

Recurso 325/2026
Resolución 355/2026
Sección Tercera

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

Sevilla, 1 de junio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ■ (la recurrente), contra la resolución de adjudicación de 7 de mayo de 2026, dictada en el procedimiento de contratación del servicio social de ejecución del Programa Preventivo para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de Dificultad y/o Conflictividad en el ámbito familiar: Programa NAYFA, en la provincia de Jaén, (expediente 20-CISJUFI/25 – CONTR 2025 0000728280), promovido por la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Jaén de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 2 de marzo de 2026 se publicó el anuncio de licitación en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, siendo puestos los pliegos a disposición de los interesados en el citado perfil ese mismo día. El valor estimado del contrato asciende a 514.747,78 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Con fecha 7 de mayo de 2026, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato anteriormente mencionado a favor de la entidad FUNDACIÓN PURÍSIMA CONCEPCIÓN (en adelante la adjudicataria). Dicho acto fue publicado en el perfil de contratante el mismo 7 de mayo de 2026.

SEGUNDO. El 19 de mayo de 2026 tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente contra el citado acuerdo de adjudicación.

El mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, posteriormente lo solicitado fue recibido en este Órgano.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndolas presentado la adjudicataria.

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.

SEGUNDO. Legitimación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato administrativo especial de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de entidad contratante, 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 y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene la recurrente, en síntesis, que la resolución de adjudicación impugnada incurre en error en la valoración de los criterios de adjudicación, en particular en lo relativo a la mejora consistente en la experiencia profesional del personal adscrito al servicio, al haberse aplicado incorrectamente lo previsto en los pliegos al otorgar la máxima puntuación a la adjudicataria sobre la base de una interpretación indebida del requisito de experiencia exigido.

En este sentido, señala que los pliegos establecen que la mejora relativa a la experiencia profesional ha de referirse necesariamente a la experiencia en la “*actividad objeto del contrato*”, definida como la prestación del servicio público de atención, apoyo y orientación a familias con menores en situación de dificultad o conflictividad en el ámbito familiar en la provincia de Jaén, mientras que en la resolución de adjudicación se alude de forma genérica a la experiencia “*en la actividad*”, sin conexión expresa con dicho objeto contractual, lo que, a su juicio, supone una aplicación incorrecta y contraria a lo previsto en la lex contractus.

Sobre esta base, argumenta que la adjudicataria no puede acreditar la experiencia exigida en los términos del pliego, en la medida en que, según afirma, desde el año 2020 la única entidad que ha venido prestando el citado servicio público en la provincia de Jaén es la propia recurrente, por lo que únicamente el personal adscrito por



esta podría reunir la experiencia requerida en la actividad objeto del contrato, considerando, en consecuencia, indebida la puntuación otorgada a la adjudicataria por este concepto.

Añade que dicha incorrecta valoración determina una vulneración de los principios de igualdad, transparencia y vinculación a los pliegos, al haberse sustituido indebidamente el criterio concreto fijado en estos —experiencia en la actividad objeto del contrato— por una noción genérica de experiencia en la actividad no prevista, alterando así las reglas de valoración previamente establecidas y perjudicando a su oferta.

Asimismo, denuncia la existencia de un error en la puntuación final obtenida, derivado de la incorrecta aplicación de la citada mejora, señalando que, a pesar de ser la única entidad que ha desarrollado el programa en los últimos años en la provincia, se le asigna una puntuación inferior a la adjudicataria en dicho criterio, lo que considera injustificado y determinante del resultado de la adjudicación.

Por otra parte, la recurrente sostiene que la resolución impugnada adolece de falta de motivación suficiente en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, al limitarse a consignar puntuaciones numéricas sin incorporar una explicación técnica o comparativa que permita conocer las razones de la diferencia de puntuación entre las ofertas, ni un desglose cualitativo por apartados, lo que, a su juicio, le genera indefensión al impedirle comprender y combatir adecuadamente la valoración efectuada.

En apoyo de esta alegación, pone de manifiesto que su propuesta ha obtenido la máxima puntuación en procedimientos análogos con idéntica fundamentación metodológica en otras provincias, lo que refuerza, a su entender, la inconsistencia de la valoración realizada en el presente caso y evidencia la posible existencia de un error en la evaluación de las ofertas.

Finalmente, considera que los vicios indicados determinan la vulneración del deber de motivación, de los principios de transparencia e igualdad de trato, así como una incorrecta aplicación de los criterios de adjudicación, sin que la discrecionalidad técnica del órgano de contratación pueda amparar actuaciones carentes de justificación o contrarias a lo previsto en los pliegos, interesando, en consecuencia, la nulidad o anulabilidad de la resolución de adjudicación y la retroacción del procedimiento al momento de la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, con nueva evaluación motivada y conforme a Derecho, o subsidiariamente la revisión de la puntuación otorgada en el criterio de experiencia del personal.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se opone íntegramente al recurso interpuesto por la recurrente al considerar que la adjudicación se ha realizado conforme a Derecho, rechazando tanto la existencia de error en la valoración de la mejora relativa a la experiencia del personal como la alegada falta de motivación de la resolución de adjudicación, interesando en consecuencia la desestimación del recurso.

En relación con la alegación principal relativa a la incorrecta valoración de la mejora prevista en el apartado 2.1 del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), el órgano de contratación sostiene, en primer lugar, que la discrepancia planteada por la recurrente relativa a la utilización del término “*actividad*” en la resolución de adjudicación constituye una cuestión meramente terminológica, sin incidencia material en la valoración efectuada, puesto que el pliego define expresamente que la experiencia a valorar es la relativa a la actividad objeto del contrato, considerándose que la resolución se limita a reproducir de forma sintética dicha expresión, evitando reiteraciones innecesarias al encontrarse previamente definida en el propio pliego.



A continuación, rechaza el argumento de la recurrente relativo a que únicamente esta habría prestado el servicio en la provincia de Jaén desde el año 2020, señalando que la mejora controvertida no exige acreditar la experiencia en la prestación concreta del servicio en dicho ámbito territorial ni exige que el personal ya se encuentre en plantilla en el momento de presentación de la oferta, sino que lo que se valora es el compromiso de adscripción de personal con experiencia en la actividad objeto del contrato, compromiso que se formaliza mediante declaración responsable y cuya acreditación documental se exige únicamente al adjudicatario con carácter previo a la formalización del contrato.

Sobre esta base, el órgano de contratación precisa que la puntuación otorgada responde exclusivamente a lo declarado por cada licitador en su oferta, constatando que la recurrente se comprometió a aportar dos profesionales con la experiencia requerida, mientras que la adjudicataria se comprometió a aportar tres, lo que determina de forma automática la asignación de 14 y 20 puntos respectivamente conforme a la escala prevista en el pliego, sin que exista, por tanto, error alguno en la valoración ni en la puntuación asignada.

Asimismo, añade que la interpretación sostenida por la recurrente, consistente en restringir la experiencia valorable a la previamente adquirida en la ejecución del mismo contrato en la provincia de Jaén, resultaría contraria a los principios de libre concurrencia e igualdad de trato, dado que supondría favorecer indebidamente al operador que ha venido prestando el servicio, impidiendo el acceso de otros licitadores, debiendo entenderse que la experiencia puede acreditarse mediante actividades similares desarrolladas en cualquier ámbito territorial.

En conexión con lo anterior, invoca la doctrina consolidada según la cual la experiencia no puede configurarse como criterio de adjudicación sino, en su caso, como criterio de solvencia técnica, salvo en supuestos excepcionales, por lo que la valoración realizada se limita a considerar un compromiso de mejora vinculado a las características de la oferta, sin que pueda exigirse la acreditación efectiva de dicha experiencia en la fase de valoración de ofertas.

En cuanto a la alegada falta de motivación de la resolución de adjudicación, el órgano de contratación sostiene que dicha exigencia se encuentra plenamente cumplida, en la medida en que la resolución se remite expresamente al informe técnico de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, el cual fue publicado en el perfil del contratante, permitiendo a los licitadores conocer las razones de la puntuación otorgada y formular un recurso suficientemente fundado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 151 de la LCSP y la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales.

En este sentido, afirma que la motivación puede realizarse de forma indirecta o *“in aliunde”*, mediante remisión a los informes obrantes en el expediente, siempre que estos hayan sido puestos de manifiesto a los licitadores, como ocurre en el presente caso, por lo que no cabe apreciar indefensión ni vicio invalidante alguno derivado de la forma en que se ha exteriorizado la motivación.

Asimismo, rechaza la alegación relativa a la comparación con valoraciones obtenidas en otros procedimientos, al considerar que cada licitación constituye un expediente autónomo, sometido a la valoración de un órgano distinto y en un contexto específico, siendo de aplicación la doctrina de la discrecionalidad técnica, que atribuye a los órganos de contratación un margen de apreciación que solo puede ser revisado en caso de error manifiesto o arbitrariedad, circunstancias que no se aprecian en este supuesto.

Finalmente, en relación con la relevancia del error alegado en el resultado del procedimiento, el órgano de contratación pone de manifiesto que, aun en el supuesto de que la recurrente hubiera obtenido la máxima



puntuación en el apartado controvertido o incluso en la totalidad de los criterios sujetos a juicio de valor, no resultaría adjudicataria del contrato, al haber obtenido menor puntuación en diversos criterios automáticos y no haber ofertado determinadas mejoras, lo que, a su juicio, evidencia la falta de incidencia real de las alegaciones en la adjudicación.

En consecuencia, el órgano de contratación concluye que no concurren los vicios invocados por la recurrente, al haberse aplicado correctamente los criterios de adjudicación conforme a lo previsto en los pliegos y haberse motivado adecuadamente la resolución, interesando por ello la desestimación íntegra del recurso, así como el levantamiento de la suspensión cautelar, al no concurrir apariencia de buen derecho y prevalecer el interés público vinculado a la prestación del servicio. Finaliza solicitando la imposición de multa a la recurrente.

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

Finalmente, la adjudicataria se opone asimismo al recurso en los términos reflejados en su escrito de alegaciones, que constan en el expediente y que aquí se dan por reproducidos.

En síntesis, sostiene que la impugnación formulada por la recurrente se basa en una interpretación incorrecta del criterio de adjudicación relativo a la experiencia del personal, al identificar indebidamente el concepto de “actividad objeto del contrato” con la ejecución histórica del concreto programa NAYFA en la provincia de Jaén, cuando, a su juicio, del tenor literal del pliego se desprende que la experiencia exigida se refiere al desarrollo de actividades materiales equivalentes a las que constituyen el objeto del contrato —esto es, intervención con menores y familias en situación de dificultad— y no a la previa ejecución del mismo programa ni a su desarrollo en un ámbito territorial específico.

Sobre esta base, rechaza que la experiencia valorable deba limitarse a la previamente adquirida en la provincia de Jaén o en el marco del contrato precedente, al no establecerlo así los pliegos, señalando que admitir dicha interpretación supondría introducir un requisito no previsto que restringiría la concurrencia y otorgaría una ventaja indebida a la entidad saliente, en vulneración de los principios de igualdad de trato, libre concurrencia y no discriminación.

Asimismo, afirma que la experiencia aportada en su oferta fue debidamente acreditada mediante la correspondiente certificación y sometida a verificación por la mesa de contratación, habiendo sido incluso objeto de requerimiento de subsanación, tras lo cual se constató el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego, procediéndose a validar la mejora ofertada consistente en la aportación de tres profesionales con más de cinco años de experiencia en el desarrollo de la actividad, lo que justifica la puntuación máxima obtenida en este apartado.

En este sentido, sostiene que la puntuación asignada responde estrictamente a la aplicación automática de la escala prevista en el pliego en función del número de profesionales comprometidos con la experiencia requerida, de modo que la diferencia de puntuación respecto de la recurrente trae causa exclusivamente de la distinta oferta formulada por cada una de las entidades, al haber ofertado esta dos profesionales frente a los tres aportados por la adjudicataria, sin que pueda apreciarse error material alguno en la valoración efectuada.

Añade que no concurre vulneración de los principios de igualdad, transparencia ni vinculación al pliego, sino una mera discrepancia interpretativa de la recurrente que pretende incorporar exigencias adicionales no previstas en la lex contractus, cuando el órgano de contratación se ha limitado a aplicar el criterio conforme a su literalidad,



verificando documentalmente las mejoras ofertadas y manteniendo un tratamiento igualitario entre los licitadores.

Por lo que respecta a la alegación relativa a la falta de motivación en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, la adjudicataria sostiene que la misma carece de fundamento, en cuanto consta en el expediente informe técnico emitido por la comisión competente en el que se analizan individualizadamente los proyectos presentados y se justifican las puntuaciones otorgadas, destacándose en particular la calidad técnica de su propuesta, caracterizada por su claridad, coherencia, exhaustividad y adecuada definición metodológica.

Concluye, en consecuencia, que las alegaciones de la recurrente no evidencian la existencia de error manifiesto, arbitrariedad o falta de motivación en la actuación administrativa, limitándose a expresar su disconformidad con el resultado de la valoración técnica, lo que no resulta suficiente para desvirtuar la presunción de acierto de la misma en el ámbito de la discrecionalidad técnica.

En atención a lo expuesto, interesa la desestimación íntegra del recurso y la confirmación de la adjudicación efectuada a su favor por ser conforme a Derecho.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Planteado el recurso en los términos expuestos, la controversia se contrae esencialmente a determinar, de un lado, si la valoración efectuada en el criterio relativo a la experiencia del personal adscrito —configurado como mejora evaluable mediante fórmula— se ajusta a lo previsto en los pliegos o incurre en el error denunciado por la recurrente y, de otro, si la resolución de adjudicación adolece de falta de motivación suficiente en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor. A efectos de una correcta resolución del recurso, resulta necesario distinguir, de un lado, los hechos que resultan acreditados en el expediente y, de otro, la valoración jurídica que de los mismos deba realizarse conforme a los pliegos y a la normativa aplicable.

En relación con el primero de los motivos, la recurrente sostiene que la puntuación otorgada a la adjudicataria resulta improcedente al no poder esta acreditar experiencia en la «*actividad objeto del contrato*», dado que, según afirma, la única entidad que ha venido prestando el programa en la provincia de Jaén es la propia recurrente. Frente a ello, tanto el órgano de contratación como la adjudicataria coinciden en señalar que la experiencia exigida en el pliego no se circunscribe a la ejecución previa del mismo contrato ni a su desarrollo en un ámbito territorial concreto, sino a actividades materiales equivalentes a las que constituyen el objeto del contrato.

El criterio de adjudicación mencionado queda regulado en la cláusula 8.b. del PCAP, que en su apartado 2, denominado mejoras establece:

«2.1. Experiencia del personal ofertado al desarrollo del programa. Se valorará el número de profesionales que cuente con más de 5 años de experiencia exigida en el desarrollo de la actividad objeto del contrato. Máximo 20 puntos:

- Por un/a profesional con más de 5 años de experiencia en el desarrollo de la actividad: 7 puntos*
- Por dos profesionales con más de 5 años de experiencia en el desarrollo de la actividad: 14 puntos*
- Por tres profesionales con más de 5 años de experiencia en el desarrollo de la actividad: 20 puntos».*

Más adelante, en el mismo apartado se indica: «2. Respecto a las mejoras recogidas en el anexo I, en la fase de presentación de ofertas (sobre 3) bastará con presentar una declaración responsable sobre cada una de ellas.



Únicamente al licitador que resulte adjudicatario, se le solicitará con carácter previo a la formalización, la siguiente documentación acreditativa del cumplimiento de las mejoras».

A este respecto, procede acudir al tenor literal del pliego, que configura el criterio como una mejora consistente en el compromiso de adscripción de un determinado número de profesionales *«con más de cinco años de experiencia en el desarrollo de la actividad objeto del contrato»*, estableciendo una escala automática de puntuación en función del número de dichos profesionales comprometidos. De esta configuración se desprenden dos elementos relevantes: en primer lugar, que el criterio no exige la acreditación efectiva de dicha experiencia en fase de valoración de ofertas, sino un compromiso declarado que habrá de verificarse únicamente respecto del adjudicatario; y, en segundo lugar, que la *«actividad objeto del contrato»* se define en términos materiales —intervención con menores y familias en situación de dificultad— sin que el pliego limite dicha experiencia a la ejecución previa del mismo programa ni a un concreto ámbito territorial. En consecuencia, debe tenerse por acreditado como hecho cierto que el criterio de adjudicación controvertido se configura como una mejora de carácter automático basada exclusivamente en el número de profesionales respecto de los cuales se asume un compromiso de adscripción con la experiencia exigida, sin que en esta fase procedimental resulte exigible la acreditación documental efectiva de dicha experiencia.

En este sentido, la interpretación de la recurrente -que no se deriva del tenor de los pliegos- supondría, por un lado, la exigencia de aportar la efectiva disponibilidad del personal en el momento de la presentación de las ofertas -cuando lo que se valora es un compromiso de adscripción- y, además, la inclusión de una cláusula de arraigo territorial, en tanto que solo se podría puntuar la experiencia en un ámbito geográfico concreto.

Sobre lo anterior, hemos de señalar que los distintos tribunales de recursos contractuales, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, así como la jurisprudencia nacional y europea se han pronunciado acerca de la prohibición de previsiones en los pliegos que pudieran impedir la participación en las licitaciones o la obtención de ventajas injustificadas en la valoración de las ofertas, si estas circunstancias se fundan únicamente en razones de arraigo territorial, siendo nulas tales previsiones. En concreto, este Tribunal se ha venido pronunciando sobre las cláusulas de arraigo territorial de los pliegos en numerosas resoluciones (v.g. Resoluciones 115/2013 y 116/2013, de 3 de octubre, 356/2015, de 22 de octubre, 84/2017, de 2 de mayo, 217/2017, de 26 de octubre, 256/2017, de 24 de noviembre, 124/2018, de 14 de mayo y 53/2019, de 27 de febrero, 174/2021, de 6 de mayo y 333/2021, de 16 de septiembre).

En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de enero de 2001, (Roj: STS 82/2001) señaló, respecto a determinados criterios de un pliego aprobado por la entonces Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía que otorgaban más puntos a los servicios prestados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que *«hay que subrayar que es principio fundamental del sistema jurídico y de la Constitución el de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, recogido en el artículo 9.3 de la Constitución, que aspira a que la actuación de la Administración opere con racionalidad y en defensa de los intereses generales, en desarrollo del artículo 103.1 de la Constitución, lo que también determina que (...) aparezca suficientemente adecuado al ordenamiento jurídico y explicitando las razones que determinan la selección con criterios debidamente justificados, lo que no sucede en la cuestión examinada, al primar indebidamente los criterios de proximidad territorial o de residencia en la Comunidad Autónoma Andaluza, que han sido debidamente corregidos por la sentencia recurrida, cuyos criterios procede confirmar»*. En definitiva, pues, los criterios de arraigo territorial no pueden ser tenidos en cuenta ni como requisitos de solvencia ni como criterios de adjudicación, pues ello resulta contrario a Derecho y, en tanto que son discriminatorios y contrarios al principio de igualdad, vician de nulidad las cláusulas que los permitan, salvo que los mismos estén justificados por razones imperiosas de interés general.



La interpretación de los pliegos debe realizarse conforme a su tenor literal y sistemático, evitando introducir restricciones no previstas expresamente en los mismos, en particular cuando tales restricciones pueden afectar al principio de libre concurrencia.

En consecuencia, no puede acogerse la interpretación sostenida por la recurrente en el sentido de identificar la «*actividad objeto del contrato*» con la concreta ejecución histórica del programa NAYFA en la provincia de Jaén, en cuanto tal exigencia no aparece recogida en los pliegos y su introducción supondría una restricción indebida de la concurrencia, favoreciendo a la entidad que venía prestando el servicio y vulnerando los principios de igualdad y libre competencia. En este sentido, la doctrina reiterada de los tribunales administrativos de recursos contractuales ha señalado que la interpretación de los pliegos debe realizarse conforme a su tenor literal, sin introducir elementos o requisitos no previstos, y que cualquier restricción de la competencia debe derivar de forma clara y expresa de aquellos.

Por otra parte, tampoco puede apreciarse error en la aplicación del criterio de valoración. De la documentación obrante en el expediente resulta que la puntuación asignada en este apartado deriva directamente de la aplicación de la escala prevista en el pliego en función del número de profesionales respecto de los cuales cada licitador asumió el compromiso de aportar la experiencia exigida, constando que la recurrente ofertó dos profesionales, mientras que la adjudicataria ofertó tres, lo que determina, respectivamente, la atribución de 14 y 20 puntos. Esta forma de valoración, de carácter objetivo y automático, excluye la apreciación de un error material, en tanto la puntuación se corresponde con el contenido de las ofertas presentadas. Es decir, que en contra de lo que indica la recurrente, su proposición nunca podría haber obtenido 20 puntos como solicita, dado que independientemente de la forma de interpretar el criterio de adjudicación lo cierto es que en su proposición figuran dos profesionales por lo que no podría obtener más de los 14 puntos asignados. De ello se deduce que la puntuación asignada no es resultado de una valoración discrecional, sino de la aplicación estricta de una regla predeterminada en el pliego, lo que excluye la existencia de arbitrariedad o error material en su aplicación.

Por todo lo anterior, procede la desestimación de este motivo de recurso.

En segundo lugar, la recurrente denuncia la falta de motivación de la resolución en relación con los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. Sobre esta cuestión, este Tribunal ha afirmado reiteradamente que la motivación del acto de adjudicación, exigida por el artículo 151 de la LCSP, no requiere una exposición exhaustiva o pormenorizada de todos los extremos valorados, sino una explicación suficiente que permita a los licitadores conocer las razones de la decisión y, en su caso, impugnarla con conocimiento de causa.

En el supuesto examinado, resulta cierto que la resolución de adjudicación incorpora únicamente las puntuaciones numéricas obtenidas por las diferentes licitadoras respecto de los citados criterios de adjudicación, si bien consta que en el contenido de la misma se remite expresamente al correspondiente informe técnico, en este sentido se indica: «*Con fecha 10 de abril de 2026, se reúne la Mesa para manifestar el resultado de la ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor, para lo cual se da lectura del Informe de Valoración emitido con fecha 10 de abril de 2026, por la Comisión Técnica designada al efecto, resultando lo siguiente:*».

El citado informe, de 10 de abril de 2026, figura publicado en el perfil de contratante desde ese mismo día. El mismo tiene una extensión de 12 páginas en el que se desarrolla de forma detallada las puntuaciones obtenidas por cada una de las proposiciones respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor.

Con relación a la proposición de la recurrente se señala lo siguiente:



1. *Diagnóstico de necesidades:* se valorará que el proyecto refleje un diagnóstico de las necesidades que presentan los niños, niñas y adolescentes en situación de dificultad y/o conflictividad familiar, que contemple la perspectiva de género, el enfoque integral desde los distintos ámbitos implicados y la respuesta ofrecida en nuestra Comunidad Autónoma como máximo 10 puntos.

El proyecto presenta un diagnóstico amplio y completo donde se identifican de manera detallada las necesidades de los nna, se señalan de forma clara las problemáticas más frecuentes, así como las dificultades parentales asociadas. Incorpora la perspectiva de género de manera transversal y explícita, identificando desigualdades que impactan en la dinámica familiar y en el desarrollo de los nna, riesgos y necesidades específicas. El diagnóstico aplica un enfoque ecológico-sistémico que integrando los distintos ámbitos implicados (familiar, educativo, sanitario, comunitario y digital). Contextualiza las necesidades dentro de la realidad de Andalucía.

El diagnóstico es extenso, actualizado y fundamentado valorando que está adecuadamente definido otorgando 10 puntos.

2. *Fundamentación teórica y metodología de intervención:* se valorará que el proyecto desarrolle una metodología de intervención fundamentada sobre la base de criterios técnicos basados en la evidencia científica donde se diseñe la estrategia que se utilizará para lograr los objetivos del programa, argumentando los fundamentos conceptuales que explican los mecanismos de cambio en las personas y en las familias como resultado de la intervención como máximo 15.

El proyecto presenta una fundamentación teórica amplia, coherente y actualizada, sustentada en modelos con respaldo en la evidencia científica (modelo ecológico-sistémico, enfoque transaccional, preservación familiar, competencia parental, sistemas evolutivos, terapia familiar sistémica, parentalidad positiva, desarrollo positivo adolescente, teoría del apego, mentalización, psicología positiva, aprendizaje social y autodeterminación). Estos marcos conceptuales se describen de forma adecuada y se vinculan, en términos generales, con los mecanismos de cambio esperados en familias y menores (aprendizaje experiencial, reorganización relacional, aprendizaje social, empoderamiento, regulación emocional, motivación autónoma y apoyo social).

La metodología de intervención se encuentra definida de forma coherente con los objetivos del programa, contemplando distintos niveles de actuación (individual, familiar y grupal) y una organización estructurada del proceso. Asimismo, se identifican procedimientos y líneas de intervención acordes con la población destinataria.

No obstante, aunque se establece la relación entre los fundamentos teóricos y los procesos de cambio, esta conexión resulta en algunos apartados más implícita que desarrollada de forma sistemática, apreciándose cierto predominio descriptivo frente a una mayor concreción operativa. Igualmente, la metodología, aun siendo adecuada, podría reforzarse mediante una mayor especificación de técnicas, secuenciación de actuaciones y explicación detallada de los mecanismos causales que sustentan el cambio.

Así, la fundamentación teórica y la metodología están suficientemente definidas otorgando 9 puntos

3. *Modalidad de intervención:* se valorará que el proyecto concrete y fundamente una propuesta propuesta de intervención individual y grupal con NNA y las familias, estructurada y con el suficiente grado de sistematización, que defina claramente los objetivos, los contenidos, la metodología y las actividades a desarrollar en cada una de las sesiones respetando las características y principios generales de las modalidades que se describen en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), como máximo hasta 10 puntos.

El proyecto define de manera clara, completa y sistematizada la modalidad de intervención. Desarrolla una propuesta estructurada para cada modalidad (individual, grupal con menores, grupal con progenitores y

grupal multifamiliar), indicando de forma diferenciada objetivos, contenidos, metodología y actividades en cada sesión.

La modalidad de intervención está plenamente fundamentada en criterios técnicos y de forma coherente con las características y principios metodológicos del PPT, considerando que está adecuadamente definido otorgando 10 puntos.

4 . Sistema de coordinación con las Administraciones públicas y organización interna: se valorará que el proyecto presente un sistema adecuado de coordinación y colaboración con las diferentes administraciones públicas y entidades y Servicios de Atención a la Infancia y Adolescencia, así como un procedimiento de funcionamiento interno que sea eficaz y que incluya las funciones de los distintos profesionales según la modalidad de intervención y los mecanismos que se utilizarán para garantizar el carácter interdisciplinar de la misma de acuerdo con lo establecido en el PPT, como máximo hasta 8 puntos.

El proyecto presenta un sistema de coordinación estructurado, permanente y bidireccional con las administraciones públicas y servicios de atención a la Infancia y Adolescencia, garantiza la coherencia de la intervención y la continuidad asistencial de los NNA y sus familias (dirección técnica del programa por parte del SPAF, supervisión y seguimiento, derivación desde Servicios Sociales Comunitarios, existencia de mecanismos de coordinación con otros sistemas y recursos de atención a la infancia y adolescencia bajo directrices del SPAF, previsión de comisiones técnicas periódicas, reuniones de seguimiento, de cierre y elaboración de informes técnicos).

Recogiendo un procedimiento interno claramente definido orientado a garantizar la eficacia, coherencia metodológica y calidad técnica del servicio (utilización de registros técnicos y administrativos, actas de reuniones, reuniones periódicas de coordinación interna para la planificación de actividades, revisión de los casos, evaluación de resultados y ajustes de los planes de Intervención personalizados (PIP).

Se detalla de forma expresa las funciones de los distintos perfiles profesionales, especificando su función en las diferentes modalidades de intervención (individual, familiar, grupal y multifamiliar), y se reflejan los mecanismos para garantizar el enfoque interdisciplinar (elaboración y revisión compartida de los PIP, aplicación de co-terapia en sesiones integrando miradas complementarias, reuniones técnicas quincenales, supervisión interna y retroalimentación metodológica continua).

El sistema de coordinación institucional y organización interna se considera efectivo y bien articulado por lo que se valora como adecuadamente definido otorgando 8 puntos.

5 . Sistema de indicadores de evaluación sobre el funcionamiento y eficacia de la intervención: se valorará que el proyecto proponga un diseño claro y adaptado al programa en cada una de las etapas de evaluación contempladas en el PPT que incluya los indicadores definidos, instrumentos utilizados, agentes implicados, temporalización y efectos sobre el servicio. Se valorará hasta 7 puntos.

Tras el análisis del proyecto, se constata que aporta un diseño de evaluación claro, estructurado y adaptado al Programa Nayfa, que contempla de forma explícita todas las etapas de evaluación (evaluación inicial, continua, final y de seguimiento), así como los indicadores (de participación, asistencia y adherencia al programa, indicadores de desarrollo emocional y ajuste, indicadores de satisfacción y de coordinación y calidad técnica del servicio) , instrumentos de evaluación utilizados (escalas estandarizadas para la evaluación de competencias parentales y funcionamiento familiar, cuestionarios específicos para NNA, registros de seguimiento de sesiones evolución de los casos, informes técnicos intermedios y finales, cuestionarios de satisfacción y participación) agentes implicados, temporalización y efectos del proceso de la evaluación sobre el servicio se evidencia en la revisión y ajuste de los planes de intervención, se identifican fortalezas y dificultades, se concibe la evaluación como un mecanismo de control y de mejora continua. Se valora que el proyecto presenta un sistema de indicadores adecuadamente definido dándole 7 puntos».



La exigencia de motivación debe entenderse satisfecha cuando la misma permite conocer de forma razonable el iter lógico seguido en la valoración y posibilita el ejercicio efectivo del derecho de defensa, sin que resulte exigible una comparación detallada entre todas las ofertas.

Es de interés mencionar que la recurrente aporta diversa documentación anexa a su recurso que figura en el perfil de contratante, como por ejemplo el acta de la cuarta sesión de la mesa de contratación de 6 de mayo de 2026, publicada ese mismo día, lo que resulta paradójico, dado que no parece razonable inferir que la recurrente no haya podido tener acceso al citado informe técnico publicado con anterioridad el 10 de abril. En este sentido, teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes; (i) la alusión expresa en la resolución de adjudicación al informe técnico de valoración de las proposiciones respecto de los criterios sujetos a juicios de valor, (ii) la publicación del informe en el perfil de contratante de forma previa a la interposición del recurso así como a la resolución de adjudicación del mismo y (iii) la documentación anexa al escrito de impugnación publicada con posterioridad al informe técnico citado, se concluye, que no cabe admitir la alegación de la recurrente sobre la falta de motivación en la concesión de puntuaciones a la ofertas respecto de los citados criterios de adjudicación.

De este modo, la motivación se articula de forma indirecta o “*in aliunde*”, posibilidad admitida de forma constante por la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales, siempre que el informe al que se remite el acto sea accesible para los interesados y permita conocer el iter lógico seguido por el órgano de contratación.

En cuanto al contenido de los actos, esto es a su motivación, el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), de aplicación subsidiaria al supuesto que se examina por mor de lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición final cuarta de la LCSP, afirma en su apartado 3 que «*Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno*» y en su apartado 6 que «*La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma*».

En relación a dicho apartado 6 del artículo 88 de la Ley 39/2015 el Tribunal Supremo se ha pronunciado profusamente ya desde la derogada Ley 30/1992; sirva por todas la Sentencia del Alto Tribunal, de 11 de febrero de 2011, que señala que «*siguiendo con las exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede contenerse en el propio acto, o bien puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992 [actualmente artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre], cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 “in fine” [actualmente artículo 88.6], ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo –Sentencias de 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001, 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990– en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica in aliunde satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración*». En este sentido, este Tribunal sobre esta cuestión se ha manifestado en muchas ocasiones poniendo de manifiesto que, efectivamente, la motivación de los actos administrativos ha de realizarse en el propio acto o por la remisión a informes o documentos que figuren como antecedentes en el expediente administrativo - motivación in aliunde- (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal números 177/2015 de 12 de mayo, 293/2015 de 3 de septiembre, 26/2016 11 de febrero, 291/2016 11 de noviembre, 27/2017 3 de febrero, 97/2017 de 12 de mayo, 94/2018 de 4 de abril, 300/2018 de 18 de julio, 261/2019 de 9 de agosto, 24/2020 de 30 de enero, 241/2020 de 9 de julio, 446/2021 de 5 de noviembre, 492/2021 de 25 de



noviembre, 634/2022 de 30 de diciembre, 166/2023 de 17 de marzo, 587/2023 de 7 de diciembre y 351/2025 de 13 de junio).

Aplicando esta doctrina al caso y reconociendo que, si bien lo deseable hubiese sido que el órgano de contratación hubiera remitido el informe técnico junto a la resolución de adjudicación, no puede apreciarse indefensión en la recurrente, en tanto que como indicamos en la resolución se hace expresa referencia al informe técnico que estaba a su disposición en el perfil de contratante desde el 10 de abril de 2026, por lo que pudo tener acceso a su contenido y articular su recurso con conocimiento suficiente de las razones de la puntuación otorgada, más en el presente supuesto en el que la propia recurrente aporta a su escrito de recurso documentación publicada con posterioridad en el indicado perfil, por tanto, atendiendo a la circunstancias del presente supuesto no cabe entender como alega la recurrente que existe una ausencia de motivación cierta, derivada de que la resolución de adjudicación se limite a contener las puntuaciones numéricas. No cabe apreciar indefensión cuando el interesado ha podido tener acceso efectivo a los elementos esenciales de la valoración, aun cuando la motivación no se encuentre íntegramente transcrita en el acto de adjudicación.

En lo relativo a la alegación de la recurrente sobre otras licitaciones en las que habría obtenido diferente puntuación, procede indicar como este Tribunal ha manifestado en otras ocasiones, (v.g. Resoluciones 336/2018, de 30 de noviembre, 299/2018, de 25 de octubre, 236/2018, de 8 de agosto, 61/2019, de 7 de marzo, 79/2019, de 21 de marzo, 90/2019, de 21 de marzo, 185/2019, de 6 de junio, 257/2019, de 9 de agosto, 250/2020, de 16 de julio y 340/2020, de 15 de octubre, 440/2022, de 2 de septiembre, entre otras), el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales. En consecuencia, la comparación con valoraciones obtenidas en otros procedimientos carece de relevancia jurídica a efectos de controlar la legalidad de la actuación administrativa en el presente expediente.

En definitiva, no concurren en el presente supuesto los elementos necesarios para apreciar infracción de los pliegos, error material, falta de motivación o vulneración de los principios de igualdad y transparencia, lo que determina la desestimación íntegra del recurso.

Por otro lado, con relación a la imposición de multa solicitada por el órgano de contratación, este Tribunal considera que, en el supuesto analizado, si bien se han desestimado todos los motivos del recurso, ello no es suficiente para concluir que el mismo, en su conjunto, carezca de absoluta falta de fundamentación. Además, las argumentaciones aducidas por la recurrente carecen de entidad suficiente para inducir a error o equivocación a este Tribunal, por lo que no se aprecia que el recurso en su globalidad suponga un ejemplo de ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, ni por tanto que el mismo se haya interpuesto con temeridad o mala fe manifiesta.

A ello se une la rapidez en la tramitación y resolución del presente recurso, menos de quince días naturales, y que, como se ha expuesto, la licitación ha estado suspendida menos de dos semanas antes de la aprobación de la presente resolución. En definitiva, no se evidencia claramente que la recurrente haya sostenido los argumentos del recurso en el conocimiento de la total ausencia de su fundamentación jurídica y que el mismo fuese a ser claramente desestimado, por lo que no cabe apreciar en el presente supuesto absoluta deslealtad o abuso del principio de buena fe, determinantes de la imposición de la multa solicitada.



Finalmente, del dictado de la presente resolución resulta que ya sea innecesario un pronunciamiento sobre la solicitud realizada por parte del órgano de contratación en su informe al recurso de levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de contratación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ■■■ (la recurrente), contra la resolución de adjudicación de 7 de mayo de 2026 dictada en el procedimiento de contratación del servicio social de ejecución del Programa Preventivo para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de Dificultad y/o Conflictividad en el ámbito familiar: Programa NAYFA, en la provincia de Jaén, (expediente 20-CISJUFI/25 – CONTR 2025 0000728280), promovido por la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Jaén de la Junta de Andalucía.

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 de la reclamación, 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.

