%) y “Características técnicas del concentrador” (5%), con sus desgloses descriptivos. También rechaza la alegación de ausencia de vulneración real del secreto, señalando que el dato revelado permite calcular la puntuación del criterio de garantía: para 4 años corresponderían 75 puntos dentro del criterio del 10%, lo que el informe traduce a 7,5 puntos sobre el total, quedando por determinar el componente económico. Finalmente, el documento menciona que la recurrente invoca principios como el de concurrencia y conservación de actos, y afirma que el órgano de contratación entiende que se han cumplido.

SEXTO. Sobre el fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

El análisis de la controversia exige partir de la naturaleza y función del principio de secreto de las proposiciones, que no constituye un formalismo accesorio sino una garantía estructural del procedimiento de adjudicación, íntimamente vinculada a los principios de igualdad, objetividad, transparencia y no discriminación que informan la contratación pública. La LCSP articula este principio en los artículos 139 y 146, estableciendo que la



documentación relativa a los criterios evaluables mediante juicio de valor debe ser valorada con carácter previo y sin conocimiento alguno de los elementos sujetos a evaluación automática, precisamente para evitar que la anticipación de estos últimos pueda influir, siquiera potencialmente, en la valoración técnica.

Esta finalidad se refuerza de manera expresa en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) del expediente EXPT25-00175, cuyo Anexo I, apartado “Documentación a presentar en el Sobre 2 (criterios evaluables mediante juicio de valor)”, contiene la siguiente advertencia literal y subrayada: *“IMPORTANTE: No debe de introducirse ni mencionarse ninguna información en este sobre que pueda ser evaluada mediante los criterios de adjudicación mediante fórmulas.”*

Esta cláusula, que forma parte de la *lex contractus* y que fue aceptada sin reservas por todos los licitadores, constituye una regla procedimental esencial destinada a preservar la imparcialidad del proceso de valoración y a impedir que los órganos técnicos conozcan anticipadamente elementos cuya puntuación está predeterminada por fórmulas matemáticas.

La finalidad de esta separación ha sido reiterada por este Tribunal en resoluciones recientes, entre ellas la Resolución 514/2024, donde se afirma literalmente que *“la finalidad perseguida por la regulación expuesta no es otra que garantizar la imparcialidad y objetividad de los órganos técnicos de la Administración en la valoración de los criterios cuantificables mediante un juicio de valor, evitando que esta valoración pueda resultar influenciada por un conocimiento anticipado de determinados aspectos de la oferta que deben evaluarse en una fase posterior de la licitación mediante la aplicación de fórmulas”*, añadiendo que *“basta la mera posibilidad de que así pueda ser para que aquellas garantías legales se vean vulneradas”*.

Esta doctrina se alinea plenamente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que ha insistido en que los principios de igualdad de trato y transparencia exigen que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades en la formulación y evaluación de sus ofertas, sin que los órganos de valoración puedan verse influidos por información que no deba ser conocida en el momento procedimental correspondiente. Así lo declaró el TJUE en la Sentencia de 14 de julio de 2016, asunto C-6/15, TNS Dimarso, ECLI:EU:C:2016:555, al afirmar que *“el principio de igualdad de trato exige que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades en la formulación de sus ofertas y que estas sean evaluadas en condiciones de igualdad”*. Y en la Sentencia de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13, eVigilo, ECLI:EU:C:2015:166, el Tribunal subrayó que *“la transparencia del procedimiento impone que los criterios de adjudicación se apliquen de manera objetiva y uniforme, sin que puedan verse afectados por elementos externos o por informaciones no previstas en el momento procedimental oportuno”*. La doctrina europea es inequívoca: la mera posibilidad de influencia es suficiente para considerar vulnerado el principio de igualdad.

Sobre esta base debe analizarse la conducta de la entidad recurrente, que incluyó en el sobre 2, destinado exclusivamente a los criterios evaluables mediante juicio de valor la siguiente afirmación, reproducida literalmente del expediente: *“(...) realizará una ampliación del tiempo de garantía de 2 años más (total 4 años)”*. Este dato no es contextual, accesorio ni neutro, sino que constituye exactamente el contenido del criterio automático nº 2 del PCAP, cuya tabla de puntuación es cerrada y no admite interpretación. Así 5 años equivalen a 100 puntos, 4 años a 75 puntos, 3 años a 50 puntos y 2 años a 0 puntos. La consecuencia es evidente, la mesa conoció de forma anticipada la puntuación exacta que obtendría la recurrente en un criterio automático que representa el 10% del total. El informe técnico lo expresa con claridad al afirmar que *“los técnicos valoradores han conocido la puntuación exacta del criterio segundo evaluable mediante fórmulas”*. En consecuencia, la información adelantada posee aptitud objetiva para influir en la valoración técnica, lo que activa la necesidad de aplicar el test de proporcionalidad.



El Tribunal Supremo, en su Sentencia 523/2022, de 4 de mayo, ha establecido que la infracción del deber de secreto no determina automáticamente la exclusión, sino que exige un análisis ponderado que valore si la infracción tiene entidad suficiente para incidir en la adjudicación. Este test se compone de tres elementos: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. El TJUE ha desarrollado este mismo canon en múltiples resoluciones, entre ellas la Sentencia de 30 de enero de 2020, asunto C-395/18, Tim, ECLI:EU:C:2020:58; la Sentencia de 16 de diciembre de 2008, asunto C-213/07, Michaniki, ECLI:EU:C:2008:731; y la Sentencia de 10 de octubre de 2013, asunto C-336/12, Manova, ECLI:EU:C:2013:647, en la que se afirma que “las causas de exclusión deben aplicarse de manera proporcionada, atendiendo a la relevancia de la infracción y a sus efectos sobre la igualdad de trato”.

Aplicado este canon al caso concreto, la exclusión supera holgadamente el juicio de idoneidad, pues evita que la mesa valore los criterios de juicio de valor conociendo de antemano un elemento que determina exactamente la puntuación automática de un criterio del 10%. También supera el juicio de necesidad, ya que no existe medida alternativa menos gravosa: no es posible “descontaminar” la mente de los técnicos, ni sustituir al comité evaluador sin vulnerar la continuidad del procedimiento, ni revalorar sin la información contaminante, pues ya ha sido conocida. La doctrina del TJUE exige que la medida alternativa sea real y eficaz, no meramente teórica. Finalmente, la exclusión supera el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, pues el perjuicio para la recurrente, la exclusión, es inferior al perjuicio que sufriría el procedimiento si se mantuviera una oferta cuya valoración técnica ha quedado objetivamente comprometida. Como recuerda la Resolución 274/2026, de 24 de abril de este Tribunal, la información anticipada tenía aptitud objetiva para incidir en la valoración y comprometer la igualdad. La infracción no es menor ni accidental, pues afecta a un criterio completo, con puntuación cerrada y deducible, y se produce pese a que el PCAP advertía expresamente, de forma literal, que “*No debe de introducirse ni mencionarse ninguna información en este sobre que pueda ser evaluada mediante los criterios de adjudicación mediante fórmulas.*”

A la luz de todo lo expuesto, este Tribunal concluye que la infracción del deber de secreto es real, que la información adelantada tiene aptitud objetiva para influir en la valoración, que la exclusión es idónea, necesaria y proporcionada, y que la decisión del órgano de contratación es plenamente conforme a derecho. La aplicación del test de proporcionalidad, tal como ha sido perfilado por el Tribunal Supremo y el TJUE, conduce de manera inequívoca a la confirmación de la exclusión de la entidad recurrente, pues mantener su oferta en el procedimiento supondría comprometer la igualdad de trato y la objetividad de la valoración, principios que constituyen la piedra angular de la contratación pública.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por interpuesto por la entidad ■■■, contra el acuerdo de exclusión de 14 de mayo de 2026, dictado en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «mejora del sistema de climatización del CPD Tarfá, edificio CICA, Sevilla», (expediente EXPT25-00175), convocado por la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A.M.P. (SANDETEL) adscrita a la Agencia Digital de Andalucía, a su vez adscrita a la Consejería de la Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 LCSP.

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



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

