



Recurso nº 749/2026

Resolución nº 1415/2026

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 16 de septiembre de 202+6

VISTO el recurso interpuesto por D. R.O. en representación de ENIGMA SYSTEMY OCHRONY INFORMACJI, SP. Z O.O., contra los pliegos del procedimiento de contratación “*Servicio de Monitorización, Seguimiento y Vigilancia remotos de presencia, consumo de alcohol y ubicación de personas sujetas a control de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias*”, expediente 020020260004, convocado por la Subdirección General de Planificación y Gestión Económica de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Previa incoación de oficio del expediente tras la motivación de la necesidad e idoneidad de las prestaciones, la Subdirección General de Planificación y Gestión Económica procedió a la aprobación, mediante procedimiento abierto y tramitación urgente, del expediente de “*Servicio de Monitorización, Seguimiento y Vigilancia remotos de presencia, consumo de alcohol y ubicación de personas sujetas a control de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.*”, sin división en lotes, con un valor estimado de 41.549.483,47 euros.

Segundo. Tras la aprobación del expediente y de los pliegos rectores de la contratación, se publicaron el anuncio de licitación y los pliegos en la Plataforma de Contratación del

Sector Público (PLCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) con fecha 10 de abril de 2026, así como en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 16 de abril.

El objeto del servicio se anunció con el siguiente CPV:

64226000 - Servicios de telemática.

La fecha límite de presentación de ofertas fue el 4 de mayo de 2026 a las 19:00.

Tercero. El procedimiento de contratación está sujeto a los trámites del procedimiento abierto para un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, regulado en la vigente 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).

Cuarto. El 30 de abril de 2026 se formaliza recurso especial en materia de contratación interpuesto por el representante de ENIGMA SYSTEMY OCHRONY INFORMACJI, SP. Z O.O., suplicando la estimación del recurso con anulación de los pliegos y retroacción del procedimiento al momento anterior a su aprobación. Alega (i) nulidad del criterio de adjudicación previsto en el 12.B.2 del CC del PCAP al no definir la ponderación de diversos aspectos del criterio de adjudicación de la oferta técnica (30 puntos), (ii) nulidad de la cláusula del 12.B.1 del CDC, al beneficiar al actual adjudicatario del contrato, vulnerando el principio de igualdad y libre concurrencia, (iii) nulidad del apartado 4 del PPT por imponer a los licitadores distintos al actual adjudicatario cargas económicas adicionales (iv) nulidad del apartado 4 del PPT y la cláusula 22 del CC del PCAP por dejar a la arbitrio del actual adjudicatario la adecuada ejecución del contrato, así como la fijación de su importe (v) nulidad de los pliegos por haberse procedido indebidamente a su modificación en el trámite de consultas (vi) nulidad por improcedencia de la tramitación urgente.

Quinto. Según el acta de la mesa de contratación, de 5 de mayo, se han presentado cinco ofertas, una de ellas la del recurrente.

Sexto. La Secretaría General del Tribunal, reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fueron remitidos en plazo y en forma, y siguiendo el curso de este

procedimiento de revisión de actuaciones administrativas en materia de contratos del sector público.

Séptimo. Se ha dado trámite de alegaciones a los interesados en fecha 14 de mayo sin que consten presentadas.

Octavo. Interpuesto el recurso, la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 14 de mayo de 2026 concediendo la medida cautelar consistente en la solicitud de suspensión de procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP, habida cuenta de que los perjuicios que podrían derivarse para la recurrente de no suspenderse el procedimiento son de difícil o imposible reparación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para su resolución del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. La recurrente ha presentado oferta a la licitación con posterioridad a la interposición del recurso, por lo que reconocerse su legitimación conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1 a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 € y además la actuación recurrida, los pliegos, es susceptible de recurso especial en el artículo 44.2, a) del mismo cuerpo legal.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo ex artículo 50.1 de la LCSP para la interposición del presente recurso.

Quinto. En primer lugar, la recurrente basa su pretensión de anulación de los pliegos en vulneración de los principios de objetividad, igualdad de trato entre los licitadores, transparencia y libre competencia, por falta de determinación de la ponderación de los distintos aspectos que son objeto de valoración en el criterio Oferta Técnica (30 puntos) del apartado 12.B.2 del CC.

A este respecto, la recurrente alega que, pese a recogerse dos subcriterios de valoración dentro de la oferta técnica (dispositivos electrónicos, por un lado, y formación de los profesionales y plataforma e-learning, por otro), incluyéndose en cada uno de esos hasta cinco aspectos de valoración distintos (dentro de alguno de los cuales se contienen, a su vez, varios aspectos susceptibles de valoración), el PCAP otorga, con carácter genérico, un total de 30 puntos a la oferta técnica, sin especificar la forma de ponderación de cada uno de los subcriterios de valoración establecidos, ni indicar el peso específico que cada uno de los aspectos que se indican va a tener en la valoración de las ofertas.

Considera que lo anterior deja un margen excesivo de discrecionalidad en la valoración al órgano de contratación, con riesgo de arbitrariedad, y vulnera los principios de objetividad, igualdad entre los licitadores, transparencia y competencia recogidos en los artículos 1 y 132 de la LCSP, en tanto que no permite a dichos licitadores conocer con exactitud los criterios que seguirá el órgano de contratación en la valoración de sus ofertas técnicas y, en particular, el peso que cada uno de los aspectos objeto de valoración tendrá en la puntuación otorgada. Añade que esta cuestión no se ha aclarado por el órgano de contratación con ocasión del trámite de consultas.

Añade que algunos de los aspectos de valoración son excesivamente indefinidos, amplios o vagos, lo que incrementa el riesgo de arbitrariedad. Señala como ejemplo, dentro de los dispositivos electrónicos la *“reducción de la estigmatización de las personas condenadas y valoración relativa al tamaño y peso de los dispositivos”*, desconociendo si la reducción de la estigmatización está ligada con el tamaño y peso o son aspectos de valoración independientes, ni se especifica qué aspectos se tendrá en cuenta a estos efectos, sin que esas dudas hayan sido resueltas a través de las respuestas a las consultas.

Sobre esta cuestión, el órgano de contratación señala que el criterio se encuentra claramente delimitado en el pliego, especificándose de forma previa y detallada los elementos que serán objeto de valoración dentro de la oferta técnica, tales como las características de los dispositivos electrónicos, su fiabilidad, las medidas de seguridad, la autonomía, así como los aspectos relativos a la plataforma de formación y al diseño pedagógico de la misma, pretendiendo el licitador desnaturalizar este criterio para convertirlo en uno automático, eliminando el margen de valoración técnica del que dispone

para la evaluación de este tipo de criterios -sometidos a juicios de valor- el órgano de contratación.

Pues bien, debemos comenzar por traer a colación el criterio controvertido, previsto en la cláusula 12.B.2 CC, a tenor del cual:

“B. Criterios relacionados con la calidad que dependen de un juicio de valor (hasta 40 puntos)

ANEXO 2-B

(...)

2. Oferta técnica (30 puntos):

Se evaluará el grado de claridad, exactitud, nivel de detalle y coherencia de la propuesta técnica presentada, así como las prestaciones del sistema de explotación, el mecanismo de seguimiento previsto y las características de los conjuntos de dispositivos electrónicos a suministrar valorándose los siguientes aspectos relacionados con:

Dispositivos electrónicos:

- ***Reducción de la estigmatización de las personas condenadas*** y valoración relativa al tamaño y peso de los dispositivos.
- ***Autonomía de la batería*** tanto en modo de máximo rendimiento como en modo de funcionamiento medio, que será valorada atendiendo a una mayor duración de la carga.
- ***Otros sistemas de posicionamiento complementarios al GPS, tales como A-GPS o LBS*** tanto del dispositivo que porta el penado como el que se fija en el domicilio en el caso del cumplimiento en art. 86.4 del reglamento Penitenciario.
- ***Tecnología utilizada para realizar los controles de consumo de alcohol***, eficacia y necesidad de calibrado de los equipos.
- ***Medidas de control y seguridad de los dispositivos*** y fiabilidad de los mismos.

Formación de los profesionales y plataforma E-learnig:

- **Estructura pedagógica y diseño instruccional:** Se evaluará la organización de los módulos, la secuenciación lógica de los aprendizajes y la utilización de metodologías didácticas que favorezcan la asimilación progresiva de conocimientos.

- **Interactividad y recursos multimedia:** Se considerará la variedad y calidad de los recursos interactivos (simulaciones, vídeos, ejercicios prácticos, casos reales, cuestionarios adaptativos), valorando su capacidad para mejorar la comprensión de los procedimientos de monitorización electrónica.

- **Usabilidad de la plataforma:** Se analizará la facilidad de navegación, la estabilidad del sistema, la claridad de la interfaz, la accesibilidad y la compatibilidad con distintos dispositivos y navegadores.

- **Funcionalidades orientadas a la formación en monitorización electrónica:** Se tendrá en cuenta la existencia de entornos de práctica o simulación que reproduzcan escenarios reales, paneles de control, ejercicios basados en incidencias, análisis de casos y actividades relacionadas con la gestión de dispositivos electrónicos.

- **Escalabilidad y capacidad de personalización:** Se valorará la posibilidad de adaptar los itinerarios formativos a distintos perfiles profesionales, así como la capacidad de la plataforma para soportar un número elevado de usuarios sin pérdida de rendimiento.

El hecho de que la plataforma se encuentre activa y en funcionamiento antes de la ejecución del posible contrato, será valorado positivamente.

En caso de no estar disponible el acceso a la plataforma en el momento de la licitación, deberá presentarse una descripción técnica de los objetivos, metodología y toda aquella documentación que favorezca la valoración del juicio, así como una calendarización realista respecto a su implementación.

Además, se deberán aportar los manuales e instrucciones de uso necesarios en castellano de los distintos tipos de aparatos electrónicos existentes.

Del mismo modo, en caso de que la Administración lo considere conveniente, se deberán realizar al menos, 3 formaciones anuales, cuyo contenido responderá tanto a iniciación como perfeccionamiento de la utilización de los sistemas.

Quedará descartada aquella empresa licitadora cuya propuesta técnica alcance una puntuación inferior al 50 % en cada uno de los criterios evaluados mediante juicios de valor, de conformidad con el apartado 10.2 de este Cuadro.”

En este sentido, el artículo 146.3 LCSP dispone:

“3. Salvo cuando se tome en consideración el precio exclusivamente, deberá precisarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada.

En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo.

Cuando, por razones objetivas debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, estos se enumerarán por orden decreciente de importancia.”

Sobre la determinación de la ponderación que ha de atribuirse a estos criterios, podemos citar nuestra Resolución nº884/2025, en la que dijimos:

“Por lo que se refiere a la configuración de los criterios de valoración la LCSP exige, conforme al artículo 145 de la LCSP: i) que estén vinculados al objeto del contrato, ii) que sean formulados de manera objetiva, iii) que lo sean con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, de modo que no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada, iv) que garanticen que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva, y v) que precisen la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos.

Según nuestra doctrina los principios rectores básicos de la contratación pública exigen que tanto la descripción de los criterios de adjudicación como la determinación de sus reglas de ponderación queden fijados con el necesario nivel de concreción en los pliegos,

permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración de sus ofertas y evitando que puedan producirse arbitrariedades en dicha valoración, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de la mesa de contratación.

La previa concreción de los criterios de adjudicación es un requisito esencial, pues como recuerda la Sentencia del TJUE, Sala Primera, de 24 de noviembre de 2008, Emm. G. Lianakis AE c. Alexandroupulis, Asunto C-532/06 (ECLI:EU:C:2008:40), una entidad adjudicadora, en su competencia de valoración de ofertas en un procedimiento de licitación, no puede fijar a posteriori coeficientes de ponderación, ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, sin que se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores.

El objetivo que persigue la exigencia legal de establecer en los pliegos los criterios de valoración aplicables y su forma de ponderación no es otro que el de garantizar la objetividad de la Administración en la selección del contratista, así como la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento. Por ello, los criterios de valoración 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.

De lo anterior se deduce que el grado de concreción exigible en los pliegos 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 que se ajuste a la relación calidad precio determinada por el órgano de contratación, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, sino que esa discrecionalidad ha de basarse en todo caso en juicios técnicos previamente explicados en los pliegos, lo que permitirá, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas de forma cabal, 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.

(...)

En efecto, el artículo 146.3 de la LCSP establece una regla general, en su primer párrafo, que obliga al órgano de contratación a precisar en el PCAP la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración, pudiendo expresarse fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada; y una regla especial, en su párrafo tercero, que permite que los criterios simplemente se enumeren por orden decreciente de importancia, pero sólo cuando se cumplan dos condiciones: que no sea posible ponderar los criterios elegidos y, que además, tal imposibilidad esté fundada en razones objetivas debidamente justificadas.

Lo que en ningún caso permite la LCSP es utilizar una regla especial ligada a una situación excepcional, que existan razones objetivas que impidan ponderar los criterios, como una “opción” de configuración de los criterios, a pesar de que aquellos puedan ser ponderados, como se ha hecho, pues ello constituye una actuación arbitraria del órgano de contratación, que vulnera manifiestamente el artículo 146.3 de la LCSP, y con ello el artículo 145.5, b) y c) de la LCSP, pues al impedir a los licitadores conocer cómo van a ser valorados los criterios, se infringen los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, confiriendo al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada, pues puede fijar, una vez abiertas y conocidas las ofertas, la puntuación de cada criterio, con lo que se impide que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.”

Así las cosas, examinada la cláusula 12.B.2 del Cuadro de Características, se observa que establece una puntuación global máxima de 30 puntos para la “Oferta Técnica”, identificándose dos grandes bloques materiales de valoración:

- Dispositivos electrónicos
- Formación de los profesionales y plataforma e-learning

Dentro de cada uno de estos bloques, se detallan múltiples aspectos concretos de valoración, descritos con un notable grado de precisión técnica (autonomía, sistemas de posicionamiento, medidas de seguridad, diseño pedagógico, interactividad, usabilidad, etc.).

De ello se desprende que el pliego sí delimita de forma previa y expresa los elementos cualitativos que integrarán el juicio técnico, permitiendo a los licitadores conocer qué aspectos de sus propuestas serán objeto de valoración. Sin embargo, como pone de relieve la recurrente, es igualmente cierto que no se especifica la ponderación de los dos subcriterios principales, ni se establece una pauta clara acerca de la importancia relativa de los cinco elementos que integran cada uno de ellos, dentro de un criterio que representa hasta el 30% de la puntuación total.

La cuestión controvertida no reside, por tanto, en la ausencia de una asignación numérica individualizada a cada elemento, que no resulta exigible con carácter general en todo criterio sujeto a juicio de valor, sino en determinar si las reglas establecidas permiten acotar suficientemente el margen de apreciación del órgano encargado de valorar las ofertas.

En el presente supuesto considera el Tribunal que dicha acotación resulta insuficiente, atendiendo al peso del criterio en el conjunto de la licitación y que este el comprende dos grandes bloques y numerosos aspectos diferenciados, de naturaleza heterogénea (técnica, funcional, pedagógica), sin que exista regla alguna que permita conocer la importancia relativa de unos respecto de otros.

Así, a diferencia de otros supuestos en los que, aun existiendo juicio de valor, se fijan subconjuntos con asignación de puntos o al menos una jerarquización clara, en este caso el pliego se limita a una enumeración abierta de aspectos, todos ellos subsumidos en una única puntuación global, siendo así que la mera descripción de los elementos a valorar no permite a los licitadores deducir el peso que tendrá cada uno de ellos en la puntuación final, lo que dificulta la elaboración de ofertas en condiciones de competencia efectiva.

A mayor abundamiento, la insuficiente determinación de las reglas de valoración adquiere especial relevancia en el presente supuesto por cuanto el apartado 10.2 del CC del PCAP establece un umbral mínimo excluyente para la superación de la primera fase, exigiendo

obtener, en los criterios evaluables mediante juicio de valor, al menos el 50 % de la puntuación máxima correspondiente a cada uno de ellos.

Esta circunstancia refuerza la necesidad de que las reglas de valoración permitan conocer con suficiente antelación la importancia relativa de los distintos bloques y elementos que integran el criterio, pues la puntuación obtenida en esta fase puede determinar que una proposición quede excluida del procedimiento y no acceda siquiera a la valoración de los criterios evaluables mediante fórmula.

En definitiva, la ausencia de parámetros internos de valoración estaría permitiendo, en la práctica, que la Mesa de contratación determine la relevancia de cada aspecto una vez conocidas las ofertas, lo que es precisamente lo que proscribe la doctrina recogida en la sentencia Lianakis reiterada en la Resolución 884/2025.

En consecuencia, la discrecionalidad técnica reconocida al órgano de contratación trasciende en este caso el ámbito legítimo del juicio de valor, aproximándose a una libertad de apreciación carente de los necesarios límites previos.

Y en cuanto a la indefinición que el recurrente considera que presenta uno de los elementos a tener en cuenta dentro del criterio Oferta Técnica, este Tribunal considera que su amplitud no determina por sí sola la invalidez del criterio, pues es consustancial al juicio de valor que el órgano técnico pueda apreciar aspectos cualitativos no reducibles a una enumeración cerrada y que el licitador disponga de libertad para configurar su propuesta. Sin embargo, sí constituye un elemento adicional a considerar cuando, como sucede en este supuesto, dicha amplitud se combina con la ausencia de cualquier pauta acerca de la importancia relativa de los distintos bloques y elementos integrantes del criterio.

A la vista de lo expuesto, este Tribunal considera que la configuración del criterio “oferta técnica” no satisface las exigencias del artículo 146.3 LCSP, en la medida en que no precisa, con la suficiente claridad, la ponderación relativa de los distintos aspectos que lo integran ni establece pautas que permitan acotar el margen de valoración. Ello determina una vulneración de los principios de transparencia, igualdad de trato y objetividad consagrados en los artículos 1 y 132 LCSP, al impedir a los licitadores conocer con la debida certeza las reglas que regirán la evaluación de sus ofertas.

Por lo que, procede, en consecuencia, estimar este motivo del recurso, con anulación del criterio de adjudicación “Oferta Técnica” (12.B.2 CC del PCAP).

Sexto. Por otro lado, alega la recurrente una serie de previsiones que, a su juicio, privilegian al actual adjudicatario, en detrimento del resto de licitadores, vulnerando con ello el principio de libre concurrencia, así como lo dispuesto en los arts. 145.5 y 40 b) LCSP, cuyo examen, por estar íntimamente relacionado, abordaremos conjuntamente.

En primer lugar, cuestiona el criterio de adjudicación previsto en la cláusula 12.B.1 CC en relación con el 4 PPT, relativo al Plan de Transición del Servicio, pues argumenta que dicho criterio —basado en juicios de valor sobre la calidad, detalle y coherencia del plan— favorece indebidamente al actual adjudicatario, al ser el único licitador que dispone de información completa sobre el servicio (dispositivos, organización y funcionamiento), lo que le permite elaborar un plan más preciso y, por tanto, obtener mayor puntuación. Sostiene que, esta asimetría informativa coloca a los licitadores en situación de desigualdad real y favorece a aquel, más aún teniendo en cuenta que existe un umbral mínimo del 50% en criterios sujetos a juicio de valor, cuya no superación implica exclusión.

Añade que, la previsión contenida en los pliegos (22 PCAP y 4 PPT) relativa a la subcontratación con el adjudicatario saliente introduce una carga económica y operativa adicional que recae exclusivamente sobre los licitadores distintos del actual prestador del servicio, quienes se ven obligados a configurar sus ofertas en un contexto de incertidumbre derivado de la eventualidad de dicha subcontratación y, en particular, de su sujeción a la voluntariedad de un tercero. A su juicio, esta circunstancia no solo dificulta la adecuada planificación técnica y económica de las ofertas, sino que sitúa al adjudicatario saliente en una posición de ventaja, en la medida en que no ha de asumir tales cargas y, además, puede convertirse en sujeto pasivo de la subcontratación, consolidando así su posición en la licitación. De este modo, entiende el recurrente que la cláusula controvertida no responde a una mera exigencia funcional vinculada a la transición del servicio, sino que comporta una alteración sustancial de las condiciones de competencia, vulnerando los principios de igualdad de trato, no discriminación y libre competencia que deben regir el procedimiento de adjudicación.

Por su parte, el órgano de contratación rechaza la impugnación al considerar que la supuesta ventaja del actual adjudicatario no es contraria a la igualdad ni a la libre competencia, sino una consecuencia inherente a los contratos de servicios de tracto sucesivo, siendo natural en este tipo de contratos que el contratista saliente disponga de un mayor conocimiento operativo del servicio derivado de su experiencia previa. Además, afirma que la información relevante está disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público, incluida la del contrato anterior, lo que permite a cualquier licitador realizar estimaciones razonables.

Asimismo, afirma que la previsión relativa a la subcontratación con el empresario saliente se incardina en el legítimo ejercicio de su potestad de configurar el contrato con arreglo a las necesidades del servicio público cuya continuidad debe garantizarse en todo momento. Sostiene, en este sentido, que la eventual subcontratación con el adjudicatario actual constituye un instrumento adecuado para asegurar una transición ordenada entre operadores, evitando interrupciones en la prestación, y que, además, la propia cláusula 22 del PCAP deja al arbitrio del nuevo adjudicatario la potestad de subcontratar únicamente la parte del contrato que crea necesaria. Asimismo, niega que dicha previsión comporte necesariamente una carga económica adicional para los nuevos licitadores, al señalar que durante el periodo transitorio no se asumirían simultáneamente todos los costes de implantación del servicio.

Pues bien, la Cláusula 10.B.1 del CC del PCAP señala:

“B. Criterios relacionados con la calidad que dependen de un juicio de valor (hasta 40 puntos) ANEXO 2-B

1. Plan de transición del servicio (10 puntos):

El licitador deberá aportar un plan de transición del servicio conforme a lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Se evaluará la calidad del diseño, la planificación propuesta y los recursos asignados, así como el nivel de precisión, detalle y coherencia del plan respecto a las actuaciones

necesarias para la transición. El documento deberá incluir un calendario que contemple las tareas, hitos y plazos previstos, junto con una identificación de posibles incidencias y las correspondientes medidas de contingencia. Dicho plan deberá hacer referencia tanto a la fase de inicio del contrato como a la finalización del contrato.”

Por su parte, la Cláusula 22 del CC PCAP dispone lo siguiente:

“22.- SUBCONTRATACIÓN Y CESIÓN

*Se permite la **subcontratación** únicamente para el supuesto descrito en este apartado dada la criticidad del objeto del contrato y su vinculación a la seguridad del Estado y de conformidad con lo dispuesto en el art. 215.2 LCSP. Siendo necesariamente obligatoria para el nuevo adjudicatario la subcontratación de la empresa saliente durante los 90 primeros días naturales aras a facilitar la transición del servicio y garantizar la disponibilidad del mismo en caso de que sea necesario.*

Todo ello, previa voluntariedad de la empresa saliente y en las condiciones establecidas en el apartado 4 del PPT.

Únicamente se realizará la subcontratación de la parte del contrato que se crea necesario por la adjudicataria, siendo el contratista principal el que asuma la total responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones en materia social o laboral a que se refiere el artículo 201 de la Ley 9/2017, con arreglo a lo previsto en el artículo 215.4 de la misma.

Así mismo, en este supuesto, a cada una de las facturas deberá acompañarse el Anexo 5 en el que conste que el contratista está al corriente en el pago a los subcontratistas.

De la misma manera, en caso de subcontratación, los subcontratistas deberán acreditar no encontrarse incurso en prohibición de contratar, conforme a lo exigido en el artículo 71 de la LCSP, y en especial, cumplir con la obligación exigida en el artículo 71.1.d LCSP de, en el supuesto de empresas con 50 o más trabajadores, contar con un plan de igualdad y cumplir con la exigencia de que al menos el 2 por ciento de sus empleados sean trabajadores con discapacidad o cuenta con alguna de las medidas alternativas dispuestas en el Real Decreto 364/2005, de 8 de abril, por el que se regula el cumplimiento alternativo

con carácter excepcional de la cuota de reserva a favor de trabajadores con discapacidad.

Del mismo modo, la empresa que resulte adjudicataria una vez finalizado el contrato que rige en este cuadro, consentirá y aceptará la posibilidad de ser subcontratada por el subsiguiente adjudicatario del servicio con este mismo objeto, garantizando así la continuidad de la prestación del servicio y una adecuada transición del servicio.

No se permite la cesión del contrato a terceras empresas, artículo 214 Ley 9/2017 LCSP.

Todo ello, de conformidad con lo establecido en la cláusula 14.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Añade la Cláusula 4 del PPT:

“4. PLAN DE TRANSICIÓN DEL SERVICIO

En caso de que la adjudicación de este contrato implique la utilización de nuevos dispositivos técnicos o software diferente al que viene utilizándose por parte de la Administración para la ejecución de este servicio ya sea por la entrada de una nueva empresa o la sustitución de la tecnología por parte de la empresa que venía prestando este servicio, se deberá dar cumplimiento a las siguientes prestaciones:

El servicio tendrá que estar operativo noventa días naturales después de la entrada en vigor del contrato. Del mismo modo, y con el objeto de que no exista un periodo de tiempo en el que no se preste servicio, la nueva empresa deberá subcontratar a la saliente, previa voluntariedad de la misma, al finalizar el contrato vigente prestando servicio los siguientes noventa días a la finalización del mismo.

En caso de que por cambio de la empresa adjudicataria o cambio de la tecnología sea necesaria la sustitución de los equipos de vigilancia y control ya ubicados en los domicilios o lugares de residencia estipulados, así como los que llevan instalados las personas condenadas, dicha sustitución será a cargo de la empresa adjudicataria por esa única vez,

de acuerdo con las condiciones y requerimientos que al efecto establezca la Administración. Tanto la sustitución de los equipos instalados actualmente, para su entrega a la propietaria de los mismos, como la formación a los funcionarios de los centros penitenciarios y a los de servicios centrales de la Secretaría General de IIPP deberá realizarse antes de que finalice la subcontratación con la empresa que actualmente presta el servicio.

Del mismo modo, la empresa deberá fijar un servicio de atención telefónica en español a los funcionarios y funcionarias de los centros en horario de mañana de 10:00 a 14:00 durante los seis primeros meses con el objeto de atender todas las posibles dudas y problemas que surjan en la utilización de la nueva tecnología.

Finalizado el periodo de vigencia del contrato, la empresa adjudicataria se obliga a la transmisión integral del contenido habiente en las bases de datos, tanto la relativa a la información personal previa de los penados como la obtenida durante su monitorización. A tal efecto, se fija un periodo de seis meses durante los cuales la empresa adjudicataria permitirá el acceso a los soportes que albergan las bases de datos, facilitando doble copia de las mismas y asegurando, además de la entrega de la información, la legibilidad de la misma por quien la recibe por un periodo mínimo de diez años.

Del mismo modo, en caso de ser necesario por cambio de adjudicatario, este contrato implica la aceptación de la subcontratación por parte de la nueva empresa, durante el plazo de noventa días desde la finalización del contrato.

Todo ello, de conformidad con el plan de transición ofertado.”

En el presente caso, el examen conjunto del criterio de adjudicación relativo al Plan de Transición (10.B.1 CC PCAP) y de la regulación contenida en la cláusula 4 del PPT obliga a este Tribunal a analizar no solo si las exigencias impuestas responden a una finalidad legítima, sino si su concreta configuración altera las condiciones de competencia efectiva entre los licitadores, en los términos exigidos por los artículos 1, 132 y 145.5 de la LCSP.

Debe recordarse, con carácter previo, la doctrina consolidada de este Tribunal conforme a la cual la eventual ventaja de que dispone el adjudicatario saliente, derivada de su experiencia en la ejecución del contrato y del conocimiento operativo adquirido durante la misma, constituye una consecuencia inherente a los contratos de tracto sucesivo y no vulnera, por sí sola, el principio de igualdad de trato. Ahora bien, dicha ventaja fáctica no puede ser ni ampliada ni intensificada por la configuración de los pliegos, pues en tal caso dejaría de ser una consecuencia natural del mercado para convertirse en un elemento distorsionador introducido por el propio diseño contractual.

Desde esta perspectiva, si bien la exigencia de un plan de transición orientado a garantizar la continuidad del servicio resulta, en abstracto, legítima y plenamente vinculada al objeto del contrato, por lo que la valoración de dicho plan en el criterio previsto en el apartado 10.B.1 del PCAP, sería ajustada a Derecho, en la medida en que, como afirma el órgano de contratación, la información para planificar la transición se halla accesible para todos los licitadores, no cabe desconocer que su configuración concreta en el presente supuesto presenta rasgos que inciden de forma directa en la posición competitiva de los licitadores, y aquí es donde entramos en el examen de la cláusula 22 del CC PCAP.

En particular, la previsión consistente en la subcontratación con el adjudicatario saliente (22 PCAP), aun condicionada a su voluntariedad, no se limita a imponer un resultado —la correcta transición del servicio— sino que introduce un condicionamiento relevante en los medios a emplear para alcanzarlo, proyectando sobre los licitadores una dependencia funcional respecto de un operador económico determinado.

Tal circunstancia reviste especial relevancia en la medida en que dicha subcontratación no solo queda vinculada a un operador identificable —el contratista precedente— sino que, además, se configura en términos inciertos, al depender de su propia voluntad, lo que introduce un elemento de indeterminación que los licitadores no pueden dominar ni prever con certeza al tiempo de formular sus ofertas. A ello se añade la incertidumbre sobre las condiciones económicas de la subcontratación al adjudicatario actual para el periodo transitorio, pues en el pliego no se establece un importe máximo, ni mecanismo alguno que permita determinarlo de antemano. De este modo, los operadores económicos distintos del empresario saliente se ven obligados a diseñar sus propuestas técnicas y económicas

contemplando escenarios alternativos y asumiendo riesgos adicionales que no recaen en igual medida sobre el actual adjudicatario, quien, por el contrario, cuenta con una posición de partida objetivamente más favorable, no solo por su conocimiento previo del servicio, sino por su intervención como eventual subcontratista en la fase de transición.

En tales condiciones, este Tribunal considera que no se está ante una mera manifestación de la ventaja natural asociada a la experiencia previa, sino ante una configuración de los pliegos que contribuye a reforzarla y a proyectarla sobre la propia ejecución del contrato, alterando así el equilibrio competitivo entre los licitadores.

Así las cosas, aun reconociendo la legitimidad del objetivo perseguido por el órgano de contratación, a lo que se añade que el criterio de adjudicación controvertido valora elementos que se encuentran accesibles a priori para todos los licitadores, ha de señalarse que el medio empleado no supera el juicio de proporcionalidad, en la medida en que la continuidad del servicio podría garantizarse mediante la imposición de obligaciones de resultado —referidas a la operatividad del servicio, la transferencia de información o la coordinación entre operadores— sin necesidad de introducir una vinculación específica con el adjudicatario saliente ni de condicionar la ejecución a su eventual colaboración.

Y ello, a pesar de que, en el período de consultas, el órgano de contratación ha precisado que la eventual subcontratación con el adjudicatario saliente no constituye una exigencia absoluta e incondicionada, sino que, en el supuesto de que aquel no aceptara dicha subcontratación, los licitadores podrán articular en su Plan de Transición soluciones alternativas que permitan garantizar la continuidad del servicio en condiciones equivalentes, pues existe una referencia expresa y preferente a la subcontratación con el adjudicatario saliente en los pliegos, que proyecta sobre los licitadores una expectativa operativa que condiciona, o al menos, puede condicionar, significativamente el diseño de sus ofertas, especialmente cuando, como sucede en el presente caso, el criterio de adjudicación valora aspectos como el grado de detalle y coherencia del plan presentado. Con ello, la posición de ventaja del adjudicatario actual, que en sí misma sería admisible por derivar de su experiencia previa, corre el riesgo de verse reforzada por la propia lógica de los pliegos, en la medida en que estos siguen tomando como referencia un modelo de transición en el que dicho operador desempeña un papel central. De ahí que, aun

reconociendo el esfuerzo del órgano de contratación por aclarar el alcance de la cláusula, deba insistirse en la necesidad de que las condiciones del contrato se formulen de manera suficientemente clara y neutral desde el inicio del procedimiento, evitando generar incertidumbre en los licitadores o consolidar, siquiera indirectamente, situaciones de ventaja competitiva que no resulten estrictamente necesarias para la adecuada ejecución del contrato.

En definitiva, la combinación de un criterio de adjudicación basado en juicios de valor que premian el nivel de conocimiento y detalle del plan de transición, con una regulación del mismo que impone cargas e introduce incertidumbres adicionales para los licitadores no incumbentes, determina que la licitación no asegure plenamente una competencia efectiva en condiciones de igualdad, en los términos exigidos por el artículo 145.5 de la LCSP.

En consecuencia, procede apreciar que, mientras la cláusula 10.B.1 del PCAP sería válida por las razones expuestas, la configuración conjunta de las previsiones impugnadas vulnera los principios de igualdad de trato, no discriminación y libre competencia, al amplificar indebidamente la ventaja del adjudicatario saliente y condicionar de forma desproporcionada la participación del resto de operadores económicos, por lo que debe estimarse este motivo, acordándose la anulación de las previsiones relativas a la subcontratación con el actual adjudicatario (22 CC PCAP y 4 PPT), a fin de establecer únicamente una obligación de resultados que garantice la continuidad del servicio sin necesidad de vincularlo a la necesaria participación de aquel.

Séptimo. Por otro lado, el recurrente sostiene que el órgano de contratación, a través de las respuestas a las consultas formuladas por los licitadores, ha introducido *ex novo* una exigencia técnica consistente en que los dispositivos deban permitir la comunicación bidireccional por voz, extendiéndola además tanto a los dispositivos instalados en el domicilio como a los de seguimiento continuo, cuando tal requisito no figuraba en los pliegos. A su juicio, esta actuación supone una auténtica modificación sustancial del PPT, realizada al margen de los cauces legalmente previstos, con la consiguiente alteración de las condiciones de licitación y vulneración de los principios de igualdad y transparencia, lo que determinaría la nulidad de dicha modificación conforme a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la LCSP en relación con los artículos 47 y 48 de la Ley 39/2015.

Por su parte, el órgano de contratación niega que se haya producido modificación alguna de los pliegos, afirmando que su actuación se ha limitado a ofrecer una aclaración del alcance técnico de una prestación ya prevista, en particular en relación con el estándar tecnológico exigido. En este sentido, subraya que, con el fin de evitar cualquier interpretación errónea, procedió a publicar un documento específico en el que se precisa expresamente que la referencia a la comunicación bidireccional por voz debe entenderse en términos meramente interpretativos y funcionales, sin que implique la introducción de nuevas exigencias técnicas. Añade, además, que, en todo caso, dicha funcionalidad no será objeto de valoración ni considerada como criterio de adjudicación, precisamente para evitar cualquier posible incidencia en la competencia entre licitadores.

Pues bien, en efecto, consta publicada en la PLACSP el 29 de abril de 2026 “Aclaración respuesta Comunicación Bidireccional por voz” con el siguiente contenido:

“...Interprétese, además, la respuesta ofrecida por este órgano de contratación a la pregunta formulada el 16/04/2026 a las 07:47, en el exclusivo propósito de facilitar un entendimiento funcional del estándar tecnológico, sin que ello suponga la introducción de nuevas exigencias técnicas no previstas en los pliegos.

Así las cosas, no concurre modificación sustancial alguna de los pliegos ni alteración de las condiciones de licitación, limitándose la actuación administrativa a una interpretación aclaratoria del alcance técnico del estándar 4G ya previsto en el pliego.

No obstante lo anterior, y en aplicación de los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y no discriminación, consagrados en la normativa de contratación pública, este órgano de contratación no va a considerar la funcionalidad de voz como criterio evaluable ni elemento susceptible de valoración en la adjudicación del contrato, evitando así cualquier restricción indirecta a la competencia entre licitadores...”

Este Tribunal considera que, aun cuando la interpretación inicial de las respuestas dadas por el órgano de contratación pudiera suscitar dudas sobre el alcance de las exigencias

técnicas del pliego, no cabe apreciar, en el presente caso, la existencia de una modificación sustancial de las condiciones de licitación en los términos alegados por el recurrente.

En efecto, la interpretación integradora de la documentación obrante en el expediente, en particular a la luz de la aclaración publicada con anterioridad a la interposición del recurso, permite concluir que la actuación administrativa se ha dirigido a precisar el contenido funcional de una prestación ya contemplada, sin alterar los elementos esenciales del contrato.

En consecuencia, atendidas las manifestaciones efectuadas en la citada Nota, procede desestimar este motivo de impugnación.

Octavo. Finalmente, cuestiona la recurrente la utilización, por parte del órgano de contratación, de la tramitación de urgencia, al no existir, a su juicio, la pretendida necesidad inaplazable ni razones de interés público que impongan acelerar la adjudicación, perjudicando esta elección a los licitadores, que disponen de menos tiempo para preparar sus ofertas. En particular, señala que dada la fecha de terminación del contrato vigente (31 de agosto de 2026), existe tiempo suficiente para tramitar el expediente de contratación y adjudicar el contrato por el procedimiento ordinario, sin necesidad de acudir a la reducción de plazos de la tramitación urgente. Añade que, en todo caso, si la motivación responde a la necesidad de asegurar la continuidad del servicio, el órgano de contratación siempre puede acordar la prórroga forzosa del artículo 29.4 LCSP.

El órgano de contratación rechaza la alegación relativa a la improcedencia de la tramitación urgente al considerar que se encuentra debidamente motivada conforme al artículo 119 LCSP. Sostiene que la declaración de urgencia, adoptada formalmente mediante resolución de 3 de febrero de 2025, responde a la necesidad inaplazable de garantizar la continuidad del servicio, dada su especial criticidad, así como a la necesidad de acelerar la adjudicación por razones de interés público. Añade que, aunque se planificó el procedimiento respetando los plazos legales, la complejidad técnica y económica del contrato, junto con la necesidad de recabar informes y autorizaciones preceptivos, condicionaba los tiempos de tramitación, haciendo necesario acudir a esta vía. Asimismo, el órgano de contratación rechaza que pudiera optarse por la prórroga extraordinaria del

artículo 29.4 LCSP, al tratarse de un mecanismo excepcional e imprevisible, que no puede constituir la base ordinaria de planificación administrativa. Por ello, defiende que la tramitación urgente era la opción procedente para asegurar el inicio en plazo del contrato y preservar el interés público.

A este respecto, sobre la tramitación de urgencia, el artículo 119.1 LCSP dispone: “1. *Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.*”

Debemos traer a colación lo que hemos dicho al respecto en nuestra Resolución 947/2023, con cita de nuestra resolución 1485/2022, que, transcribiendo parcialmente resoluciones anteriores, recopila esta materia y la doctrina de este Tribunal al respecto:

“Octavo. En cuarto y último término, se dice incumplida la obligación de motivar adecuadamente la tramitación por la vía de urgencia, tal y como exige el artículo 119 de la LCSP. (...) Como hemos expuesto en anteriores ocasiones (así, Resolución 856/2021, de 8 de julio), la tramitación urgente del procedimiento de contratación se recoge en el artículo 119.1 de la LCSP, según el cual: “Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada”.

En relación con este precepto, el Tribunal Supremo, en su Sentencia nº 1229/2008, de 27 de febrero de 2008, declaró que: “La tramitación urgente de los expedientes de contratación administrativa constituye una facultad de la Administración, de carácter excepcional, para el ejercicio de la cual han de concurrir los requisitos exigidos en el precepto transcrito. De una parte, se trata de una modalidad de contratación utilizable, bien cuando la necesidad del contrato sea inaplazable, o cuando sea preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público, por lo que la concurrencia del hecho constitutivo de uno u otro de tales supuestos ha de resultar acreditada. El primero -necesidad inaplazable comporta el que no

se pueda esperar para la celebración del contrato porque exista un límite temporal impuesto por las circunstancias del caso, hecho que se ha de acreditar en el expediente, como es obvio. Y por mismo sucede con el segundo supuesto; han de concurrir las razones de interés público que hagan preciso, que exijan acelerar la adjudicación, que no la ejecución del contenido del contrato. Por otro lado, el expediente ha de contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación. En primer lugar, dicha declaración no consiste en una simple formalidad, en que aparezca en el expediente una declaración en tal sentido; en segundo lugar, ha de realizarla "el órgano de contratación", (...). Pero además y esto es lo fundamental la susodicha declaración de urgencia ha de estar "debidamente motivada". Como es sabido, la motivación consiste en la explicación razonada y razonable del contenido del acto de que se trate. No se cumple, pues, con este requisito de los actos administrativos, esencial (en casos como el que nos ocupa) cuando deba ser motivado "en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa " artículo 54.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), con una mera frase genérica del estilo de la utilizada en la mencionada resolución, pues la simple manifestación del "reconocido interés público" del expediente carente de explicación alguna, por mínima que fuera- precedida de la expresión "se estima pertinente....." -mera opinión, no que resulte acreditado que sea necesario- "dar la mayor celeridad al expediente", cumplen con la función de la motivación de los actos administrativos mucho menos cuando, como el examinado, al ser además un acto discrecional, concurre en el mismo otra circunstancia que exige la motivación (artículo 54.1.f) citado)."

Por su parte, en la STS de 28 de octubre de 1992 se indicó que la urgencia debía tener carácter objetivo y basarse en razones palmarias y suficientes, de modo que no pudiera ser producto de la negligencia o voluntariedad de la Administración, con los siguientes términos: "Pero no puede apreciarse que existieran tales circunstancias de urgencia. La urgencia meramente subjetiva, causada por el retraso hasta el año 1989 de una ejecución ya prevista desde 1986 no permite considerar urgente -en forma objetiva lo que antes no lo era ya que, de aceptarse tal criterio, podría quedar al arbitrio subjetivo lo que la norma configura como necesidad apremiante o circunstancia imprevisible (arts. 120 RD Ley 781/1986 y 42.3 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales), con la posibilidad de alterar los procedimientos de selección previstos como garantía del interés público."

También este Tribunal ha examinado los requisitos para el adecuado uso de esta tramitación en diversas ocasiones. En la Resolución nº 735/2020 indicamos que: “si bien este procedimiento no se configura con el carácter excepcional del procedimiento de emergencia que se regula en el artículo 120 LCSP, sí que está sujeto a un requisito de especial motivación, por cuanto debe justificarse que concurre, o bien una necesidad inaplazable, o bien que es necesaria la aceleración del procedimiento”.

Asimismo, en relación con la necesidad de motivación, en la Resolución nº 794/2019 dijimos que: “La aplicación del procedimiento de urgencia del artículo 119 de la LCSP exige, como ha señalado este Tribunal (Resoluciones 148/2012 y 149/12, ambas de 16 de julio), que exista una necesidad inaplazable -esto es, “la necesidad de atender un asunto de forma inmediata e ineludible-o que la adjudicación deba acelerarse por razones de interés público, siendo necesario que el expediente de contratación contenga la declaración de urgencia acordada por el órgano de contratación, debidamente motivada”.

En definitiva, debe acreditarse el cumplimiento de un elemento objetivo y un elemento formal para la adopción de este procedimiento. El elemento objetivo sería la existencia de una necesidad inaplazable, y el elemento formal sería la declaración de urgencia debidamente aprobada por el órgano de contratación. Por otro lado, no cabe duda de que la concreción del elemento objetivo debe hacerse de forma casuística, debiendo tener en cuenta las circunstancias de cada expediente y la concreta necesidad contractual a dar cobertura en cada caso, la posible existencia de alternativas, y la afección a la concurrencia como consecuencia de la utilización de este procedimiento.

Así, en la reciente Resolución nº 183/2021, de 26 de febrero, hemos considerado pertinente su utilización teniendo en cuenta la necesidad de asegurar la prestación una vez finalizara el contrato, y su imposible prórroga, teniendo en cuenta además que se trataba de un servicio esencial como es el servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado.

También, en la Resolución nº 449/2017, de 26 de mayo de 2017, se reconoció este interés público para el caso de un servicio de vigilancia y salvamento en las playas, debido a la importancia esencial de este servicio para la vida e integridad de las personas”.

(...)

Adicionalmente, por lo que respecta a la justificación de la urgencia, observamos que, en el documento nº 7 del expediente denominado memoria justificativa contratación y cuyo título es “informe justificativo del procedimiento abierto tramitado con carácter de urgencia” no se aborda en absoluto la urgencia. A su vez, el certificado de inicio del expediente(documento nº 8), titulado “Resolución de aprobación de inicio de expediente para la contratación del servicio de implantación de sistema de gestión de ITV en la Societat Valenciana d’Inspecció Técnica de Vehicles a adjudicar por el procedimiento abierto” , en cuya página dos, como antecedentes III se dice: “Que se justifica la necesidad de la contratación externa de este tipo de servicios por la urgente necesidad de mejora de la eficiencia en el funcionamiento de las estaciones ITV”. Este documento contiene un anexo que lleva por título “justificación de la tramitación urgente del expediente” y tiene por finalidad justificar que concurre una necesidad inaplazable y urgente. Sin embargo, el contenido del documento no contiene en realidad la motivación material y real de dicha decisión. Así, comienza la justificación señalando: “Ante la finalización del anterior contrato concesional para la prestación del servicio público de Inspección Técnica de Vehículos que se ha venido realizando en los últimos 25 años, la mercantil pública Societat Valenciana d’Inspecció Tècnica de Vehicles debe iniciar un procedimiento abierto urgente”.

Pero, en realidad, esta formulación no justifica la urgencia, sino la conclusión de un servicio prestado concesionalmente, la opción de asunción del servicio por una sociedad pública y la necesidad de concertar un contrato de servicios.

A continuación, indica: “Se trata de un servicio de implantación del sistema de gestión integral tendente a instaurarse en las diferentes estaciones de ITV, por lo que la urgencia del procedimiento es patente por el objeto y el sujeto convocante del mismo”.

Pero esta expresión vuelve a no aportar nada en relación con la urgencia, puesto que ni el objeto por sí mismo lo requiere ni el sujeto convocante de la licitación constituye causa justificativa de la urgencia. A continuación, incluye el razonamiento técnico justificativo de la tramitación urgente del expediente, que detalla del siguiente modo: “Problemas de integración de la información, dificultades en el traspaso de datos a contabilidad, problemas

de formación de los empleados, incompatibilidad de procesos y funcionalidades y, limitaciones en la escalabilidad y capacidad de crecimiento”. Seguidamente, cita determinadas implicaciones de la falta de unificación de clientes y cuentas en los sistemas actuales que general dificultades significativas.

Sin embargo, todas estas razones que expone el informe justifican la necesidad de la contratación, pero no hacen referencia ni justifican a la necesidad inaplazable o a que el interés general requiera una tramitación urgente. Tan solo al final del informe se limita a señalar que el próximo vencimiento de los contratos justifica la urgencia. Sin embargo, tampoco esta causa justifica la declaración de urgencia, por cuanto que se trata de una situación que conocida por el órgano de contratación la fecha cierta en la que finalizaba el contrato anterior, debió prever y tramitar con la debida antelación el nuevo expediente de contratación.

En consecuencia, procede la estimación del motivo (...)”

Asimismo, en nuestra Resolución nº 902/2025 dijimos:

“Pero además, el Tribunal Supremo ha exigido que el requisito de urgencia tenga un carácter objetivo, es decir, independiente de la voluntad del órgano de contratación y este Tribunal se ha referido a la necesidad de que la causa de la urgencia no sea imputable al órgano de contratación en resolución 61/2023 (FJ 7), por lo que es dudoso que el no haberse adjudicado el contrato antes estando próxima la fecha de celebración del festival que se celebra en las mismas fechas desde 1960, pueda ser la causa de imperiosa urgencia que motiva la tramitación de urgencia. En definitiva, si como expone el órgano de contratación esa ha sido la causa, no hay ningún elemento imprevisible, ajeno a la voluntad del órgano de contratación determinante de retrasos en la elaboración de la documentación o de la tramitación del procedimiento, asistiendo razón al recurrente”.

En este sentido, el apartado 1.2 del Cuadro de Características del PCAP señala que: *“Dada la especialidad y criticidad de este contrato y conocedores de que su interrupción supondría un riesgo grave para la seguridad pública, afectando a la correcta ejecución de medidas penales y a la tutela judicial efectiva se ha procedido a acordar la tramitación urgente de este expediente, por tratarse de una necesidad inaplazable o cuya adjudicación es preciso*

acelerar por razones de interés público, todo ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP)”.

Asimismo, el apartado 5 de dicho Cuadro de Características señala que la “Clase de tramitación” es *“Urgente, en virtud del artículo 119 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, toda vez que se trata de un expediente cuya necesidad resulta inaplazable y cuya adjudicación es preciso acelerar por razones de interés público”.*

A efectos de justificar la tramitación urgente del expediente, junto con los pliegos se publicó la Resolución del órgano de contratación sobre la tramitación de urgencia, de fecha 5 de febrero de 2026, en la que se señala que:

“De acuerdo con la Memoria Justificativa, el contrato tiene por objeto el servicio integral de monitorización remota, mediante dispositivos telemáticos, del cumplimiento de obligaciones impuestas por órganos judiciales, siendo un servicio esencial para garantizar la continuidad del régimen abierto y modalidades telemáticas; la ejecución efectiva de permisos y medidas judiciales; la protección de víctimas y la prevención de incidentes; y el cumplimiento estricto de las competencias asignadas a la Administración Penitenciaria. Nos encontramos, pues, ante una situación que se enmarca dentro de la regulación del referido artículo, y ello porque la ausencia de la prestación generaría vacíos en el seguimiento telemático, con el riesgo que para terceros y la seguridad pública podría conllevar, provocando una grave perturbación en la ejecución penal.

Por ello, existe una necesidad inmediata e inaplazable, que exige impulsar la licitación con carácter urgente para evitar interrupciones en un servicio crítico.”

La declaración de urgencia justifica esta por la relevancia y carácter esencial del servicio, así como las graves consecuencias que podría producir su interrupción. Sin embargo, tales circunstancias justifican la necesidad de garantizar la continuidad de la prestación, pero no, por sí solas, la necesidad de acudir a la tramitación urgente. Se trata de una necesidad permanente y de tracto sucesivo, cuya fecha de finalización (31 de agosto de 2026) era conocida de antemano, sin que se identifique ninguna circunstancia sobrevenida,

imprevisible o ajena al órgano de contratación que hubiera impedido iniciar el expediente con la antelación necesaria para su tramitación ordinaria.

Tampoco se ofrece una motivación autónoma de la segunda causa prevista en el artículo 119.1 LCSP y que también se recoge en la declaración (la necesidad de acelerar la adjudicación por razones de interés público), pues la resolución se limita nuevamente a invocar la esencialidad del servicio y las consecuencias de su eventual interrupción, circunstancias que describen la necesidad a satisfacer pero no explican por qué el interés público exige, en este caso concreto, reducir los plazos ordinarios del procedimiento.

Respecto de la eventual incidencia del plazo concedido sobre la preparación y presentación de las ofertas, consta que éste fue de 24 días naturales, plazo que el órgano de contratación considera suficiente. Frente a ello, la recurrente sostiene que la reducción temporal no afectó únicamente al plazo de elaboración de las proposiciones, sino también al disponible para formular consultas y obtener respuesta a las solicitudes de información planteadas, que fueron numerosas, circunstancia que, a su juicio, habría dificultado la adecuada preparación de la oferta.

Por todo lo expuesto, procede concluir que no se ha justificado suficientemente la concurrencia de las circunstancias que, conforme al artículo 119.1 de la LCSP, permiten acudir a la tramitación urgente, por lo que este motivo de recurso debe ser estimado.

En todo caso, dado que la estimación de otros motivos del recurso (Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto) determina la anulación de determinadas cláusulas de los pliegos y la retroacción del procedimiento, corresponderá al órgano de contratación, al aprobar los nuevos pliegos y reanudar la licitación, valorar nuevamente la modalidad de tramitación procedente.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. R.O. en representación de ENIGMA SYSTEMY OCHRONY INFORMACJI, SP. Z O.O., contra los pliegos del

procedimiento de contratación “*Servicio de Monitorización, Seguimiento y Vigilancia remotos de presencia, consumo de alcohol y ubicación de personas sujetas a control de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias*”, expediente 020020260004, convocado por la Subdirección General de Planificación y Gestión Económica de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, de conformidad con lo dispuesto en los Fundamentos de Derecho Quinto, Sexto y Octavo de la presente Resolución, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la redacción de los pliegos en aplicación del artículo 57.2 in fine de la LCSP.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES