



Recurso nº 1885/2025 C.Valenciana 368/2025

Resolución nº 306/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.R.V., en su calidad de Concejal del Ayuntamiento de La Romana, contra el acuerdo de adjudicación del contrato del “*Servicio de Recogida, Recuperación y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos y Limpieza Viaria de los Espacios Públicos del municipio de La Romana (Alicante)*”, expediente 454/2025, convocado por el Pleno del Ayuntamiento de La Romana, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el órgano de contratación, el Pleno del Ayuntamiento de La Romana, se convocó mediante anuncio y pliegos publicados el 1 de junio de 2025, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP, en adelante), la licitación del contrato arriba nominado, con un valor estimado de 3.510.225,46 euros

Segundo. Tras los trámites oportunos y evaluadas las ofertas presentadas, la mesa de contratación, en sesión de 18 de octubre de 2025, propuso la adjudicación del contrato a favor de SÁPESA, S.L. –al ser la licitadora mejor clasificada en el orden de clasificación propuesto–. El órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato a dicha licitadora en fecha 30 de octubre de 2025.

Tercero. Contra el acuerdo de adjudicación, D. J.R.V. –concejal del Ayuntamiento de La Romana– interpuso en fecha 14 de noviembre de 2025, recurso especial en materia de contratación, solicitando la nulidad de dicho acuerdo.



Cuarto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de 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 (LCSP en adelante), se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 20 de noviembre de 2025.

Quinto. La Secretaría de este Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores en fecha 22 de diciembre de 2025, a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes, habiendo presentado alegaciones la adjudicataria SAPESA, S.L., en las que interesa la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, su desestimación.

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución en fecha 18 de diciembre de 2025, acordando mantener la suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 y en el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 21 de mayo de 2025 (BOE de fecha 2 de junio de 2025).

Segundo. Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo en la interposición del recurso fijado en el artículo 50.1. c) LCSP.

Tercero. Se recurre contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, acto y contrato que pueden ser objeto de recurso especial, conforme a los artículos 44.1.a) y 44.2 c) de la LCSP.



Cuarto. En cuanto a la legitimación del recurrente –concejal del Ayuntamiento de La Romana–, se debe partir de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, cuando dispone que:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

Este Tribunal en Resoluciones como la 1277/2024, de 17 de octubre de 2024, por lo que respecta a la legitimación de los concejales ha declarado lo siguiente:

“Con carácter previo y antes de entrar en el fondo del asunto, hemos de recordar la doctrina de este Tribunal sobre las impugnaciones de los pliegos por parte de los concejales y Grupos Municipales en las Corporaciones Locales. Esta doctrina ha sido aplicada en la reciente Resolución de este Tribunal nº 320/2023, de 16 de marzo al afirmar que:

“En la reciente Resolución 777/2022, de 23 de junio de 2022, con cita de otra anterior, la 600/2022, de 26 de mayo, este Tribunal tuvo ocasión de señalar como: “Pues bien, sobre la legitimación de los concejales este Tribunal ha entendido en sus Resoluciones nº 512/2020 y 1196/2018, así como en la resolución 717/2020, relativa a este mismo expediente, que ha de negarse la legitimación a aquellos concejales que no formen parte del órgano que dictó el acto impugnado. Dijimos sobre esta cuestión en nuestra Resolución 512/2020:

“SEGUNDO. Procede ahora analizar la legitimación de la Concejala recurrente, en base al artículo 48 de la LCSP, y a la doctrina de este Tribunal. El artículo 48 de la LCSP establece que:



“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

D.M.D.C.M.O., es Concejal del Ayuntamiento de Bigastro, según consta en el acta del Pleno de dicho Ayuntamiento de fecha 12/12/2019.

La recurrente aduce, como justificación de su legitimación, que está obligada a desarrollar “actos de control de la acción de gobierno”.

Como ha reiterado este Tribunal en numerosas ocasiones, no es suficiente para ostentar legitimación para interponer un recurso especial en materia de contratación el mero interés por la legalidad, que es precisamente lo alegado por la concejala recurrente para intentar justificar su legitimación, o bien, un interés de oportunidad, de carácter político (por estar, como dice, en la oposición), que tampoco justificaría su legitimación para interponer el presente recurso.

