

Recurso 422/2026
Resolución 458/2026
Sección Primera

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

Sevilla, 8 de julio de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra la resolución de adjudicación de 14 de junio de 2026, emitida en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro, transporte y montaje en su ubicación final de cubrecontenedores en distintos municipios» (Expte. SUM.2024.13), convocado por la Empresa Provincial de Residuos y Medio Ambiente, S.A. (EPREMASA), ente instrumental dependiente de la Diputación Provincial de Córdoba, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 27 de febrero de 2026, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 727.950 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 29 de junio de 2026 tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente dirigido contra a resolución de adjudicación, alegando, entre otros motivos, falta de motivación en la valoración técnica, y vulneración de los principios de igualdad de trato y transparencia.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, se ha recibido en esta sede administrativa el día 2 de julio de 2026. Se dio trámite de alegaciones el día 30 de junio venciendo el plazo el día 7.



Practicado el trámite de alegaciones al recurso, no se han presentado a la fecha de esta resolución.

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. En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por un ente instrumental dependiente de la Diputación Provincial de Córdoba, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto, del convenio, a tales efectos, formalizado el 27 de mayo de 2024 entre la entonces Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y la Diputación Provincial de Córdoba, teniendo en cuenta lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 10.3 del citado Decreto autonómico y en el artículo 47 de la LCSP, al tratarse de una entidad vinculada o dependiente de la Diputación de Córdoba.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP. Solicita la anulación de la propuesta de valoración técnica manifestándose su interés en la revocación del acto impugnado y, por tanto, en la eventualidad de obtener la adjudicación del contrato.

TERCERO. Acto recurrible.

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

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

El recurso se dirige principalmente contra la motivación y la corrección técnica del informe de valoración del Sobre B (criterios sujetos a juicio de valor), destacando como elemento central que se asignó a la adjudicataria una puntuación total de 40/40 puntos (máximo absoluto) en todos los subcriterios subjetivos, frente a las puntuaciones de la recurrente y de otro licitador, reproduciéndose en el escrito un cuadro con los subcriterios y puntuaciones (por ejemplo, “Facilidad uso para el ciudadano”, “Comodidad servicio recogida”, “Estética e integración urbana”, “Diseño con contenedores soterrados”, “Calidad acabados pintura”, “Solidez estructural y resistencia”, “Seguridad y estabilidad montada”), y sosteniendo que esa puntuación perfecta resulta anómala en un bloque de valoración subjetiva. Con ese punto de partida, el primer gran motivo de impugnación se formula



como falta de motivación coherente, porque el escrito afirma que el texto justificativo del informe describe prestaciones de la adjudicataria como correctas o medias y sin mejoras destacables, lo que no encajaría con la atribución sistemática del máximo en todos los subcriterios; lo expresa de manera categórica al afirmar que “Una puntuación de 40/40 puntos —máximo absoluto en la totalidad de los subcriterios— en una licitación con criterios de juicio de valor de naturaleza subjetiva es estadísticamente excepcional y carece de precedente justificado cuando el propio texto narrativo del informe contiene descripciones que no son coherentes con el máximo absoluto otorgado.”

Para ilustrar esa incoherencia, el escrito cita literalmente, entre otros pasajes, que en el subcriterio relativo a comodidad del servicio de recogida el informe afirma que el producto no aporta “mejoras destacables desde el punto de vista ergonómico u operativo” (“[...] si bien sin aportar mejoras destacables desde el punto de vista ergonómico u operativo.”, pág. 7), pese a lo cual se habría otorgado el máximo (10/10) a la adjudicataria, y también cuestiona la puntuación máxima en solidez estructural y resistencia cuando el informe, según se expone, describe un comportamiento medio, funcional y correcto “sin destacar especialmente” (pág. 10).

Dentro de este primer motivo, el escrito añade una crítica relevante, y es que en el apartado de integración con contenedores soterrados existirían justificaciones idénticas reproducidas literalmente para la recurrente y la adjudicataria (se citan los apartados 1.2.2.2.1 y 1.2.2.2.2), lo que para la recurrente evidenciaría que no hubo una valoración individualizada real y que, pese a esa supuesta identidad de justificación, la adjudicataria habría obtenido el máximo.

El segundo motivo se centra en la valoración del sistema de apertura mediante pedal y, en general, en la apreciación de ergonomía, accesibilidad, seguridad y funcionamiento del cierre; el recurso sostiene que el informe valora positivamente el pedal de la adjudicataria como “ergonómico” cuando, según la recurrente, su diseño (lateral, sobresaliente y de tamaño reducido) presenta problemas objetivos de uso y riesgos, especialmente para personas con movilidad reducida, y así lo formula en el propio texto señalando que el pedal es de tamaño notablemente reducido, lo que dificultaría su localización y accionamiento por parte de personas con movilidad reducida. Estima que el diseño genera riesgos de golpes, enganches, rotura o desprendimiento añadiendo que el informe habría ignorado estos aspectos y, por el contrario, habría penalizado o no valorado adecuadamente la alternativa de la recurrente.

