

Recurso 285/2025
Resolución 360/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 20 de junio de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ÓBOLO S.COOP.AND. DE INTERÉS SOCIAL** contra la resolución, de 25 de abril de 2025, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Prestación del servicio de ayuda a domicilio en la localidad de Villanueva del Duque», (Expediente 1497/2024), convocado por el Ayuntamiento de Villanueva del Duque (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 13 de enero de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato indicado en el encabezamiento, con un valor estimado de 1.003.070,28 euros.

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

Mediante resolución de 25 de abril de 2025 el órgano de contratación adjudica el contrato a la entidad BCM GESTIÓN DE SERVICIOS S.L. (en adelante la adjudicataria).

SEGUNDO. El 19 de mayo de 2025 tuvo entrada en el registro del órgano de contratación, a través del sistema de interconexión de registros de la Administración general del Estado, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ÓBOLO S.COOP.AND. DE INTERÉS SOCIAL** (en adelante la recurrente), contra la citada resolución de 25 de abril de 2025 de adjudicación del contrato.

Dicho escrito de recurso, junto con parte de la documentación necesaria para su tramitación y resolución, no fue remitido por el órgano de contratación a este Tribunal hasta el día 3 de junio de 2025, con bastante retraso respecto a los dos días hábiles que le exige el párrafo segundo del artículo 56.2 de la LCSP. El resto de la documentación, previa petición por parte de la Secretaría de este Órgano, fue recibida el 6 de junio de 2025.

Acto seguido, la Secretaría del Tribunal dicho día 6 de junio 2025 concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de entidades licitadoras que habían presentado oferta, para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas al recurso interpuesto, habiéndose recibido en el plazo establecido las aportadas por la entidad adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Acto recurrible.

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

TERCERO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dada su condición de licitadora que solicita la anulación de la resolución de adjudicación del contrato por falta de motivación de la misma, lo que según manifiesta le impide comprobar la legalidad y objetividad del proceso de valoración de las ofertas conforme a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

En este sentido, la entidad adjudicataria denuncia falta de legitimación de la recurrente dado que dirige su recurso únicamente poniendo en tela de juicio la puntuación obtenida por su empresa (actual adjudicataria), como si se tratase de la licitadora que se encuentra en segunda posición cuando la realidad es que, como la propia recurrente indica en su recurso, en la puntuación total obtenida, se encuentra en quinto lugar.

Pues bien, no es posible dar la razón a la entidad adjudicataria. En efecto, como reproduce en sus alegaciones, la recurrente en determinado párrafo afirma que *«En el caso que nos ocupa, no se explica en qué aspectos el proyecto técnico de BCM Gestión de Servicios superó al de esta parte recurrente, ni se expone ninguna valoración cualitativa concreta, lo que impide comprobar la legalidad y objetividad del proceso»*. Si bien es cierto, que la recurrente indica que *“no se explica en qué aspectos el proyecto técnico de BCM Gestión de Servicios superó al de esta parte recurrente”*, lo que podría dar a entender que solo cuestiona la valoración de la adjudicataria. Sin embargo, acto seguido expresa la recurrente en su recurso que *“ni se expone ninguna valoración cualitativa concreta, lo que impide comprobar la legalidad y objetividad del proceso”*, cuestionando no solo la valoración de la adjudicataria sino la del conjunto de entidades licitadoras, de forma que a su juicio la falta de motivación impide comprobar la legalidad y objetividad del proceso de valoración de las ofertas conforme a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

Lo anterior, se ve confirmado con el próximo párrafo que figura en el recurso en el que se señala lo siguiente: *«Por lo que, no existe informe detallado con la valoración de los técnicos a la hora de valorar los proyectos técnicos de los criterios valorables mediante juicio de valor, pues únicamente desglosan los puntos de cada empresa en cada*



apartado del proyecto, sin justificar a que se deben dichos puntos», así como la pretensión de la recurrente de que este Tribunal «Anule y deje sin efecto la Resolución de fecha 25 de abril de 2025».

