

Recurso 222/2025
Resolución 303/2025
Sección Primera

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

Sevilla, 30 de mayo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad denominada **EMPRESA DE DIVERSIFICACIÓN INTEGRAL DEL ANDÉVALO, S.L.U.** (en adelante, EDIA) contra la resolución del órgano de contratación, de 22 de abril de 2025, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Posadas”, promovido por la citada corporación municipal (Córdoba) (Expte GEX 2278/2025), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 19 de febrero de 2025, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación - por procedimiento abierto y tramitación urgente- del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Posteriormente, el 5 de marzo de 2025, el citado anuncio se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, poniéndose en esa misma fecha los pliegos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 5.426.404,89 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación de la licitación, el órgano de contratación acordó el 22 de abril de 2025 adjudicar el contrato a la entidad ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS S.L. (ATENDE, en adelante). La adjudicación se publicó en el perfil de contratante y fue remitida a los licitadores, el 22 de abril de 2025.

SEGUNDO. El 14 de mayo de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por EDIA contra la adjudicación del contrato.

Mediante oficio de 15 de mayo de 2025 de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, tras su reiteración posterior, ha tenido entrada en esta sede.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso, por plazo de cinco días hábiles, para que los interesados puedan formular alegaciones, las han presentado las entidades GRUPO ADL SOC COOP ANDALUZA DE INTERÉS SOCIAL y ATENDE.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, toda vez que el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por el Ayuntamiento de Posadas (Córdoba) que no ha manifestado que disponga de órgano propio para la resolución del recurso, ni por sí, ni a través de la Diputación Provincial, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

Procede analizar si ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso al amparo del artículo 48 de la LCSP, habida cuenta de que su oferta se encuentra clasificada en tercer lugar y no impugna la valoración y ponderación de las dos primeras. Su pretensión es la de anulación de la adjudicación y de todo el proceso licitatorio por considerar que el informe técnico sobre valoración de las proposiciones con arreglo a criterios sujetos a juicio de valor carece de una mínima motivación o emplea frases tan breves que ello no permite llegar a conocer por qué se otorga una determinada puntuación y no otra en una horquilla tan amplia de puntos.

A juicio de la recurrente, la falta de motivación rebasa los límites de la discrecionalidad técnica, no siendo posible la mera retroacción de actuaciones para que vuelvan a valorarse las proposiciones respetando las puntuaciones otorgadas. Al efecto, señala lo siguiente: *“habida cuenta de que en caso de estimación del presente recurso ya se han abierto los criterios sujetos a fórmula matemática, solo cabe la anulación del procedimiento, pues no procede la subsanación mediante una nueva evaluación de las ofertas, que respete los límites de la discrecionalidad técnica y contenga la motivación adecuada y suficiente, toda vez que ya se conocen y se han valorado las ofertas económicas de las entidades licitadoras, por lo que aquella nueva valoración supondría una infracción de lo establecido en los artículos 146.2 de la Ley de Contratos del Sector Público”*.

EDIA basa su impugnación en que (i) la valoración indebida en la oferta adjudicataria de aspectos no previstos en el pliego, (ii) la falta de valoración de determinadas circunstancias incluidas en su oferta y (iii) las carencias de motivación del informe técnico obrante en las actuaciones -y, por ende, de la adjudicación- son de tal índole que no cabe la anulación de la adjudicación a los solos efectos de que esta se motive adecuadamente, sin modificación de las puntuaciones otorgadas a las ofertas.

De este modo, EDIA persigue, con la eventual estimación del recurso, la anulación del acto impugnado y de la licitación, al no ser posible efectuar una nueva valoración de las ofertas en el procedimiento actual. En definitiva, revela en su escrito el quebranto que le origina el acto impugnado y la imposibilidad de que los defectos en él advertidos puedan ser subsanados dentro del mismo procedimiento de adjudicación -al no poder efectuarse una nueva valoración de las ofertas cuando ya se conocen las puntuaciones de todas ellas-.

Cabe, pues, admitir la legitimación de la recurrente desde la clara perspectiva de la evitación cierta del perjuicio que la adjudicación le infringe, solo reparable con la anulación del acto impugnado y de toda la licitación, por las concretas circunstancias que la recurrente expone; todo ello, sin perjuicio de la suerte que haya de correr el recurso en cuanto al fondo de sus motivos.



TERCERO. Acto recurrible.

Es objeto de recurso la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Solicita la anulación del acto impugnado y de todo el procedimiento de licitación.

Esgrime en apoyo de su pretensión que el apartado 8 del pliego de cláusulas administrativas (PCAP) prevé -como criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor- el proyecto técnico valorado con un máximo de 25 puntos. Sostiene que la redacción del criterio en el pliego señala los aspectos que deben tenerse en cuenta para valorar las ofertas y que *“aunque la puntuación máxima del Sobre B era de 25 puntos, lo cierto y verdad es que era la que más peso tenía y la que decantaría la determinación de la mejor oferta, pues todos los licitadores obtuvieron la máxima puntuación en el Sobre C”*. Aduce que, dado el peso de este criterio en la determinación de la mejor oferta, se exigía un especial esfuerzo en el órgano de contratación a la hora de justificar adecuadamente la puntuación de cada proposición.

En cambio, señala que el informe técnico que sirvió de base a la adjudicación carece de total motivación. Indica que el informe incluye un cuadro resumen con la asignación de puntos, pero *“no se justifican las concretas razones en base a las que se ha atribuido la puntuación a los distintos licitadores”*.

A modo de ejemplo, la recurrente reproduce la valoración de ATENDE (adjudicataria) contenida en el informe técnico para concluir que se han evaluado en su oferta circunstancias no previstas en el PCAP como el *“conocimiento del municipio”* o la tenencia de un sistema propio de gestión (ASISTO); lo cual genera arbitrariedad y afecta al principio de igualdad de trato entre licitadores.

Asimismo, en cuanto a la valoración de su oferta, la recurrente manifiesta que:

- Si bien se evalúan muy favorablemente los protocolos de funcionamiento y los de carácter asistencial, tal valoración no se corresponde después con la puntuación asignada (8 y 8,5 puntos, respectivamente), y no se señalan las concretas razones por las que no se ha otorgado una puntuación mayor.
- No se tienen en cuenta, ni se valoran determinadas circunstancias incluidas en su proyecto, como las figuras profesionales implicadas, las satisfacciones y encuestas de usuarios etc., que sí son valoradas a otras licitadoras.
- A otras ofertas con valoración negativa se les otorga la misma puntuación que a la suya.



Concluye, pues, que el informe técnico puntúa las proposiciones sin una mínima justificación o con una frase tan breve que no permite llegar a conocer las razones de esa puntuación y no otra, dentro de una horquilla tan amplia de puntos; estimando que *“La referida falta de motivación rebasa los límites de la discrecionalidad técnica, por lo que tal circunstancia debe conllevar la nulidad del procedimiento, pues no procede la retroacción con conservación de las puntuaciones otorgadas”*. Cita en apoyo de su argumentación varias resoluciones de este Tribunal y en particular, la Resolución 48/2024.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone al recurso esgrimiendo, en síntesis, que *“La valoración de las ofertas con arreglo al criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor se ha basado estrictamente en la cláusula 8 del PCAP y añade que “Las aportaciones realizadas en el informe presentado y alusivas a cada una de las empresas, son apreciaciones generales dónde se exponen algunos aspectos negativos y otros positivos. Dichas apreciaciones no se refieren a los criterios valorados ya que, como se ha dicho anteriormente, los criterios aplicados en la valoración han sido los recogidos exclusivamente en el PCAP mencionado.”*

(...)

Cuando se redactan apreciaciones e informaciones generales sobre las distintas empresas, se pretende informar a la Mesa de Contratación (y a las propias empresas) de que existe margen de mejora. No son el resultado de aplicar o “valorar circunstancias que no se encuentren previstas en el PCAP”. El texto del informe no crea nuevos criterios ni parámetros de valoración distintos a los que aparecen en el PCAP”.

III. Alegaciones de las entidades interesadas

GRUPO ADL SOC COOP ANDALUZA DE INTERÉS SOCIAL se adhiere al recurso manifestando que comparte plenamente los motivos expuestos por EDIA.

Por su parte, ATENDE muestra su oposición al recurso esgrimiendo, en síntesis, que la redacción de los criterios sujetos a juicio de valor en el PCAP resulta especialmente detallada, tanto en su contenido como en la forma de valoración, sin que dejen gran margen de apreciación al órgano evaluador. Asimismo, señala que el informe técnico *“contiene una motivación suficiente de la valoración realizada respecto de los proyectos técnicos presentados por cada una de las empresas licitadoras, atendiendo, como se ha dicho, a la detallada regulación contenida en el PCAP sobre la forma en que se debía llevar a cabo la valoración de los proyectos, detallando y desglosando la puntuación máxima correspondiente a cada apartado y subapartado, y teniendo en cuenta, además, el límite de extensión al que debían ajustarse dichos documentos”*.

Por otro lado, ATENDE defiende que el informe técnico no ha valorado en su oferta aspectos que no se encuentren recogidos en los pliegos. Así, en cuanto al *“conocimiento del municipio”*, manifiesta que *“si acudimos a la cláusula 8, apartado I.A, punto 1, se establece que se valorará, entre otros aspectos, la “coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios” y la “coordinación con el Ayuntamiento de Posadas”, así como el “realismo” de los proyectos “y, sobre todo, que sean útiles y eficaces”, entendiéndose por ello, en particular, “las actuaciones encaminadas a la coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios con adscripción al municipio y con los responsables del contrato en el Ayuntamiento de Posadas”*.



Y con respecto a los protocolos previstos en el punto 2, se indica que se considerará de mayor interés técnico su “utilidad” y su grado de “eficacia” en las incidencias, modificaciones, quejas, etc., que surjan con los usuarios y familiares.

Qué duda cabe de que el conocimiento del municipio denota un trabajo de campo que permite mayor “realismo”, “utilidad” y “eficacia” de los protocolos a aplicar, una más adecuada coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios y los responsables del propio Ayuntamiento de Posadas, así como, en definitiva, mayor conocimiento de las necesidades de los usuarios destinatarios del servicio y su entorno>>.

Y respecto a la tenencia de un sistema propio de gestión (ASISTO), señala que <<Efectivamente, si acudimos a la misma cláusula 8, apartado I.A, puntos 1 y 2, resulta claro que el disponer de un sistema propio y, por ende, de la posibilidad de adaptarlo a las necesidades y realidades específicas del servicio, facilita la gestión de los procesos de alta y la coordinación con los Servicios Sociales y el Ayuntamiento, la atención a los usuarios, así como la gestión de incidencias, modificaciones, quejas, supervisión, etc >>.

Por otro lado, la adjudicataria, en sus alegaciones, se refiere a la valoración efectuada de la oferta de la recurrente, señalando que <<aun cuando se destaquen aspectos favorables de sus protocolos, también es cierto que se indica expresamente en el informe que los mismos resultan “bastante esquemáticos en el desarrollo de sus actuaciones”, lo que permite explicar la puntuación otorgada atendiendo al sistema de puntuaciones previsto para estos criterios en la cláusula 8 del PCAP.

Además, el hecho de que el informe no mencione expresamente esas “determinadas circunstancias incluidas en el Proyecto de EDIA” que se señalan en el recurso especial, no significa que no se hayan tenido en cuenta, pues igualmente el proyecto de mi representada presenta aspectos destacables que no están expresamente referenciados en el informe>>.

Considera, pues, la adjudicataria que EDIA efectúa una valoración paralela y alternativa a la del órgano evaluador y que <<en ningún caso resultaría aplicable aquí la Resolución que cita la entidad recurrente en su recurso especial para intentar que sea anulado todo el procedimiento de contratación, pues ni los criterios dependientes de un juicio de valor representan en este caso una valoración de 70 puntos sobre 100 (es decir, más que los criterios automáticos), ni era exigible en este expediente -por eso mismo- la constitución de un Comité de Expertos ni, en definitiva, nos encontramos ante un caso de ausencia total de motivación que impidiese, llegado el caso, retrotraer las actuaciones para que fuese completada la motivación del informe, sin alterar las puntuaciones otorgadas>>.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

El núcleo de la controversia estriba en determinar si concurre, en el informe técnico relativo al criterio sujeto a juicio de valor denominado “proyecto técnico”, ausencia y/o insuficiencia de motivación de las puntuaciones, así como indebida valoración de las ofertas; que determinan la superación de los límites de la discrecionalidad técnica, con la consecuencia de la anulación de la adjudicación y de toda la licitación.

El examen de la cuestión suscitada exige tomar en consideración los siguientes extremos del expediente de contratación remitido por el órgano de contratación:

1. El criterio sujeto a juicio de valor “proyecto técnico”, valorado con un máximo de 25 puntos, se recoge en la cláusula 8 del PCAP, con la siguiente redacción:

<<El Proyecto Técnico que debe presentar la empresa incluirá la Metodología de trabajo donde se desarrollarán los siguientes apartados:



1.- PROTOCOLOS DE FUNCIONAMIENTO: hasta 10 puntos.

Soportes documentales, donde se reflejen de forma estructurada y clara los contenidos de, al menos, las actuaciones a desarrollar en lo referente a:

- a) Inicio/alta de nuevos servicios en lo que respecta a usuario, familia, definición de días de atención, horarios y tareas.*
- b) Coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios.*
- c) Coordinación con el Ayuntamiento de Posadas.*

Respecto a este primer criterio, se valorarán la claridad y realismo de los mismos y, sobre todo, que sean útiles y eficaces.

En cuanto a la claridad y realismo se valorarán aquellos que cumplan con los requisitos básicos para la elaboración de diagramas de flujos de procesos. Así, los protocolos deben tener en cuenta: una identificación clara del objetivo del protocolo; de las personas implicadas; de las actividades a realizar, con indicación de las personas encargadas de realizarlas.

Se considerarán por su utilidad y eficacia los protocolos que tienen en cuenta las acciones a realizar para la puesta en marcha de nuevos casos, la forma de gestionar los casos que estén iniciados en el momento de la adjudicación, así como todas las actuaciones encaminadas a la coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios con adscripción al municipio y con los responsables del contrato en el Ayuntamiento de Posadas.

DESGLOSE:

- Protocolos obligatorios y eficaces que desarrollan, con un alto nivel de concreción, claridad y utilidad, los procedimientos a seguir en relación a las actuaciones indicadas en este apartado. Se valorarán en un rango máximo de 10 y un mínimo de 7,50 puntos.*
 - Protocolos obligatorios o eficaces que no incluyan o no desarrollen suficientemente alguna de las actuaciones indicadas anteriormente. Se valorarán en un rango máximo de 7,49 y un mínimo de 5 puntos.*
 - Protocolos poco detallados, de escasa utilidad y calidad. Se valorarán con una puntuación en un rango máximo de 4,99 y un mínimo de 2,50 puntos.*
 - Protocolos que, por su contenido, se califiquen como ineficaces respecto de las actuaciones objeto de desarrollo y/o, sólo se presenten enumerados. Se valorarán en un rango inferior a los 2,49 puntos.*
- La no presentación de protocolo alguno se valorará con: 0 puntos.*

2.- PROTOCOLOS DE CARÁCTER ASISTENCIAL: hasta 10 puntos.

Soportes documentales donde se reflejen de forma estructurada y clara los contenidos de, al menos, las actuaciones a desarrollar, durante la ejecución del servicio, en lo referente a cómo proceder ante:

- a) Actuaciones frente incidencias derivadas del usuario.*
- b) Actuaciones ante incidencias derivadas del desempeño de las auxiliares.*
- c) Ampliación, reducción, modificación, baja temporal, suspensión del servicio y/o baja definitiva.*
- d) Posibles cambios de auxiliar.*
- e) Actuaciones en caso de huelga de las trabajadoras que prestan el servicio.*
- f) Actuaciones ante quejas, su abordaje y las respuestas.*
- g) Seguimiento y supervisión de los casos.*
- h) Prevención de riesgos laborales.*

Respecto a este criterio a valorar, se tendrán en cuenta los diferentes procedimientos de actuación derivados de la ejecución material del servicio. Se considerarán de mayor interés técnico, por su importancia, utilidad y frecuencia y, por ello, obtendrán mayor puntuación, aquellos que incidan de manera clara, concreta y eficaz sobre las incidencias que se deriven de las actuaciones relacionadas con el usuario/a, las auxiliares, las posibles modificaciones de la intensidad del servicio y sus causas, la asistencia en caso de huelga, la resolución de quejas o reclamaciones, así como de acciones a realizar en



casos relacionados con situaciones que impliquen riesgo para la salud o para la vida, tanto de la auxiliar como de la persona usuaria.

DESGLOSE:

- *Protocolos obligatorios y eficaces que desarrollan, con un alto nivel de concreción, claridad y utilidad, los procedimientos a seguir en relación a las actuaciones indicadas en este apartado. Se valorarán en un rango máximo de 10 y un mínimo de 7,50 puntos.*
- *Protocolos obligatorios o eficaces que no incluyan o no desarrollen suficientemente alguna de las actuaciones indicadas anteriormente. Se valorarán en un rango máximo de 7,49 y un mínimo de 5 puntos.*
- *Protocolos poco detallados, de escasa utilidad y calidad. Se valorarán con una puntuación en un rango máximo de 4,99 y un mínimo de 2,50 puntos.*
- *Protocolos que, por su contenido, se califiquen como ineficaces respecto de las actuaciones objeto de desarrollo y/o, sólo se presenten enumerados. Se valorarán en un rango inferior a los 2,49 puntos. La no presentación de protocolo alguno se valorará con: 0 puntos.*

3.- CALIDAD Y EFICACIA DE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DE PRESENCIA: hasta 5 puntos.

Medios materiales (manuales, electrónicos, telefónicos o informáticos) que empleará la empresa para garantizar el efectivo cumplimiento de la intensidad horaria asignada a cada persona usuaria.

Respecto a este criterio se considerarán con la valoración máxima aquellos proyectos presentados que incluyan un sistema de control de presencia telemático e informatizado. Este tipo de sistema de control (Time control, CS Time o similar, con códigos de control QR o con marcación en el teléfono de la persona usuaria) es el que más se acerca a la realidad para tener un control diario del servicio, así como de sus incidencias.

La mínima puntuación la obtendrían aquellos proyectos que presentaran un control de presencia manual y en soporte papel, aunque se considerará una puntuación adicional para aquellos proyectos de implantación parcial del sistema.

DESGLOSE:

- *Implantado Sistema De Control. (Se acreditará mediante certificado expedido por la empresa propietaria de la aplicación, con carácter previo a la adjudicación, esto es, deberá presentarse anexo al proyecto técnico). Se valorará con 5 puntos.*
- *Compromiso Implantación SISTEMA DE CONTROL. Se acreditará mediante certificado expedido por la empresa propietaria declaración responsable expedida por la empresa, con carácter previo a la adjudicación, esto es, deberá presentarse anexa al proyecto técnico. Se valorará con 2 puntos.*
- *Registros de control de presencia en papel: 0,50 puntos.*

Los proyectos técnicos no deberán ocupar más de 25 páginas (no valorándose las que excedan de dicho número), excluidas carátulas, separadores e índices. Deberá presentarse a una cara, con interlineado sencillo, espaciado párrafo 12 ppp y tipo de letra, Zurich BT, tamaño 11. (En todo caso solo se admitirá como anexo, el documento acreditativo de implantación de los instrumentos de control de presencia: CERTIFICADO o DECLARACIÓN RESPONSABLE según proceda.)>>

2. El informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo al criterio de adjudicación expuesto señala lo siguiente, en lo que aquí interesa:

<<ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L:

Destaca la claridad, el realismo y el conocimiento del municipio en la exposición de los protocolos de funcionamiento y de carácter asistencial. Es aspecto clave los diagramas de flujos que utilizan. Nos parecen prácticos, útiles y de fácil comprensión. Su claridad y orden en la exposición nos facilita la lectura y la valoración del proyecto.



Presentan todos los protocolos obligatorios y eficaces que consideramos necesarios para prestar el servicio de ayuda a domicilio y con un alto grado de concreción.

Ha diseñado un sistema informático propio de gestión denominado ASISTO. Ofrecerán formación para que los profesionales del Ayuntamiento que se determinen tengan acceso al mismo.

Disponen de instrumentos de control de presencia (en varios formatos) anterior a la adjudicación del servicio. En cuanto al tiempo de respuesta en algunas incidencias nos parece poco realista dar soluciones en el plazo de una hora o dos. Puntuación global: 23,50

(...)

EMPRESA DE DIVERSIFICACIÓN INTEGRAL DEL ANDÉVALO, S.L.U

Protocolos adecuados por su utilidad y eficacia, aunque bastante esquemáticos en el desarrollo de sus actuaciones. Proyecto bien presentado y con claridad. Los diagramas de procesos resultan muy claros y nos sirven para conocer la forma de trabajar de esta empresa y de gestionar el servicio. Emplean instrumentos de control de presencia para el efectivo cumplimiento de la intensidad horaria a cada persona usuaria.

Utilizan novedosos sistemas de voz a través de su sistema de gestión (EdiaSAD).

En caso de emergencia sanitaria la persona usuaria sólo tiene que decir la palabra “emergencia” para que se realice la llamada telefónica al 112. Puntuación global: 21,50>>.

Finalmente, el informe desglosa las puntuaciones de cada oferta en el criterio de adjudicación analizado, del siguiente modo:

CUADRO RESUMEN DE ASIGNACIÓN DE PUNTOS TRAS LA VALORACIÓN TÉCNICA DE CRITERIOS QUE DEPENDEN DE UN JUICIO DE VALOR (GEX 2278/2025) EN EL MUNICIPIO DE POSADAS

EMPRESAS LICITADORAS	CRITERIOS QUE DEPENDEN DE UN JUICIO DE VALOR			TOTAL PUNTOS
	PROTOCOLOS DE FUNCIONAMIENTO (hasta 10 puntos).	PROTOCOLOS DE CARÁCTER ASISTENCIAL (hasta 10 puntos).	CALIDAD Y EFICACIA DE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DE PRESENCIA (hasta 5 puntos).	
ARQUISOCIAL, S.L	7,00	8,00	5,00	20,00
ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L	9,00	9,50	5,00	23,50
BCM GESTION DE SERVICIOS S.L	7,70	8,70	5,00	19,40
CLAROS, S.C.A. DE INTERÉS SOCIAL	7,00	7,00	5,00	19,00
EMPRESA DE DIVERSIFICACIÓN INTEGRAL DEL ANDÉVALO, S.L.U.	8,00	8,50	5,00	21,50
GRUPO ADL, S.C.A. DE INTERÉS SOCIAL	7,40	7,40	5,00	19,80
LIFECARE ASISTENCIA INTEGRAL, S.L.	8,00	7,20	5,00	20,20
OSOLO, S.C.A.	7,00	7,00	5,00	19,00
OGARA, S.C.A.	7,00	7,00	5,00	19,00
OHL SERVICIOS INGESAN	8,00	8,00	5,00	21,00
OSVENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS S.L.	7,00	7,50	2,00	16,50
UNIGES 3 S.L	8,10	8,50	5,00	21,60



Pues bien, a la vista del criterio de adjudicación que se ha reproducido y de la valoración y puntuación de la oferta de la recurrente y de la adjudicataria en el citado criterio, se extraen las siguientes conclusiones:

- 1.** El criterio de adjudicación se desglosa en tres subcriterios con las respectivas puntuaciones de 10, 10 y 5 puntos. Cada subcriterio define con alto nivel de detalle los aspectos a valorar, recogiendo también las reglas de ponderación con una escala de puntuaciones en cada uno de ellos. Este criterio insertado en el pliego es ley entre las partes, vinculante para el órgano de contratación y para los licitadores quienes, al presentar sus ofertas, aceptaron incondicionalmente su contenido (artículo 139 de la LCSP).
- 2.** Las ofertas de la recurrente y de la adjudicataria obtuvieron la misma puntuación en el tercer subcriterio. Asimismo, en los dos primeros subcriterios, pese a existir diferentes puntuaciones entre ambas proposiciones, las dos se encuentran en el rango más alto de la escala de calificaciones. No obstante, la mayor puntuación de la proposición de ATENDE encuentra su fundamentación en la valoración que se hace de la misma; valoración que resulta más positiva que la de EDIA, tras la simple lectura de ambas. Ciertamente el órgano evaluador podía haber efectuado un análisis más detallado y concreto de cada una de las ofertas, pero su motivación es coherente con los aspectos y reglas de ponderación establecidas en el pliego y permite conocer las razones que han dado origen a las calificaciones recibidas. Cuestión distinta es que la recurrente no comparta aquellas razones o que hubiere deseado mayor concreción en algunos argumentos, pero ello resulta insuficiente para invalidar una motivación que ya venía muy acotada por la propia redacción del criterio de adjudicación.

Al respecto, la motivación puede ser sucinta y no por ello inidónea, puesto que no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, como ha tenido ocasión de manifestar este Tribunal, entre otras, en su Resolución 65/2019, de 14 de marzo. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa, que no consta a la vista del análisis aquí realizado.

- 3.** No se aprecia la inclusión en la valoración de la oferta adjudicataria de aspectos no recogidos en el PCAP. Estamos en presencia de un criterio sujeto a juicio de valor en el que los aspectos a valorar admiten concreción en su aplicación a las diversas ofertas realizadas. De este modo, la expresión *“conocimiento del municipio”* pudiera no sea la más idónea, pero algunos de los aspectos evaluables en la redacción del criterio de adjudicación permiten considerar que esta circunstancia pueda ser apreciada en la valoración aun cuando la terminología utilizada -reiteramos- pueda no ser la más correcta. Así sucede cuando el PCAP -aceptado por la recurrente al presentar su oferta- alude a *“Coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios”*, *“Coordinación con el Ayuntamiento de Posadas”* y *“actuaciones encaminadas a la coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios con adscripción al municipio y con los responsables del contrato en el Ayuntamiento de Posadas”*.

Y lo mismo cabe decir respecto a un sistema propio de gestión (ASISTO) por parte de la adjudicataria, cuya valoración entronca con otros aspectos de evaluación del criterio en la medida que puede facilitar la adaptación a las necesidades y realidades específicas del servicio y la coordinación con los Servicios Sociales y el Ayuntamiento. No se trata tanto de la valoración de elementos nuevos no incluidos en los pliegos, sino de valorar determinadas ventajas puestas de manifiesto en las proposiciones en orden a la mejor satisfacción de aspectos sujetos a evaluación.



No se aprecia, pues, la desviación denunciada por EDIA en cuanto a la introducción de elementos nuevos no insertos en la redacción del criterio de adjudicación. Téngase en cuenta que estamos en presencia de un criterio sujeto a juicio de valor que permite un margen de discrecionalidad en la valoración de las proposiciones; margen que no consideramos excedido o sobrepasado por el órgano técnico, incurriendo en error patente, falta de motivación ni arbitrariedad.

4. El alegato de la recurrente de que no se valoran en su oferta determinadas circunstancias incluidas en su proyecto tampoco puede prosperar puesto que supone una evaluación alternativa a la del órgano técnico, cuyo juicio de valor es el que goza de presunción de acierto y veracidad salvo prueba en contrario - que no se aporta-. Y por último no se constata en el informe técnico que ofertas con valoración negativa hayan recibido la misma puntuación que la oferta de la recurrente. Las únicas dos proposiciones con más puntuación a la de la recurrente son la de ATENDE (adjudicataria) y la de otra entidad que solo supera a EDIA en 0,10 puntos y a la que ni siquiera se refiere expresamente el recurso. El resto de proposiciones reciben menor puntuación. Por tanto, no se aprecia error ni exceso de discrecionalidad en la valoración de las ofertas por esta circunstancia.

5. La Resolución de este Tribunal en que se apoya la recurrente para sostener la presente impugnación (Resolución 131/2025 dictada en el recurso 48/2025) aborda un supuesto distinto al aquí examinado donde los pliegos contenían una redacción del criterio de adjudicación sin el nivel de detalle y desglose del criterio aquí analizado y donde el informe técnico se limitaba a otorgar puntuaciones sin justificación en muchos aspectos, con la sola referencia a la calificación de “*adecuado*”. No son supuestos de hecho, en modo alguno, asimilables, el aquí analizado y el de la Resolución de este Tribunal citada en el escrito de recurso.

En definitiva, procede recordar que nos encontramos ante la valoración de ofertas con arreglo a criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, en la que resulta de aplicación la doctrina sobre la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que tiene una presunción de validez que solo podrá ser cuestionada en los supuestos en los que se acredite patente error, arbitrariedad o ausencia de motivación.

Así, en nuestras resoluciones (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo) hemos expuesto dicha doctrina, que tiene su origen en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Conforme a la misma, los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Así pues, salvo que se superen estos límites debe prevalecer el criterio del órgano evaluador sobre el parecer técnico de las entidades licitadoras que, en tal sentido, solo tendría el valor de una apreciación técnica paralela a la de la comisión evaluadora que no puede imponerse a la de esta dada la imparcialidad y especialización que se le presume.

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso debe ser desestimado.

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



ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad denominada **EMPRESA DE DIVERSIFICACIÓN INTEGRAL DEL ANDÉVALO, S.L.U.** (en adelante, EDIA) contra la resolución del órgano de contratación, de 22 de abril de 2025, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Posadas”, promovido por la citada corporación municipal (Córdoba) (Expte GEX 2278/2025).

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

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

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

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