Así lo dijimos, por ejemplo, en nuestra Resolución 57/2013:

“Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional -STS de 9 de julio de 1993, en la que se reproduce la STC 195/1992, 16 de noviembre-, insisten en que el criterio más amplio de interés legítimo se ha de identificar con “cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida” -SSTS 160/1985 y 24/1987, ATC 520/1987-. Por tanto y como ya indicado anteriormente esta Sala no basta - salvo en aquellos supuestos en que la Ley así lo disponga en los supuestos de acción pública, el mero interés a la legalidad, sino que es preciso incluso que exista un interés legítimo, una cierta ventaja o utilidad jurídica en la reparación que se interesa. Interés que no se acierta a comprender en el presente caso, ya que se ignora la ventaja que obtiene el Grupo Parlamentario Popular con la adjudicación de la contrata al concursante preferido o con la repetición del procedimiento, salvo la genérica invocación de la preservación de la legalidad vigente. En suma, ningún beneficio se le rogaría al partido recurrente, caso de estimar el presente recurso. Por todo lo anterior, debe declararse inadmisibile el presente recurso”.



En definitiva, en el ámbito del recurso especial en materia de contratación, el artículo 48 de la LCSP exige un interés legítimo, que se plasma en la existencia de cierta ventaja o utilidad jurídica en la reparación que se interesa, y que no cabe identificar con una defensa abstracta de la legalidad. Y el artículo 24 del RPERMC establece una regla especial, específicamente referida a la impugnación de los actos y acuerdos de las entidades locales, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 63 de la LRBRL, al que remite expresamente.

Este precepto reconoce una legitimación adicional a la prevista, con carácter general, en la LJCA, como se desprende de la locución empleada (“junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo, podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales...”), legitimación que, en lo que aquí interesa, se circunscribe únicamente a “...los miembros de las corporaciones locales que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos”. Siendo una norma especial o excepcional en materia de legitimación, limitada a los miembros de la corporación local disidentes con el acuerdo o acto de que se trate, no cabe efectuar una interpretación extensiva de la misma (artículo 4.2 del Código Civil).

Consta acreditado que el concejal recurrente integraba el órgano de contratación y votó en contra del acto impugnado, como también consta que éste recurre como tal concejal y no en calidad de portavoz del Grupo Municipal, por lo que el recurso debe ser admitido».

Específicamente, en materia legitimación de los miembros de entidades locales, el artículo 24.4 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dispone que:

“Están legitimados para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los miembros de las entidades locales que hubieran votado en contra de los actos y acuerdos impugnados”.

El artículo 63.1.b) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local establece un supuesto de legitimación, de carácter excepcional: “Junto a los sujetos



legitimados en el régimen general del proceso contencioso administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico: (...)

b) Los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos”.

En el supuesto que se examina, según consta en la documentación que aporta con el recurso, el recurrente es Concejal del Ayuntamiento de La Romana y forma parte del órgano de contratación –Pleno del Ayuntamiento– que ha adoptado el acuerdo impugnado.

En el expediente remitido consta certificado expedido por el Secretario del Ayuntamiento de emisión del voto de dicho Concejal contrario al acto de aprobación de la clasificación de ofertas adoptado por el Pleno de la Corporación de fecha 26 de septiembre de 2025, y en la que se propone la adjudicación del contrato a favor de SAPENA, S.L., pero no del acto de adjudicación –adoptado en la sesión del Pleno del Ayuntamiento de fecha 30 de octubre de 2025–. Ahora bien, aun cuando no consta el certificado del voto emitido por el Concejal al acuerdo de adjudicación, se indica en el informe preceptivo del órgano de contratación que, en la sesión de 30 de octubre de 2025 el voto de dicho Concejal también fue en sentido contrario al acuerdo de adjudicación y, puesto que no existe variación alguna entre la propuesta aceptada en la sesión de 26 de septiembre de 2025 y el acuerdo de adjudicación, este Tribunal considera que el recurrente se encuentra legitimado para la interposición del recurso al reunir los requisitos del artículo 63.1 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Quinto. El recurrente impugna el acuerdo de adjudicación esgrimiendo alegaciones de carácter procedimental relativas, en lo esencial, a la infracción de lo dispuesto en el artículo 326.5 LCSP, como consecuencia del asesoramiento técnico externo empleado por la mesa de contratación, alegando, con base en lo dispuesto en la Resolución de este Tribunal n.º 1596/2023, de 14 de diciembre de 2023 –posteriormente confirmada por la sentencia n.º 400/2025, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de 30 de octubre de 2025, sobre la interpretación del artículo 326.5 de la LCSP–, lo siguiente:

“En el presente caso, la cláusula 18 del Pliego de condiciones administrativas particulares se limita a establecer que “La mesa de contratación estará asistida técnicamente por la mercantil CENTRO DE INGENIERÍA Y GESTIÓN, S.L.”