A su vez, denuncia un error de apreciación acústica y de funcionamiento del cierre, afirmando que el informe describe el sistema de la adjudicataria como suave y silencioso, pero que el material audiovisual aportado demostraría lo contrario, al existir un impacto metálico brusco al cierre con ruido de alta intensidad, por lo que se afirma que el material audiovisual evidencia que la tapa del cubre contenedor ofertado por la adjudicataria impacta de manera brusca contra el cuerpo del contenedor en su posición final de cierre, generando un ruido metálico de alta intensidad, el cual sería claramente audible e incompatible con la descripción de suave y silencioso. Frente a ello, se sostiene que el cierre de la recurrente sería amortiguado y sin impactos significativos. A partir de esa divergencia, el escrito pide que la reevaluación de este aspecto se realice con criterios objetivos y llega a proponer una medición pericial de decibelios para valorar adecuadamente el carácter silencioso o no de cada sistema.

El tercer motivo se articula en torno a la accesibilidad y a una supuesta omisión relevante en la evaluación. El informe habría penalizado a la recurrente en estética e integración urbana por una altura ligeramente superior, pero el recurso afirma que ofertó dos versiones (puerta delantera y puerta trasera) con alturas distintas, y que el evaluador habría considerado únicamente la versión de mayor altura (puerta delantera, 1.310 mm) ignorando la de menor altura (puerta trasera, 1.210 mm), que incluso se compara con la altura aproximada de la oferta de la adjudicataria (≈1.244 mm). El reproche se expresa de forma literal en un pasaje central:

“El evaluador ha ignorado por completo esta versión, valorando exclusivamente la versión de mayor altura e incurriendo en una evaluación incompleta y parcial de la oferta presentada.”



Conecta esa altura con el cumplimiento normativo en materia de accesibilidad, citando la Orden TMA/851/2021 y referencias UNE170001, afirmando que la versión de menor altura permitiría situar la boca de depósito por debajo de 1.200 mm y que estos extremos no habrían sido debidamente considerados en la valoración, lo que, según la recurrente, afectaría a la puntuación y a la correcta comparación entre ofertas.

El cuarto motivo amplía la crítica sobre estética e integración urbana, sosteniendo que la valoración habría sido reduccionista por centrarse en la altura y omitir parámetros como volumen, huella en planta, proporciones y percepción visual; en este punto el escrito afirma que la versión puerta trasera de la recurrente tendría un 13% menos de huella en planta y un 15,5% menos de volumen total que la adjudicataria, y que, además, el diseño de la recurrente con aristas redondeadas frente a aristas vivas de la adjudicataria incidiría positivamente en integración y seguridad, por lo que la evaluación debería haber ponderado esa “percepción visual global” y no un único dato aislado.

El quinto motivo se formula como la existencia de indicios de especificaciones técnicas o de una evaluación sesgada (se menciona el art. 126 LCSP), apoyándose en una combinación de elementos: la puntuación perfecta 40/40 en criterios subjetivos, las contradicciones detectadas entre el texto del informe y la puntuación máxima, la calificación discutida del pedal como ergonómico, la omisión de datos favorables a la recurrente (como la versión de menor altura y su incidencia en accesibilidad), la existencia de justificaciones idénticas copiadas entre licitadores y la sobrepuntuación de la adjudicataria en aspectos descritos como similares o no especialmente destacables.

Se solicita que se anule la resolución de adjudicación definitiva de 15 de junio de 2026, así como el informe de valoración de ofertas sujetas a juicio de valor de fecha 23 de mayo de 2026 por falta de motivación coherente, vulneración de los principios de objetividad e igualdad de trato, y omisión de elementos relevantes de la oferta de la recurrente, solicitándose igualmente la retroacción del procedimiento al momento de la valoración técnica para una nueva evaluación motivada, objetiva, completa y realizada por evaluador distinto, y, de forma subsidiaria, el traslado o acceso al expediente completo para poder examinar y, en su caso, articular otros motivos.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe solicita la desestimación del recurso especial, señalando sobre la valoración técnica y normativa de accesibilidad, que la recurrente en su escrito de recurso invoca normativa (p. ej., Orden TMA/851/2021 y otras referencias técnicas) como base de su crítica. El informe responde que esas normas no estaban incorporadas como criterios específicos en los pliegos y que la valoración se realizó conforme a los criterios previstos, mencionando el Decreto 293/2009 como referencia en materia de accesibilidad. Se niega que exista vulneración normativa, arbitrariedad o falta de motivación.

Así, en primer lugar, sobre la falta de motivación en la asignación de puntuaciones, el informe justifica diferencias de puntuación en diversos subapartados:

- Comodidad del servicio de recogida: se penaliza a la recurrente porque su sistema exige accionar un pedal para abrir la puerta, lo que dificultaría la maniobra; se valora mejor el sistema del adjudicatario por ser más sencillo y estable.
- Solidez estructural: se indica que, aunque determinadas bisagras se califican como “medias”, el conjunto del adjudicatario se aprecia más robusto, por lo que se le otorga la máxima puntuación.



- Integración con mobiliario urbano: se afirma que una redacción coincidente en la valoración de ambas ofertas no implica ausencia de diferenciación, porque ambas presentan un grado equivalente de integración.

Por otro lado, en segundo lugar, sobre la crítica específica al sistema de pedal (ergonomía, seguridad, ruido, etc.), el informe subraya que la valoración se hizo sobre muestras físicas y la experiencia real de uso, amparada por la discrecionalidad técnica. Rechaza que riesgos o responsabilidades apuntadas por la recurrente sean criterios evaluables si no están previstos en pliego. Sobre el ruido, precisa que la penalización a la recurrente se anuda al ruido en apertura, no en cierre, y que se valoró el comportamiento del conjunto en apertura/cierre.

En tercer lugar, sobre el motivo del incumplimiento de accesibilidad, el informe indica que no se valoró una versión alternativa de la entidad recurrente con “puerta trasera” porque no fue la muestra presentada para evaluación, e insiste en que la valoración debe basarse en la muestra realmente aportada para preservar la igualdad. Además, se afirma que el cumplimiento de accesibilidad (mencionando el Decreto 293/2009) opera como requisito de admisión, no como criterio de valoración subjetiva si no está configurado como tal en el pliego. Se sostiene también que la solución del adjudicatario cumple parámetros de accesibilidad (se menciona una altura de boca de depósito dentro de un rango) y que no hay diferencia sustancial que obligue a revisar puntuaciones.

Por otro lado, en cuanto al cuarto motivo, sobre el error en la valoración del volumen y proporciones, se reitera que la recurrente fundamenta su alegación en una configuración (puerta trasera) distinta de la evaluada, y que la valoración se realizó sobre la muestra efectivamente presentada (puerta delantera), por lo que no existiría error.

En quinto lugar, en cuanto a las especificaciones técnicas orientadas a favorecer a un licitador (art. 126 LCSP), el informe rechaza que los pliegos estén orientados a un operador concreto, afirma que no hay prueba de sesgo, que hubo concurrencia y que se admitieron diferentes soluciones. Añade que la mayor puntuación del adjudicatario deriva de la aplicación de los criterios, y que no se identifican cláusulas restrictivas ni exclusiones; también se destaca que no hubo recurso previo contra los pliegos.

Cita resoluciones citadas sobre discrecionalidad técnica y control del juicio técnico como la resolución de este Tribunal 250/2021, sobre la presunción de imparcialidad en la valoración técnica, salvo prueba en contrario.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal sobre el fondo del asunto.

La impugnación formulada por la entidad recurrente se sustenta en su discrepancia con la puntuación técnica obtenida en la valoración del Sobre B. Sin embargo, la jurisprudencia consolidada del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo establece que la apreciación técnica realizada por los órganos de contratación se encuentra amparada por un ámbito propio de discrecionalidad técnica, cuyo control se limita a verificar la ausencia de arbitrariedad, error manifiesto o desviación de poder.

La valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la mesa de contratación constituye una manifestación particular de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor.



Solo en aquellos casos en que la valoración deriva del error , la arbitrariedad o el defecto procedimental cabe entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación -seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerde-, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes, sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos.

Tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal revisor no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de los mismos, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

En el caso analizado, el informe técnico emitido por EPREMASA no se limita a una asignación numérica, sino que incorpora una motivación detallada por subcriterios, describiendo las razones objetivas que justifican la puntuación otorgada. Frente a ello, la documentación aportada por la recurrente no permite hacer constar una evidencia técnica que permita apreciar un error patente; se limita a ofrecer una interpretación alternativa de las características de su producto, insuficiente para desvirtuar la presunción de acierto técnico. Conforme a la doctrina jurisprudencial, la discrecionalidad técnica no puede ser sustituida por la visión subjetiva del licitador, y la carga de acreditar el error manifiesto recae sobre quien lo invoca.

La entidad recurrente sostiene que su sistema presenta mayores prestaciones de accesibilidad y que el informe técnico habría incurrido en error al no valorar configuraciones como la denominada “puerta trasera”. Sin embargo, los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y de prescripciones técnicas particulares (PPTP), establecían de forma clara y vinculante que la valoración técnica debía realizarse exclusivamente sobre la muestra física presentada por cada licitador. El Anexo III del PCAP dispone que la valoración se realizará sobre la muestra física presentada, con objeto de comprobar las características técnicas y funcionales del cubrecontenedor ofertado, y que el examen será efectuado por personal técnico designado, que emitirá informe motivado de la puntuación otorgada en cada apartado. EPREMASA actuó conforme a los pliegos al valorar únicamente la muestra entregada en el centro de Fuente Palmera.

Admitir alegaciones relativas a funcionalidades no incorporadas materialmente en la muestra supondría vulnerar el principio de igualdad de trato, pues implicaría valorar elementos hipotéticos no disponibles para el resto de licitadores. La entidad adjudicataria sí presentó una muestra que materializaba todas las funcionalidades ofertadas, obteniendo una puntuación superior por la constatación técnica de dichas prestaciones. La Administración no puede valorar promesas técnicas ni configuraciones potenciales, sino únicamente realidades verificables, conforme a la doctrina reiterada por los tribunales administrativos de contratación.

La entidad recurrente denuncia una supuesta falta de motivación, sin embargo, el informe de valoración de ofertas sujetas a juicio de valor contiene una exposición detallada y comprensible del razonamiento técnico seguido, cumpliendo el estándar de motivación exigido por la legislación de contratos. Entre otros aspectos, el



informe identifica que, en materia de confort acústico, la apertura mediante pedal generaba un nivel sonoro apreciable; que, en operatividad, el pedal interfería parcialmente con la apertura de la puerta, obligando al operario a realizar una maniobra adicional; y que, en estabilidad estructural, la muestra de la entidad recurrente presentaba ligeros movimientos y una sensación de firmeza media, frente a la alta solidez observada en la muestra de la entidad adjudicataria.

Estos elementos constituyen deficiencias técnicas objetivas apreciadas directamente sobre la muestra física y justifican la diferencia de puntuación. La motivación es suficiente, coherente y permite reconstruir el itinerario lógico seguido por el órgano técnico en la motivación reforzada en los criterios sujetos a juicio de valor, y expone las razones que conducen a la puntuación otorgada, sin necesidad de un nivel de detalle exhaustivo o matemático.

La entidad recurrente introduce alegaciones relativas a la supuesta orientación de los pliegos hacia un licitador concreto, invocando el artículo 126 de la LCSP. Este motivo debe rechazarse por extemporáneo. La jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo ha establecido que los pliegos constituyen la *lex contractus*, y que, una vez aceptados sin impugnación previa, su contenido deviene inalterable. La entidad recurrente presentó su oferta aceptando íntegramente los pliegos, sin formular recurso especial contra ellos. No puede ahora, tras resultar desfavorecida en la valoración técnica, cuestionar unas cláusulas que consintió. Además, la concurrencia de tres ofertas evidencia la inexistencia de barreras competitivas.

La entidad recurrente invoca la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Sin embargo, dicha norma no fue incorporada como criterio de adjudicación ni como requisito técnico en el PCAP o el PPTP.

La valoración se realizó conforme al Decreto 293/2009 de la Junta de Andalucía, expresamente mencionado en los pliegos, y la solución de la entidad adjudicataria cumple los parámetros de accesibilidad exigidos para mobiliario urbano. Exigir el cumplimiento de estándares no previstos en los pliegos supondría vulnerar el principio de seguridad jurídica y la prohibición de introducir criterios sobrevenidos, no pudiendo penalizar a los licitadores por incumplimientos de requisitos no incorporados de forma clara y previa en los pliegos.

En consecuencia, la valoración técnica realizada por EPREMASA se ajustó estrictamente a los pliegos, se basó en la muestra física presentada, fue motivada de forma suficiente, no incurrió en error patente ni arbitrariedad, respetó el principio de igualdad y aplicó únicamente la normativa prevista en la *lex contractus*.

El recurso de la entidad recurrente debe ser desestimado, manteniéndose la puntuación otorgada y la adjudicación a la entidad adjudicataria.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], contra la resolución de adjudicación de 14 de junio de 2026, emitida en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro, transporte y montaje en su ubicación final de cubrecontenedores en distintos



municipios” (Expte. SUM.2024.13), convocado por la Empresa Provincial de Residuos y Medio Ambiente, S.A. (EPREMASA), ente instrumental dependiente de la Diputación Provincial de Córdoba.

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. Declarar que no se aprecia ni temeridad ni mala fe en la interposición del recurso de acuerdo con el artículo 58.2 de la 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.