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, la resolución de adjudicación fue dictada el 25 de abril de 2025, por lo que aun computando desde dicha fecha el recurso presentado el 19 de mayo de 2025 en el registro del órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 25 de abril de 2025 del órgano de contratación por el que se adjudica el contrato, solicitando a este Tribunal como cuestión de fondo que con estimación del mismo, *«Anule y deje sin efecto la Resolución de fecha 25 de abril de 2025. Debiendo acordar el órgano de contratación lo pertinente para que se emita nueva resolución en la que se proceda a la nulidad de dicha resolución y se acuerde la nulidad del acto de adjudicación de fecha 25/04/2025 por haberse dictado con infracción de normas esenciales del procedimiento, Debiendo acordar el órgano de contratación lo pertinente para que se emita nueva resolución en la que se proceda a la nulidad de todo el procedimiento de licitación, en el que se deje sin efecto la misma comenzando desde el momento del anuncio de la misma publicando dichos criterios en el PCAP, y todo ello con el fin de que todos los licitadores tengan las mismas oportunidades de poder competir, y todo ello pues entendemos que no se respetan los principios de publicidad, transparencia e igualdad.».*

En su escrito de recurso la recurrente en esencia funda su pretensión en la existencia de una falta de motivación en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor. En este sentido, en primer lugar indica que el artículo 145.5 de la LCSP exige que los criterios sujetos a juicio de valor sean evaluados por órgano técnico especializado, que deberá motivar su decisión con base en los criterios del pliego. Sin embargo, en el presente caso, no consta informe técnico motivado que justifique la puntuación asignada en el criterio “Proyecto Técnico” (25 puntos), uno de los de mayor peso relativo. Sobre ello, señala que el desglose numérico recibido por su empresa no cumple con los estándares mínimos de motivación exigidos, esto es que sea suficiente, concreta e individualizada, apoyándose para ello en varias resoluciones de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual, entre ellos este Tribunal.

Tras lo cual afirma que *«En el caso que nos ocupa, no se explica en qué aspectos el proyecto técnico de BCM Gestión de Servicios superó al de esta parte recurrente, ni se expone ninguna valoración cualitativa concreta, lo que impide comprobar la legalidad y objetividad del proceso. Por lo que, no existe informe detallado con la valoración de los técnicos a la hora de valorar los proyectos técnicos de los criterios valorables mediante juicio de valor, pues únicamente desglosan los puntos de cada empresa en cada apartado del proyecto, sin justificar a que se deben dichos puntos»*, lo que a su entender no respeta los principios básicos de legalidad, concurrencia, transparencia y publicidad de la LCSP.

En segundo lugar, en un fundamento que denomina infracción del principio de publicidad, tras señalar que la adjudicación le fue comunicada privadamente sin haber sido publicada aún en el perfil de contratante y reproducir el que la recurrente denomina artículo 151.4 de la LCSP, cuyo tenor indica que es el siguiente: *«El órgano de contratación deberá notificar la adjudicación a todos los licitadores y publicar en el perfil de contratante*



la decisión de adjudicación dentro de los plazos previstos», afirma que dicha falta de publicidad provoca una vulneración del principio de igualdad y de acceso a los recursos, consagrado en los artículos 1, 132 y 139 de la LCSP, pues las entidades licitadoras no tuvieron conocimiento simultáneo ni efectivo de la resolución de adjudicación.

En tercer y último lugar, en el fundamento que nomina como indefensión y vulneración del derecho a la información, en el que cita los artículos 155.2 y 63 de la LCSP, señala en esencia que el procedimiento es contrario a derecho siendo un vicio invalidante de la adjudicación y que se han vulnerado los principios de igualdad, de transparencia, de libre concurrencia y de eficiencia en el uso de los fondos públicos.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe al recurso, en cuanto al fondo de las cuestiones denunciadas por la recurrente, afirma en el orden que se expone lo siguiente:

En cuanto a la alegación de la recurrente de disconformidad con la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, tras reproducir el artículo 146.2 de la LCSP señala que la presente licitación se sitúa en el apartado b) de la citada norma, ya que los criterios valorables mediante juicio de valor no tienen atribuida una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática, por lo que no existe comité formado por expertos con cualificación apropiada ni tampoco organismo técnico especializado tal y como argumenta la recurrente, al no encontrarnos dentro del supuesto del primer caso del artículo 146.2 LCSP.

Del mismo modo, la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, así como la de los criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas, se ha efectuado en el presente expediente por parte de la mesa de contratación, reflejándose los puntos otorgados a cada licitadora en el acta de este órgano de asistencia publicada en el perfil de contratante, y tal y como indica el segundo caso del artículo 146.2 LCSP, la mesa no ha considerado oportuno ni conveniente solicitar ningún informe técnico debido a que entre sus miembros se encontraban dos técnicas del Instituto Provincial de Bienestar Social (IPBS) de Córdoba con amplios conocimientos y experiencia en la materia.

Sobre la denuncia de la recurrente de infracción del principio de publicidad, por falta de notificación formal y publicación en el perfil de contratante, señala el informe al recurso que el artículo 151.1 de la LCSP dispone que *«La resolución de adjudicación deberá ser motivada y se notificará a los candidatos y licitadores, debiendo ser publicada en el perfil de contratante en el plazo de 15 días.»*, de tal forma que para cumplir dicho precepto, el Ayuntamiento notificó la adjudicación a la empresa adjudicataria con fecha 25 de abril de 2025 a través de la DEHú y con fecha 29 de abril de 2025 al resto de licitadoras a través de la DEHú, siendo publicada en el perfil de contratante el día 5 de mayo de 2025 y cumpliendo con el plazo de 15 días desde la adjudicación que tuvo lugar el día 25 de abril de 2025.

Por tanto, considera el informe al recurso que no existe ninguna vulneración al principio de igualdad, ya que la adjudicación se notificó a todas las entidades licitadoras el día 29 de abril de 2025 a través de la DEHú (medio electrónico) para cumplir con lo establecido en el artículo 151.3 de la LCSP.

Respecto a la alegación del recurso de indefensión y vulneración del derecho a la información de la entidad licitadora, indica el informe al recurso tras citar el artículo 151.2.c) de la LCSP que en el presente expediente la resolución de adjudicación del contrato contiene el nombre de la empresa adjudicataria y las características y ventajas que hacen que se seleccione dicha oferta derivan de la valoración de los proyectos técnicos y de los



criterios evaluables de forma automática realizada por la mesa de contratación, habiendo sido publicada el acta en el perfil de contratante con fecha 1 de abril de 2025.

Sobre lo expuesto, afirma que no se puede en este caso dar más información al resto de licitadoras debido a que la adjudicataria, al presentar su proyecto técnico en el sobre B, estableció una declaración de confidencialidad en los términos del artículo 133 LCSP, cuyo texto reproduce el órgano de contratación.

Al respecto, concluye el informe al recurso afirmando que todos los documentos del expediente han sido publicados en el perfil de contratante, garantizando de esta forma la transparencia y el acceso público a los mismos a los efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 63 LCSP, por lo que no entiende el órgano de contratación que el procedimiento sea contrario a derecho ni que la adjudicación esté viciada por infracción de normas procedimentales esenciales, tal y como expone la recurrente. Por tanto, no existiría una vulneración del principio de igualdad ni de transparencia ni una vulneración del principio de igualdad de trato a las entidades licitadoras ni de libre concurrencia, ya que la adjudicación se notificó simultáneamente a todas las entidades licitadoras y se publicó en el perfil de contratante dentro del plazo de 15 días. Tampoco considera el informe al recurso que se produzca una vulneración del principio de eficiencia en el uso de los fondos públicos porque el contrato se ha adjudicado a la licitadora que ha presentado la oferta con la mejor relación calidad-precio, según la valoración realizada por la mesa de contratación.

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

La entidad adjudicataria se opone a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, y debido a su extensión, aquí se dan por reproducidos. En síntesis, en cuanto al fondo de la controversia, basa su oposición al recurso en la innecesariedad de que los criterios cuantificables mediante juicio de valor sean valorados por un comité formado por expertos y en que no se produce indefensión material para la recurrente.

En este último caso, afirma la entidad adjudicataria que en ningún momento se está produciendo una indefensión material para la entidad recurrente, puesto que ha podido interponer el recurso especial en materia de contratación en tiempo y forma sin que se hayan visto perjudicados sus intereses legítimos, y que, como la propia recurrente confirma, dicha resolución fue publicada en el perfil de contratante el 5 de mayo de 2025. Acto seguido, a mayor abundamiento y conforme a la alusión que hace la recurrente al artículo 155.2 de la LCSP, tras reproducirlo señala que es la propia entidad licitadora, en este caso la ahora recurrente, la que debe solicitar que se le comunique la información que en el mismo precepto se detalla, y no debe ser el órgano de contratación el que de oficio aporte la misma, por lo que la entidad recurrente yerra una vez más al entender que esa información o explicación suficiente debe ser aportada por el órgano de contratación sin requerimiento de la entidad interesada.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Como se ha expuesto en el fundamento anterior, la recurrente denuncia en esencia la existencia de una falta de motivación en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependen de un juicio de valor, contenida en el acta de la mesa de contratación en sesión celebrada el 20 de marzo de 2025, falta de motivación que se traslada a la resolución de adjudicación pues en la misma nada se dice al respecto, más allá de citar algunos actos acaecidos en el procedimiento de licitación entre ellos dicha acta de la mesa de contratación, y a la notificación pues en ésta en esencia lo que se le traslada a la entidad ahora recurrente es la propia resolución de adjudicación.



Pues bien, consta con fecha 1 de abril de 2025 en el perfil de contratante publicación del acta de la mesa de contratación, en sesión celebrada el 20 de marzo de 2025 (documento número 16 del expediente de contratación remitido), en la cual en lo que aquí concierne tras declararse la admisión de determinadas empresas se afirma lo siguiente: *«Seguidamente se procede a la apertura de los archivos electrónicos “B” que contienen los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor. Tras la lectura y una vez analizados por los miembros de la mesa los proyectos técnicos presentados por cada uno de los licitadores, se acuerda por los miembros, la siguiente valoración con arreglo a los criterios y a la ponderación establecidos en el anexo 3 del Pliego: (...)».*

Acto seguido figura una tabla en la que se describen cinco columnas, en la primera se recoge a cada una de las entidades licitadoras admitidas, en la segunda, tercera y cuarta columna aparecen en la fila de arriba la descripción de cada uno de los tres criterios evaluables mediante un juicio de valor, en que se divide el denominado proyecto técnico, recogiéndose en el resto de filas una determinada puntuación para cada una de las entidades licitadoras y para cada uno de los tres criterios, figurando en la quinta columna el total de puntuación de los tres criterios para cada una de dichas entidades licitadoras.

Posteriormente, y sin solución de continuidad, en el acta de 20 de marzo de 2025 figura lo siguiente: *«A continuación, se procede a la apertura de los archivos electrónicos “C” que contienen los criterios cuantificables automáticamente, obteniendo el siguiente resultado: (...)»*, tras lo cual figura otra tabla similar a la anterior en la que se recoge la puntuación asignada a cada entidad licitada en cada uno de los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas.

A continuación, consta una tercera tabla en la que se totaliza la puntuación para cada entidad licitadora obtenida en los criterios sujetos a un juicio de valor y en los de aplicación de fórmulas.

Por último, el acta de la mesa de contratación concluye en los siguientes términos: *«En consecuencia, los miembros de la Mesa proponen al órgano de contratación la adjudicación del contrato para la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio en la localidad de Villanueva del Duque, al haber obtenido la puntuación más alta, la proposición presentada por la empresa BCM GESTIÓN DE SERVICIOS S.L y, según lo dispuesto en el PCAP, requerirle para que aporte la documentación pertinente.».*

En este sentido, como se ha expuesto al inicio de la presente consideración, sobre la valoración efectuada de los criterios de adjudicación cuya cuantificación depende de un juicio de valor, nada más se contiene ni en el perfil de contratante ni en la documentación remitida con el expediente de contratación, dado que en la resolución de adjudicación nada se menciona al respecto, más allá de citar algunos actos acaecidos en el procedimiento de licitación entre ellos el acta de la mesa de contratación de 20 de marzo 2025, ni en la notificación pues en ésta en esencia lo que se le traslada a la entidad ahora recurrente es la propia resolución de adjudicación.

En definitiva, la valoración de las ofertas conforme a criterios de adjudicación cuya cuantificación depende de un juicio de valor contiene las puntuaciones asignadas a todas las ofertas, pero éstas se hallan carentes de la más elemental justificación, explicación, argumento o razonamiento que permita conocer, aunque solo sea mínimamente, el juicio técnico realizado por el órgano evaluador para llegar a esas concretas puntuaciones.

Pues bien, sobre la motivación de la adjudicación con base en el artículo 151 de la LCSP existe una amplia y consolidada doctrina de este Tribunal, (v.g. Resoluciones 40/2012 de 16 de abril, 175/2017 de 15 de septiembre, 16/2018 de 22 de enero, 156/2019 de 21 de mayo, 312/2021 de 10 de septiembre, 559/2022 de 18 de noviembre, 317/2023 de 6 de junio, 16/2024 de 12 de enero, 121/2024 de 22 de marzo, 615/2024 de 29 de noviembre y 184/2025 de 28 de marzo, entre otras muchas) y del resto de órganos de recursos contractuales que se sustenta en jurisprudencia europea y en la propia doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo.



En tal sentido, la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2013, dictada en el asunto T-165/2012, viene a sostener que lo determinante de la motivación es que las entidades licitadoras puedan comprender la justificación de sus puntuaciones, y la posterior Sentencia de dicho Tribunal General de 14 de diciembre de 2017, dictada en el asunto T-164/15, insiste en aquella finalidad de la motivación señalando que el hecho de que no se pueda exigir al órgano de contratación que efectúe un análisis detallado de las ofertas seleccionadas, no puede conducir a que los comentarios enviados a las licitadoras no muestren clara e inequívocamente su razonamiento.

De otro lado, ya la Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981 señalaba que la motivación es un medio técnico de control de la causa del acto, de ahí que no se trate de un simple requisito meramente formal sino de fondo, que no se cumple mediante el empleo de cualquier fórmula convencional, sino que ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico determinante de la decisión. Asimismo, la sentencia del Tribunal Constitucional 35/2002 declara que *«la existencia de una motivación adecuada y suficiente, en función de las cuestiones que se susciten en cada caso concreto, constituye una garantía esencial para el justiciable, ya que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que han llevado a los órganos judiciales a adoptar su decisión permite apreciar su racionalidad, además de facilitar el control de la actividad jurisdiccional de los Tribunales superiores y consecuentemente, mejorar las posibilidades de defensa por parte de los ciudadanos de sus derechos mediante el empleo de los recursos que en cada supuesto litigioso procedan»*.

Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2014 (recurso de casación 3415/12), recogiendo en este punto doctrina anterior del propio Tribunal, *«la motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal -exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo- no es solo, como subraya el Tribunal Constitucional, una elemental cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se funda; en último término la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican - artículo, 106.1 Constitución-, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado, sin presuponer, a través de unos juicios de valor sin base fáctica alguna, unas conclusiones no suficientemente fundadas en los oportunos informes que preceptivamente ha de obtener de los órganos competentes para emitirlos, los cuales, a su vez, para que sean jurídicamente válidos a los efectos que aquí importan, han de fundarse en razones de hecho y de derecho que los justifiquen»*.

Finalmente, es de reseñar la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo del 4 de diciembre de 2013 (rec. 1649/2010) donde se afirma sobre la discrecionalidad técnica de las mesas de contratación que debe partir de la obligación de la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos de concurrencia competitiva. Señala que los procedimientos de selección del contratista y adjudicación de los contratos del sector público hacen necesaria la realización de constataciones y calificaciones que, por requerir saberes especializados, son encuadrables en la denominada discrecionalidad técnica; lo cual justifica que deba ser la mesa de contratación el órgano a quien se asigna la valoración de las ofertas, de conformidad con la Ley y lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, a fin de seleccionar la más idónea; y que todo ello determina, así mismo, que esa valoración de la mesa será la que constituirá el principal elemento de fundamentación de la adjudicación que finalmente se decida. La mesa de contratación debe ser entendida como un órgano compuesto por personas que, al formar parte de la Administración, ofrecen unas garantías de objetividad e imparcialidad que no concurren en una entidad privada; unas garantías, además, que se ven reforzadas por la posibilidad que tiene cualquier persona interesada de recusar a los miembros de ese órgano



técnico en caso de apreciar dudas sobre su objetividad e imparcialidad. Esta debe consignar su propio juicio sobre cada uno de los criterios que según la ley o la convocatoria deban determinar la adjudicación y, más particularmente, debe expresar, las concretas razones que le llevan a considerar que tales criterios se individualizan o concurren en mayor medida en las ofertas que finalmente incluya en la propuesta de adjudicación que eleve al órgano de contratación.

En este sentido, no puede olvidarse la claridad con la que se manifiesta el artículo 151 de la LCSP, cuando dispone que la resolución de adjudicación deberá ser motivada debiendo contener la información necesaria que permita a las personas interesadas en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ellas en todo caso deberán figurar, las características y ventajas de la proposición de la entidad adjudicataria determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de ésta con preferencia respecto de las que hayan presentado las restantes licitadoras cuyas ofertas hayan sido admitidas.

Así las cosas, en el supuesto examinado, queda claro que no ha quedado mínimamente motivada la valoración de las ofertas de todas las entidades licitadoras, respecto de los criterios de adjudicación sometidos a un juicio de valor. Esto es, no existe, por tanto, ningún dato explícito ni indiciario que permita conocer el motivo de tales puntuaciones, faltando claramente la exteriorización del juicio técnico realizado para llegar a dichos resultados. Objetivamente, queda claro que la situación más grave, desde el punto de vista del desconocimiento para la recurrente de las razones técnicas que han conducido al órgano evaluador a la puntuación otorgada a todas las ofertas en los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor, es la indefensión que se le ha producido.

Al respecto, el órgano de contratación en su informe al recurso en cuanto a la valoración de las ofertas conforme a criterios sujetos a un juicio de valor, en esencia afirma que no se puede en este caso dar más información al resto de entidades licitadoras debido a que la adjudicataria, al presentar su proyecto técnico en el sobre B, estableció una declaración de confidencialidad en los términos del artículo 133 LCSP, cuyo texto reproduce el órgano de contratación en su informe al recurso.

En primer lugar, como se ha expuesto, la recurrente nada dice del resto de licitadoras en cuanto a la posible declaración de confidencialidad de sus ofertas contenidas en el sobre B, se limita a afirmar que la ahora adjudicataria la declaró confidencial y por ello decidió que no podía dar más información no solo de la adjudicataria sino del resto de licitadoras.

En segundo lugar, en todo caso, se hubiese declarado o no la confidencialidad de todas las ofertas contenidas en el sobre B, no es posible dar la razón al órgano de contratación.

En efecto, el que algunas o la totalidad de las entidades licitadoras hubiesen declarado que determinadas partes de sus ofertas tenían el carácter de confidencial, -y con ello la garantía de la confidencialidad y el secreto de la información-, no puede suponer que resulten perjudicados por ello los derechos de las demás personas interesadas a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento de licitación.

En este sentido, en la evaluación de las distintas ofertas conforme a criterios sujetos a un juicio de valor, la mesa de contratación debió haber elaborado una valoración mínimamente motivada, en la que evitando la exposición detallada y minuciosa de los aspectos confidenciales que verdaderamente se detecten como dignos de protección, y así se evidencie y se acredite por la propia mesa o por el órgano de contratación, se pueda explicar y justificar las razones por las que se han valorado con una determinada puntuación las ofertas de las entidades licitadoras en cada uno de los criterios de adjudicación.



Tampoco es posible dar la razón a la entidad ahora adjudicataria cuando en su escrito de alegaciones al recurrente, en síntesis, y tomando como referencia la cita de la recurrente al artículo 155.2 de la LCSP, señala que es la propia entidad licitadora, en este caso la ahora recurrente, la que debe solicitar que se le comunique la información que en el mismo precepto se detalla, y no debe ser el órgano de contratación el que de oficio aporte la misma.

En efecto, el citado artículo 155.2 de la LCSP configura un determinado derecho de petición de información de las entidades licitadoras, que en modo alguno puede enervar el contenido del mencionado artículo 151 de la LCSP, en el que como se ha analizado y determinado se le exige al órgano de contratación que la resolución de adjudicación debe ser motivada debiendo contener la información necesaria que permita a las personas interesadas en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ellas en todo caso deberán figurar, las características y ventajas de la proposición de la entidad adjudicataria determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de ésta con preferencia respecto de las que hayan presentado las restantes licitadoras cuyas ofertas hayan sido admitidas.

En consecuencia, dada la ausencia de toda motivación sobre las cuestiones indicadas y la indefensión que la misma le ha provocado a la recurrente, procede la estimación del recurso.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La estimación del recurso interpuesto trae consigo que la corrección de las infracciones legales cometidas y que han sido analizadas y determinadas en los fundamentos quinto y sexto de la presente resolución, deba llevarse a cabo anulando la resolución de 25 de abril de 2025 del órgano de contratación de adjudicación del contrato, así como, los actos que traigan causa de aquella.

Al respecto, este Tribunal en aquellos supuestos, como el que se analiza, en los que no estamos ante una motivación insuficiente sino ante una ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas que supera el límite de la discrecionalidad técnica, ha afirmado que no resulta posible por la vía de anular la adjudicación permitir que el órgano evaluador complete sus argumentos sin alterar la esencia de los mismos, ni las puntuaciones asignadas, pues estaría, ahora, construyendo ex novo el criterio técnico omitido.

En este sentido, este Órgano se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, entre otras, en la Resolución 317/2023, de 6 de junio, en la que se reproduce y confirma la Resolución 321/2020, de 1 de octubre, en la que se indicaba lo siguiente:

<<En consecuencia, en el presente expediente, existe una ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas, que supera el límite de la discrecionalidad técnica. No se trata de una mera motivación insuficiente que, por la vía de anular la adjudicación, permitiera al órgano evaluador completar sus argumentos sin alterar la esencia de los mismos, ni las puntuaciones asignadas; en el supuesto enjuiciado, no se encuentra motivación alguna de los aspectos evaluables en el criterio más allá de la somera mención a disponer o no de código de barras, cuando la voluntad del órgano de contratación plasmada en los pliegos ha sido valorar más extremos; y sin que resulte posible ahora construir ex novo, partiendo de unas puntuaciones preexistentes, el criterio técnico del órgano evaluador en la generalidad de los parámetros de evaluación del criterio.

El criterio expuesto ha sido, igualmente, asumido por este Tribunal en reiteradas Resoluciones. Así, en la Resolución 418/2015, de 17 de diciembre, se señalaba que «(...) la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido reiterando que la motivación de la decisión de adjudicación de un contrato constituye un elemento esencial para evitar la arbitrariedad, al tiempo que permite a los demás interesados conocer los argumentos utilizados por el



órgano de contratación para, en su caso, impugnar la adjudicación. La motivación es una garantía que, en caso de ser contravenida, generaría indefensión.».

En definitiva, pues, la motivación es un elemento esencial para que la discrecionalidad no se torne en arbitrariedad y pueda conocerse el proceso lógico seguido por la Administración en la valoración de las ofertas. En el supuesto analizado, hemos de concluir que la valoración técnica de las ofertas con arreglo al criterio del PCAP “Características, calidad e información del envasado”, ha rebasado los límites de la discrecionalidad.

En este sentido, como ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en supuestos como el aquí analizado, valga a título de ejemplo la Resolución 183/2017, de 19 de septiembre, “Este proceder inadecuado de la Administración no puede subsanarse ahora por la vía de motivar y explicitar el criterio técnico en aquellas puntuaciones donde se ha omitido pues, como ya se ha señalado, se estaría dando la posibilidad de construir a posteriori un razonamiento técnico a partir de unas puntuaciones preexistentes, cuando en todo caso el proceso lógico debe ser el inverso.”

Por tanto, no cabe 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 del LCSP y concordantes del RGLCAP.>>.

Más recientemente en el mismo sentido, en la Resolución 615/2024 de 29 de noviembre de este Tribunal, se afirmaba en el apartado B de su fundamento séptimo lo siguiente:

«Por tanto, en este supuesto concreto, partiendo de lo anteriormente argumentado, es decir, que al menos en dos subcriterios de adjudicación, cuya valoración se realiza aplicando juicios de valor, se han tenido en cuenta para evaluar las ofertas aspectos nuevos que no eran previsibles atendiendo a la configuración inicial de los mismos, según el PCAP, y añadiendo el hecho de que las puntuaciones se han conferido sin motivación alguna, si se retrotrajere el procedimiento para una nueva valoración, difícilmente ya, una vez abiertas las propuestas económicas, puede asegurarse que con una nueva motivación de la puntuación otorgada la misma pueda encontrarse dentro de los márgenes de la discrecionalidad técnica previsible en este procedimiento de contratación. Por ello, no cabe 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 del LCSP y concordantes del RGLCAP.

En consecuencia, la estimación de este motivo del recurso obliga a declarar la nulidad de todo el procedimiento de licitación tramitado con posterioridad a la aprobación de los pliegos y no solo del acuerdo de adjudicación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación con apertura de un nuevo plazo para la presentación de ofertas.

Este criterio de anulación de la licitación se viene sosteniendo por los Tribunales administrativos de recursos contractuales, incluido éste (v.g. Resoluciones 120/2016, de 3 de junio, 244/2016, de 14 de octubre, 300/2016, de 18 de noviembre, 71/2017, de 6 de abril, 109/2017, de 25 de mayo, 133/2017, de 27 de junio y 198/2017, de 6 de octubre y 487/2021, de 18 de noviembre, 340/2022, de 27 de junio y 113/2024, de 22 de marzo).».

Así las cosas, este Tribunal, como se ha expuesto, en los casos en los que no estamos ante una motivación insuficiente, sino ante una absoluta ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas que supera el límite de la discrecionalidad técnica, ha procedido no solo a anular el acto impugnado, sino también el



procedimiento de licitación, al no poderse permitir que el órgano evaluador complete sus argumentos sin alterar la esencia de los mismos, ni las puntuaciones asignadas, pues estaría, ahora, construyendo *ex novo* el criterio técnico omitido.

Procede, pues, anular todo el procedimiento de licitación y no solo la resolución de adjudicación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

Asimismo, se ha de señalar que la anulación del procedimiento de licitación determinada por este Tribunal hace innecesario pronunciarse sobre otros aspectos puestos de manifiesto en el recurso, en concreto en relación con los siguientes artículos de la LCSP: el 145.5, el inexistente apartado 4 del 151, el 155.2 mencionado anteriormente y el 63, dado que su potencial desestimación en nada modificaría el sentido de la presente resolución.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ÓBOLO S.COOP.AND. DE INTERÉS SOCIAL** contra la resolución, de 25 de abril de 2025, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Prestación del servicio de ayuda a domicilio en la localidad de Villanueva del Duque», (Expediente 1497/2024), convocado por el Ayuntamiento de Villanueva del Duque (Córdoba) y, en consecuencia, anular el acto impugnado y el procedimiento de licitación para que por el órgano de contratación se proceda conforme a lo expuesto en los fundamentos quinto a séptimo de la presente resolución.

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

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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.