Ninguna mención se hace a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación específica y su experiencia profesional.

En el acta de la Mesa de Contratación de 28 de julio de 2025 se dice que

“En esta fase, la Mesa de Contratación está asistida técnicamente por la mercantil CENTRO DE INGENIERIA Y GESTION SL tal y como se prevé en la cláusula 18ª del Pliego de cláusulas administrativas.”

Obra en el expediente un documento de valoración del sobre 2 de las ofertas, carente de membrete alguno, en el que no aparece ninguna mención a Centro de Ingeniería y Gestión SL. Dicho documento aparece firmado por A.M.G.L., Ingeniero Industrial, sin que conste previamente, en ningún lugar del expediente, la formación específica ni la experiencia profesional de tal persona, así como tampoco la eventual relación que pudiera tener con Centro de Ingeniería y Gestión SL.

(...)

Así las cosas, resulta palmaria la vulneración del artículo 326.5 de la Ley de Contratos del Sector Público, lo que ha de conllevar, conforme a lo dispuesto en la Resolución nº 1596/2023 de este Tribunal, la anulación, no sólo del acuerdo de adjudicación, sino también de todo el procedimiento de contratación, pues ya no cabe una posible subsanación del incumplimiento.”

Por su parte, el órgano de contratación en su informe preceptivo sostiene la conformidad a derecho del acuerdo impugnado.

Sexto. Entrando en el fondo del asunto, se debe partir de lo dispuesto en el artículo 326.5 de la LCSP, conforme al cual:



“(…) Las Mesas de contratación podrán, asimismo, solicitar el asesoramiento de técnicos o expertos independientes con conocimientos acreditados en las materias relacionadas con el objeto del contrato. Dicha asistencia será autorizada por el órgano de contratación y deberá ser reflejada expresamente en el expediente, con referencia a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional.”

La Resolución n.º 1596/2023, de 14 de diciembre de 2023, dictada por este Tribunal –que esgrime el recurrente como base de su pretensión–, sostiene, sobre la interpretación del artículo 326.5 de la LCSP, lo siguiente:

“Pues bien, examinado el expediente de contratación remitido por el órgano de contratación, se hace referencia en el informe de necesidad (documento nº 5 del expediente) a la empresa INGEAGUA, pero en relación con un trámite de audiencia que le hizo el ayuntamiento sobre la propuesta del estudio de costes de este contrato y sobre la realización del estudio de viabilidad y el anteproyecto de este expediente que fue llevada a cabo por dicha empresa, pero en ninguno de los documentos del expediente que lo conforman, consta, como exige el citado precepto, la preceptiva autorización del órgano de contratación para realizar labores de asistencia técnica para la valoración de las proposiciones, así como tampoco las identidades de los técnicos o expertos del equipo valorador, su formación y experiencia profesional.

El hecho de que INGEAGUA haya procedido a valorar las ofertas es un hecho indubitado y también lo es que en el momento de la licitación no se dio a conocer a los licitadores esta circunstancia con el cumplimiento de todos los requisitos del artículo 326.5 LCSP, que busca dotar de la máxima transparencia, como principio inspirador de la contratación del sector público (artículo 1.1 de la citada Ley), máxime cuando la mesa de contratación se asiste de este asesoramiento externo en una fase de la contratación que resulta vital para la adjudicación de los contratos.

Esta transparencia es esencial para los licitadores, no sólo para poder constatar que las personas que van a proceder a evaluar las ofertas tienen la titulación académica-formación y experiencia adecuada en relación con la materia que van a evaluar, en aras de buscar la máxima calidad en las proposiciones, sino también porque dado que se trata de asesores



externos que actúan por delegación de las competencias que ostenta la mesa para la valoración de las proposiciones (artículo 326.2 b) LCSP) y, obviamente, no son conocidos por los licitadores, debe facilitársele su identidad a fin de que puedan instar, en su caso, las correspondientes solicitudes de recusación de todos o algunos de sus miembros.

Buena prueba de la importancia de lo anteriormente reflejado, es que, para este caso, a la vista de las acciones penales adoptadas que se exponen en el recurso, de haber conocido previamente los licitadores que INGEAGUA iba a valorar las proposiciones, parece más que probable que alguna empresa hubiera podido plantear, al menos, alguna objeción al respecto. En este sentido, expone el recurso, entrecomillando el escrito de denuncia de la Fiscal responsable de la investigación penal, que INGEAGUA, “no solo redactó las condiciones del contrato, sino que también valoró las propuestas presentadas. Su cliente, Aqualia, obtuvo la puntuación más alta en los criterios técnicos evaluables subjetivamente, 49 puntos de los 49 posibles en todos los apartados evaluables de forma subjetiva por parte de su propia consultora” ... “Ingeagua ha sido contratada en los últimos meses por al menos 15 ayuntamientos donde [FCC] Aqualia presta sus servicios, con la finalidad de elaborar pliegos y valorar las ofertas del concurso. En la mayoría de estos casos, [FCC] Aqualia resultó ganadora o fue propuesta como tal por Ingeagua”.

En definitiva, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 326.5 LCSP, vicia de nulidad, la valoración de las proposiciones efectuada por la empresa INGEAGUA y dada la fase del procedimiento en el que nos encontramos, en el que se han valorado tanto los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor como los criterios automáticos o sujetos a fórmula y que incluso se ha adjudicado el contrato, ello obliga a la anulación no sólo del acuerdo de adjudicación sino también de todo el procedimiento de contratación. pues ya no cabe una posible subsanación del incumplimiento detectado.”

Posteriormente dicha Resolución fue confirmada por la Sentencia n.º 400/2025, de 30 de octubre de 2025, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia que declaró lo siguiente:

“Frente a las alegaciones de la demanda, la dicción literal del precepto es clara, la asistencia “será autorizada” y “deberá ser reflejada expresamente en el expediente”

haciendo mención concreta a "las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional."

Autorizar, implica dar o reconocer alguien una facultad o derecho para hacer algo, sin que sea posible inferir una autorización tácita del hecho de que el órgano de contratación -pleno del Ayuntamiento de San Javier- en su sesión ordinaria de 15 de abril de 2021 fue informada y tomó conocimiento de "LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL MUNICIPAL. DESDE LA ÚLTIMA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA POR EL PLENO DE LA CORPORACIÓN. A LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 22.2 A) DE LA LEY 7/1.985. DE 2 DE ABRIL: DESDE EL DÍA 4 DE MARZO DE 2021. HASTA EL DÍA 31 DE MARZO DE 2021"entre los que habremos de entender que se incluía el acuerdo de 18 de marzo de 2021, por el que se adjudicó a INGEAGUA el contrato de asistencia técnica.

En ningún caso podremos estimar, como se alega, que el contrato menor, válidamente autorizado y suscrito entre el Ayuntamiento de San Javier y la mercantil Ingeagua, en tanto que título habilitante, es la autorización otorgada por el órgano contratante a la que alude el precepto

Tampoco el eventual conocimiento que se haya podido tener de la actuación de Ingeagua en los actos preparatorios del contrato permiten considerar que se autorizó su intervención en la valoración de las ofertas.

Por otro lado, no basta que se hayan realizado actos vinculados o que el Pleno haya tenido conocimiento, ni siquiera que haya decidido valerse de la colaboración externa de una consultora, es preciso que conste en el expediente de contratación, por exigirlo así los principios de transparencia e igualdad que deben regir la contratación administrativa.

Pero, es más, no basta con la simple referencia a la intervención de la consultora externa, sería preciso que constaran de forma expresa en el expediente, la identidad de las personas concretas que van a intervenir, con referencia detallada a su titulación y experiencia, datos imprescindibles para poder determinar si pueden ser considerados expertos en relación al objeto del contrato. Resulta evidente que ninguno de estos datos obra en el expediente.



El legislador ha sido muy cuidadoso al regular la composición de las mesas de contratación, o la intervención de expertos en la valoración de las ofertas, y aunque es cierto que en la contratación de la Administración Local no se impide que puedan formar parte de la mesa de contratación el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate, que se prohíbe con carácter general; para la designación de la comisión de expertos prevista en el Artículo 146 LCSP para valorar de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor en los supuestos en lo que estos tengan atribuida una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática, la Disposición adicional segunda de la Ley, en materia de contratación en las Entidades Locales si restringe la participación en dicho comité al personal que teniendo la cualificación adecuada no haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate.

El incumplimiento de las exigencias del artículo 326.5 que se reconocen en la resolución recurrida, no es mero defecto formal, si no un vicio sustancial del procedimiento que causa indefensión en los licitadores por cuanto puede derivar en un conflicto de intereses.

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su informe 3/2018, de 1 de marzo, refiriéndose al artículo 326, de la LCSP, razona: "Del precepto) se deduce la voluntad inequívoca del legislador de restringir la participación en la mesa de contratación del personal que haya participado en la redacción de cualquier documentación técnica del contrato, con lo que se transmite la idea de que hay una parte de la documentación preparatoria, la que afecta a aspectos técnicos del contrato, representada normal pero no únicamente en el pliego de prescripciones técnicas, cuya elaboración impide a quienes han participado en ella la posibilidad de formar parte de en un órgano como la mesa de contratación, órgano que ostenta importantes funciones en el seno del procedimiento de selección del contratista. La finalidad de la norma claramente es favorecer la transparencia de la contratación pública y evitar los conflictos de intereses en la actuación de los miembros de la mesa"

Al resolver el Expediente NUM004 la propia Junta Consultiva, señala que Aunque la cita anterior aluda a la interpretación del artículo 326 de la Ley, su conclusión es perfectamente extensible a la DA 2ª toda vez que la finalidad de la norma es idéntica: excluir de un órgano



relevante en la valoración de las ofertas a aquellos que hayan redactado el pliego de prescripciones técnicas u otros documentos técnicos del contrato.

El TACRC en Resolución 934/2023 de 13 de julio realiza un análisis del art. 326.5 LCAP muy interesante:

"A juicio del Tribunal el párrafo transcrito supone una evolución sustancial de la LCSP en lo que se refiere a la admisión de asesoramientos externos. Si en la legislación precedente tal asesoramiento, por así decirlo, actúa extramuros del procedimiento (de forma que la Mesa de Contratación no pueda limitarse a incorporar el producto de aquel al procedimiento, sin perjuicio de que pueda utilizarlo para formar su juicio), en la legislación vigente el asesoramiento externo se incorpora al procedimiento (en tanto es autorizada por el órgano de contratación y reflejada expresamente en el expediente, con identificación de los técnicos que hayan de verificarlo), de forma que el producto de su actuación (el informe técnico) puede ser asumido por la mesa de contratación como propio, sin ulteriores actuaciones".

El 31 de enero de 2023 el Ayuntamiento de San Javier licitó la concesión del servicio público de abastecimiento de agua potable y alcantarillado del término municipal de San Javier (Expte. Núm. NUM000)1, así como el Pliego de Cláusulas Administrativas y el Pliego de Prescripciones Técnicas. Documentos que, al igual que el Estudio de estructura de costes y el Estudio de viabilidad, fueron confeccionados por la consultora externa INGEAGUA.

En ninguno de dichos documentos se hace mención de que además de participar en la confección de los pliegos, INGEAGUA iba a realizar la valoración de las ofertas, fase de la contratación que resulta vital para la adjudicación de los contratos y que no es conocida por los licitadores hasta que se lleva a cabo dicha valoración

Es un hecho incontrovertido, y así lo constata el propio TACRC en la resolución recurrida, que en el expediente de contratación se hace referencia en el informe de necesidad (documento n.º 3 del expediente ampliado remitido por el Ayuntamiento -folios 36 a 42) a la empresa INGEAGUA, pero en relación con un trámite de audiencia que le hizo el Ayuntamiento sobre la propuesta del estudio de costes de este contrato y sobre la



realización del estudio de viabilidad y el anteproyecto de este expediente que fue llevada a cabo por dicha empresa, sin embargo, en ninguno de los documentos del expediente que lo conforman, consta, como exige el art. 326.5 LCSP, la preceptiva autorización del órgano de contratación para realizar labores de asistencia técnica para la valoración de las proposiciones (como finalmente ha realizado INGEAGUA), así como tampoco las identidades de los técnicos o expertos del equipo valorador, su formación y experiencia profesional.

La resolución TACRC 640/2021 resume las pautas sobre esta cuestión:

"...Informes de técnicos o expertos independientes. Serán externos al ámbito propio de la mesa de contratación, requiriendo su designación por el órgano de contratación y deberá ser reflejada expresamente en el expediente, con referencia a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional."

En nuestro caso, el incumplimiento es evidente, no consta autorización del Pleno del Ayuntamiento, no consta que la mesa vaya a ser asesorada en la valoración de las ofertas por "técnicos o expertos independientes" ni se refleja en ningún punto, cuales sean esos Técnicos o expertos, si han participado de alguna manera en el expediente y si son verdaderamente independientes, ni si tienen la cualificación y experiencia requerida para poder ser considerados expertos.

De otro lado, la participación o intervención de la consultora INGEAGUA en actos preparatorios del contrato como puede ser el Estudio de estructura de costes y el Estudio de viabilidad no permite sospechar que su intervención se hará extensiva a la valoración de las ofertas. De tal manera que el eventual conocimiento que hayan podido tener los licitadores sobre la intervención de la referida consultora en los actos preparatorios, no permite suponer que también fuera a participar en la valoración de las ofertas y en concreto en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

La alegación que de forma novedosa introduce la actora en su escrito de conclusiones sobre que no fue la mesa de contratación la que solicitó la participación INGEAGUA en la valoración de ofertas si no que fueron los propios técnicos municipales llamados a hacer



aquella valoración los que solicitaron el asesoramiento, tampoco puede tener favorable acogida.

En primer lugar, llama la atención que dicha alegación se formule exnovo en el escrito de conclusiones y no se haya invocado ante el TACRC ni en la demanda del presente recurso.

Por otro lado, no podemos obviar que los técnicos municipales no tienen potestad para derivar la valoración que se les pide por la Mesa de Contratación a terceras personas. La participación de asesores técnicos o expertos independientes tiene que ser a solicitud de la mesa de contratación y previa autorización del Órgano de contratación, sin que puedan ser los técnicos municipales llamados a realizar la valoración, los que decidan que dicha valoración la realicen terceros, como parece pretender el Letrado de la actora.

En cualquier caso, la documentación obrante en el expediente contradice dichas manifestaciones.

Precisamente en el informe de los técnicos del Ayuntamiento (Jefe de Servicio) obrante al doc. N.º 5 del expediente podemos leer:

"En virtud de lo acordado por la Mesa, se da traslado a la mercantil INGEAGUA SL, en virtud del contrato de servicios suscrito con este Ayuntamiento, de la documentación técnica presentada por los licitadores, solicitando que procedan a realizar un informe de valoración de las ofertas presentadas.

El 19 de abril de 2023 se recibe, por parte del Jefe del Negociado de Contratación, el informe de valoración de las ofertas presentadas, suscrito por el Director General de INGEAGUA S.L., D. J., dándose traslado del mismo a todos los miembros de la Mesa de Contratación y al Ingeniero de Caminos Canales y Puertos Municipal D. N....."

En el Acta de la Mesa de Contratación del Pleno n.º 3/2023, celebrada el 3 de mayo de 2023 se hace constar:



"...En fecha 7 de marzo de 2023 se acordó remitir a los servicios técnicos la documentación contenida en el archivo electrónico 2 "Documentación de los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor"....

Recibido el Informe de valoración de las ofertas presentadas, suscrito por el Director General de INGEAGUA, S.L. D. J.....en virtud del contrato de servicios suscrito por este Ayuntamiento....."

Se asume, en consecuencia, que la valoración la ha realizado a petición de la Mesa el Director General de la consultora contratada a tal efecto.

Considera esta Sala que la alusión a las investigaciones realizadas por la Fiscalía de Cartagena sobre las presuntas relaciones entre INGEAGUA y AQUALIA no han sido determinantes de la decisión del Tribunal, resultando indiferente ahora, que dicha denuncia se haya archivado.

Como venimos argumentando la infracción del artículo 326 es palmaria e independiente de la veracidad o falsedad de las noticias que se publiquen. Pero precisamente este hecho si pone de manifiesto la importancia de cumplir escrupulosamente lo dispuesto en dicho precepto, para garantizar el principio de transparencia y la igualdad de los interesados evitando cualquier eventual conflicto de intereses."

Expuesta la anterior doctrina sobre el artículo 326.5 de la LCSP, procede traer a colación lo indicado por el órgano de contratación en su informe preceptivo al recurso:

"1º. En primer lugar, las actas de la Mesa de Contratación documentan —de forma expresa y reiterada— que la Mesa estaba asistida por CENTRO DE INGENIERÍA Y GESTIÓN, S.L.

Esto aparece en:

☐ Sesión de fecha 21 de julio de 2025.

☐ Sesión de fecha 28 de julio de 2025.

Sesión de fecha 4 de septiembre de 2025.



En todas se remarca que la asistencia se realiza tal y como prevé la cláusula 18 del PCAP, donde se prevé la asistencia por “Centro de Ingeniería y Gestión SL” en la valoración de ofertas, por carecer el Ayuntamiento de personal con la cualificación adecuada. Por lo tanto, el Pliego autoriza la asistencia, por lo que no existe vicio de ocultación ni falta de transparencia. Tales documentos han sido expuestos en el Perfil del contratante del Ayuntamiento alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, sin que haya existido objeción o alegación por parte de las empresas licitadoras en este sentido.

2º. Hay que resaltar que la Mesa de contratación no ha delegado la decisión de la valoración que corresponde a cada oferta del Sobre nº2 de las empresas licitadoras. El procedimiento seguido ha sido el siguiente:

□La Mesa de Contratación ha remitido la documentación a la empresa de asesoría en fecha 30 de julio de 2025.

□La Mesa de contratación recibe el informe, presentado por la empresa a través de su representante D. A.M.G.L., que además es el Ingeniero industrial firmante del informe.

□La Mesa de Contratación acepta expresamente la puntuación (sesión de fecha 4 de septiembre de 2025).

□La Mesa de Contratación otorga la puntuación y una vez abierto el sobre n.º 3 y valoradas las ofertas propone la clasificación de las ofertas al órgano de contratación.

En definitiva, la Mesa ha mantenido el control del proceso, limitándose la empresa externa a la emisión del informe técnico sin que haya habido una toma de decisiones por ella.

Las actas de la Mesa de Contratación muestran una completa trazabilidad de todo el proceso seguido, con la apertura de sobres, participación de licitadores, remisión a la mercantil, recepción del informe, puntuaciones resultantes tanto del sobre n.º 2 como posteriormente del sobre n.º 3 de valoración automática, clasificación de ofertas y traslado al órgano de contratación para la aprobación de la clasificación de ofertas y posterior adjudicación.

3º. *En cuanto a la relación contractual con la empresa de ingeniería contratada, se documenta a través de la adjudicación de un contrato menor de servicios, expediente 281/2024 cuyo objeto es “Servicios de Asistencia Técnica y jurídica licitación Contrato RSU y Limpieza Viaria”, adjudicado por Decreto de Alcaldía n.º 0120/2024 de fecha 13 de marzo de 2024, a la empresa CENTRO DE INGENIERIA Y GESTION SL, por importe de 8.219 € más IVA, lo que supone un total de 9.944,99 euros.*

Es decir., el contrato menor está hecho específicamente para asistir durante todo el proceso de licitación del contrato, cuya adjudicación se recurre por el concejal, por lo cual, existe una autorización para realizar estas labores de asistencia técnica que se ratifica además con la aprobación del Pliego por el órgano plenario, documento en el que se refleja expresamente, clausula 18ª, que “la mesa de contratación estará asistida técnicamente por la mercantil CENTRO DE INGENIERÍA Y GESTIÓN, S.L.”

4º. *En cuanto a la acreditación del CV del técnico que firma el informe, es cierto que no consta, pero a este respecto se debe resaltar que la contratación se ha realizado con la empresa, como persona jurídica, y no con un técnico o profesional individual. Corresponde por tanto a la empresa la adscripción o asignación al Técnico ingeniero especializado correspondiente. En el presente caso se ha realizado al ingeniero D. A.M.G.L., Ingeniero Industrial – Colegiado n.º 2871, que además es representante y administrador de la empresa.”*

Pues bien, a juicio de este Tribunal, existe una diferencia sustancial entre el supuesto resuelto en la Resolución n.º 1596/2023 de este Tribunal –confirmada por la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia–, y el que nos ocupa, y es que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) en la cláusula 18 ya indica que: *“La mesa de contratación estará asistida técnicamente por la mercantil CENTRO DE INGENIERÍA Y GESTIÓN, S.L.”*

En efecto, en el supuesto analizado en la Resolución n.º 1596/2023, no existía autorización expresa del órgano de contratación para que la consultora participara en la valoración de las ofertas, sin embargo, en el supuesto que ahora se examina, la cláusula 18 del PCAP prevé expresamente la asistencia técnica de la empresa CENTRO DE INGENIERÍA Y



GESTIÓN, S.L, en la valoración de ofertas y, las actas de la mesa de contratación obrantes en el expediente, reiteran que la asistencia se realiza conforme a dicha cláusula.

Ahora bien, el artículo 326.5 LCSP, no sólo exige que la presencia de una asistencia técnica para valorar las ofertas figure en el expediente y esté autorizada expresamente por el órgano de contratación, circunstancias que en este expediente estimamos que se cumplen, sino que dicho precepto exige adicionalmente que se haga referencia expresa *“a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional”*.

Como manifestó la sentencia n.º 400/2025, de 30 de octubre de 2025, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, antes transcrita:

“Pero, es más, no basta con la simple referencia a la intervención de la consultora externa, sería preciso que constaran de forma expresa en el expediente, la identidad de las personas concretas que van a intervenir, con referencia detallada a su titulación y experiencia, datos imprescindibles para poder determinar si pueden ser considerados expertos en relación al objeto del contrato. Resulta evidente que ninguno de estos datos obra en el expediente”.

Por otro lado, en cuanto al momento en que debe transmitirse la información sobre los técnicos o expertos, de la redacción literal del precepto citado se constata que ha de hacerse en el expediente (de contratación) la designación de los profesionales correspondientes:...*“Dicha asistencia será autorizada por el órgano de contratación y deberá ser reflejada expresamente en el expediente, con referencia (en el expediente) a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional”*.

El precepto es muy claro. No basta que se anuncie la asistencia técnica a la mesa de contratación, con carácter genérico, en el expediente, sino que deben constar, previamente, los profesionales que van a acometer esta tarea de asistencia técnica. Ello debe ser así porque el expediente de contratación es previo a la licitación y es la manera de que los futuros licitadores puedan, de un lado, conocer antes de presentar sus ofertas si en los profesionales designados puede concurrir alguna causa de abstención o

recusación y, previa la constatación o averiguación oportuna, pueda procederse a la oportuna sustitución, en su caso. De otro, y esto es lo que protege el artículo 326.5 LCSP, porque sólo conociendo la identidad de estas personas por parte de los licitadores antes de presentar su oferta, se puede conocer y comprobar si, en atención a las circunstancias académicas y profesionales de dichos técnicos, han de considerarse independientes y poseedores de la formación y experiencia profesional adecuada, en relación con el objeto del contrato y los aspectos que van a valorar. Por otra parte, hay que recordar que, como se expone por el órgano de contratación en su informe sobre el recurso, el contrato menor de cobertura tenía por denominación el de *“Servicios de Asistencia Técnica y jurídica licitación Contrato RSU y Limpieza Viaria”* y que *“...el contrato menor está hecho específicamente para asistir durante todo el proceso de licitación del contrato...”*. Es decir, este contrato tenía, como vemos, un objeto mucho más amplio que la asistencia técnica a la mesa de contratación en la valoración de las ofertas, pudiendo haber comprendido (lo que se desconoce y no aclara el órgano de contratación) la elaboración de los pliegos de la licitación, lo que hubiera podido generar incompatibilidad posterior con la valoración de las ofertas.

La manera de conocer y constatar, en su caso, que todas las circunstancias antes referidas de independencia, formación, experiencia y calidad de los asesores técnicos intervinientes en la valoración de las ofertas, se cumplían en este caso, era que figuraran en el expediente de contratación las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional, para que así los posibles licitadores pudieran conocer todos estos datos, previamente, antes de presentar las correspondientes proposiciones y, en su caso, exponer, en su momento, las alegaciones oportunas o plantear las correspondientes acciones.

En este sentido, no podemos aceptar el argumento del órgano de contratación consistente en que debido a que se adjudicó la asistencia técnica a una empresa y no a unos profesionales determinados, no era imprescindible señalar los profesionales previamente (en este caso, además, reconoce que el CV de la persona que evaluó las ofertas tampoco estaba incorporado al expediente). El artículo 326.5, es evidente que no hace una excepción encubierta si se encomienda a una empresa la asistencia técnica, pues entiende que, con independencia de la forma individual o societaria que corresponda al adjudicatario



de este tipo de asistencias técnicas, al final, éstas la realizan personas físicas concretas, cada una con su correspondiente formación y experiencia que han de cumplir individualmente para ser aptos para evaluar las ofertas.

El incumplimiento de lo ordenado en el artículo 326.5 LCSP, en palabras de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia antes referida “*no es mero defecto formal, si no un vicio sustancial del procedimiento que causa indefensión en los licitadores por cuanto puede derivar en un conflicto de intereses*”. En este sentido, como ya dijimos en las resoluciones que hemos mencionado anteriormente, vician de nulidad la valoración efectuada por la asistencia técnica de los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor, que, en este caso, fue confirmada después por la mesa de contratación y finalmente ratificada por el órgano de contratación, lo que determina la anulación de la adjudicación.

Por otra parte, estando ya abiertas las proposiciones correspondientes a los criterios de adjudicación automáticos o sometidos a fórmula y valoradas las mismas, no cabe otra opción para garantizar la imparcialidad e igualdad de trato, que anular todo el procedimiento, pues no cabe retroacción para volver a puntuar con independencia e imparcialidad los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.R.V. contra el acuerdo de adjudicación del contrato del “*Servicio de Recogida, Recuperación y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos y Limpieza Viaria de los Espacios Públicos del municipio de La Romana (Alicante)*”, acordando la anulación de dicho acuerdo y de todo el procedimiento de licitación conforme a los razonamientos expuestos al final del fundamento jurídico sexto de esta resolución.

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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES