



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1712/2025 C. Valenciana 335/2025

Resolución nº 1861/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 18 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.J.M.G., en nombre y representación de PROTECCIÓN GERIÁTRICA 2005, S.L. contra la adjudicación del contrato de “*Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) en el municipio de Ibi (Alicante)*”, expediente 2024/26/SER/ABI, convocado por el Ayuntamiento de Ibi, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 10 de enero de 2025 el Ayuntamiento de Ibi publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de “*Servicios de Ayuda a Domicilio (SAD) en el municipio de Ibi*”, cuyo valor estimado es de 2.646.600 euros, y que está sujeto a regulación armonizada.

El 14 de enero de 2025 se publicaron los pliegos para la contratación del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD). A dicha licitación concurrieron seis empresas, una de ellas la ahora recurrente.

La licitación está sujeta a 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).



Segundo. Previos los trámites procedimentales oportunos, el 22 de septiembre de 2025 el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato a la empresa ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L.

La adjudicación del contrato se notificó electrónicamente a la empresa recurrente PROTECCIÓN GERIÁTRICA 2005, S.L. mediante comparecencia en el Punto de Acceso General Electrónico el 1 de octubre de 2025, publicándose además el anuncio de adjudicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 2 de octubre de 2025.

El 22 de octubre de 2025 D. A.J.M.G., en nombre y representación de la empresa PROTECCIÓN GERIÁTRICA 2005, S.L., interpuso ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la referida resolución de adjudicación al entender que la misma es contraria a Derecho por vulnerar las normas de motivación exigidas por la LCSP y por el propio pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP).

En concreto, el recurso se fundamenta, en cuanto al fondo, en un único Fundamento Jurídico (la falta de motivación del decreto de adjudicación), del que se extraen los siguientes motivos:

1) El informe de la Coordinadora de Servicios Sociales de 11 de marzo de 2025, relativo a los criterios evaluables mediante juicios de valor, y al que se remite el decreto de adjudicación, se limitó a consignar puntuaciones en una tabla sin detallar las características, ventajas o desventajas de cada proyecto técnico. A juicio de la recurrente, no se explicaron los aspectos concretos de las ofertas que justificaban las calificaciones otorgadas. Esta ausencia de motivación vulnera, a juicio de la empresa recurrente, el artículo 151 de la LCSP y la cláusula 19 del PCAP, impidiendo a los licitadores conocer las razones de la adjudicación y generando indefensión material.

2) Afirma que el PCAP establecía puntuaciones cerradas (9, 7, 5, 3, 0) para cada calificación de la calidad de la documentación aportada (Excelente, Muy Buena, Buena, Suficiente, Insuficiente), sin que pareciera admitirse horquillas de puntuación, es decir, no se contemplaba en el PCAP que una concreta calificación pudiera obtener una puntuación diferente a la preestablecida (de tal forma que, a su juicio, por ejemplo, la calificación de Muy Buena solo podía ser baremada con 7 puntos, y nunca con 8 o 6 puntos). Sin embargo, el



informe técnico habría otorgado puntuaciones que no se ajustan estrictamente a esas categorías, lo que supone una infracción del propio pliego. La recurrente subraya que esta irregularidad es especialmente grave dado que la diferencia entre su oferta y la de la adjudicataria fue de sólo tres puntos.

3) La falta de motivación impide a la recurrente combatir las puntuaciones otorgadas y verificar la corrección de la adjudicación. Se invoca la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal General de la Unión Europea, que exige motivación suficiente para garantizar el control judicial y el derecho de defensa. Asimismo, se cita la doctrina del TACRC (Resolución 198/2012, entre otras), que ha anulado adjudicaciones basadas en meras tablas de puntuación sin mayor explicación.

Al considerar la empresa recurrente que el decreto de adjudicación no cumple los requisitos indicados en el artículo 151 de la LCSP ni en las cláusulas 11 y 19 del PCAP aplicable a la licitación, solicita la anulación de la adjudicación y de todo el procedimiento de contratación.

Tercero. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, se ha requerido al órgano de contratación la remisión del expediente y del correspondiente informe, en el que señala, en síntesis, que las puntuaciones máximas asignadas que justifican la adjudicación del contrato a ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L. se encuentran suficientemente motivadas, con remisión al informe emitido por la Coordinadora de Servicios Sociales el 17 de mayo de 2023.

Asimismo, el informe remitido a este Tribunal señala que, en fecha 29 de octubre de 2025, es decir, tras el recurso interpuesto, se emitió un informe aclaratorio en el que se expone que se han tenido en cuenta los aspectos indicados en el PCAP en cada apartado, por lo que la suma de puntos siempre se encuentra en un rango de 0 a 9. Se sostiene que en el PCAP se indica que cada apartado tiene un máximo de puntuación entendiéndose que, en los apartados del 11.1.2 al 11.1.6, la valoración máxima es de 9, por lo que cualquier valor intermedio se asigna a la valoración de la horquilla en la que se encuentre, al no recoger el documento oposición expresa en este sentido.

En virtud de lo anterior, el órgano de contratación entiende que el recurso especial en materia de contratación interpuesto por PROTECCIÓN GERIÁTRICA 2005, S.L. ha de ser



desestimado por haber quedado acreditados los aspectos que justifican la adjudicación del contrato a ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L.

Cuarto. Con fecha de 31 de octubre de 2025 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, trámite que ha sido evacuado por la empresa ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L., adjudicataria del contrato que, con fecha de 6 de noviembre de 2025, ha presentado un escrito en el que afirma que existe motivación suficiente en la valoración de las ofertas y niega que quepa la declaración de nulidad o anulación de todo el procedimiento de contratación solicitando subsidiariamente, en caso de apreciarse falta de motivación, que se concrete por los técnicos las razones que fundamentan el juicio ya emitido.

Quinto. Se ha adoptado la medida cautelar de suspensión automática *ex lege* del artículo 53 de la LCSP, al ser objeto del recurso especial el acto de adjudicación del contrato. En fecha 20 de noviembre de 2025 se acuerda por la Secretaría General del Tribunal, por delegación de éste, el mantenimiento de la medida cautelar de suspensión automática de conformidad con el artículo 56.3 *in fine* de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 en relación con el artículo 46.2 de la LCSP, y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 21 de mayo de 2025 (BOE de 2 de junio).

Segundo. El decreto de adjudicación fue notificado individualmente a la empresa recurrente el 1 de octubre de 2025 mediante comparecencia en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración, siendo igualmente publicado el anuncio de adjudicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 2 de octubre de ese año. El recurso especial en materia de contratación fue interpuesto ante este Tribunal el 22 de octubre de 2025, por lo que el referido recurso se ha interpuesto en el plazo de quince días previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.



Tercero. Se recurre el decreto de adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado que supera los 100.000 euros, por lo que el contrato y el acto recurrido son susceptibles de recurso ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Cuarto. Por lo que se refiere a la legitimación, la empresa recurrente ha quedado clasificada en la segunda posición (acta de la mesa de contratación de 13 de marzo de 2025, documento n.º 52 del expediente de contratación remitido) y ostenta, por ello, el interés legítimo exigido en el artículo 48 de la LCSP, pues la eventual estimación del recurso le permitiría tener una expectativa razonable de resultar adjudicataria del contrato.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, procede examinar la adecuación a Derecho del decreto de adjudicación del contrato de Servicios de Ayuda a Domicilio (SAD) en el municipio de Ibi. La empresa recurrente fundamenta su recurso, como hemos adelantado, en un único Fundamento Jurídico en cuanto al fondo, cual es la falta de motivación del decreto de adjudicación.

En concreto, la recurrente sostiene que la adjudicación del contrato vulnera el artículo 151 de la LCSP y la cláusula 19 del PCAP porque la valoración técnica se limitó a consignar puntuaciones numéricas en una tabla, sin detallar las características, ventajas o desventajas de cada proyecto, lo que le impide conocer las razones de la preferencia por la oferta adjudicataria. Además, denuncia que las puntuaciones otorgadas no se ajustaron estrictamente al “sistema cerrado” previsto en el pliego (que otorgaba puntuaciones de 9, 7, 5, 3 y 0), generando irregularidades especialmente relevantes dado que la diferencia con la adjudicataria fue de sólo tres puntos.

En conjunto, sostiene que esta falta de motivación y la incorrecta aplicación de los criterios del pliego ocasionan indefensión material y vulneran el principio de transparencia, invocando en este sentido jurisprudencia del Tribunal Supremo, del Tribunal General de la Unión Europea y del propio TACRC en resoluciones que han anulado adjudicaciones basadas en meras tablas de puntuación sin explicación suficiente.



Tanto el órgano de contratación en su informe, como la adjudicataria en trámite de alegaciones, consideran que el informe de valoración de los criterios sometidos a juicios de valor ha valorado todos los ítems preceptivos a tener en cuenta según el PCAP.

Además, en su informe el órgano de contratación reproduce el informe aclaratorio emitido el 29 de octubre de 2025, es decir, tras la interposición del recurso (que obra en el documento 79 del expediente remitido), en el que se aclara el criterio seguido para otorgar valoración a cada uno de los ítems puntuables.

Expuestas así las posturas de las partes, debemos acudir primero al pliego, para ver cómo se definen la oferta técnica y los criterios para su valoración, para luego analizar la ponderación realizada por el órgano de contratación para asignar puntuación a cada uno de los apartados en que se descompone este criterio.

La cláusula 11.1 del PCAP recoge lo siguiente:

“11.1. CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE JUICIOS DE VALOR (hasta 49 puntos).

Las empresas licitadoras deberán presentar un proyecto técnico sobre la organización y gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio.

Los proyectos deberán desarrollar los aspectos que se indican a continuación y su valoración máxima será de 49 puntos, repartidos de la siguiente forma:

11.1.1.- Análisis de la realidad. Programa de trabajo (hasta 4 puntos):

Características de la población del territorio, demográfica y socio-económica. Recursos sociales destinados a la población en general, a las familias con riesgo de vulnerabilidad social y en concreto los referidos al área de personas mayores y en situación de dependencia.

Se valorará la calidad de la documentación presentada, así como su contenido. Se puntuará hasta un máximo de 4 puntos, de la siguiente forma:

<i>Calidad de la documentación</i>	<i>Puntos</i>
<i>Excelente</i>	<i>4</i>
<i>Muy buena</i>	<i>3</i>
<i>Buena</i>	<i>2</i>
<i>Suficiente</i>	<i>1</i>
<i>Insuficiente</i>	<i>0</i>

*11.1.2.- Aspectos de gestión (hasta 9 puntos**).*

Protocolos de inicio, prestación del Servicio, seguimiento y evaluación. Se tendrán en cuenta los siguientes puntos:

- Protocolo para el inicio del Servicio.*
- Protocolo de coordinación con los SSAP, como se establece en el pliego de condiciones técnicas.*
- Procedimiento de altas, bajas, suspensiones temporales en el Servicio.*
- Considerar las necesidades específicas de la persona usuaria en la asignación de auxiliares.*
- La asignación de auxiliares por zonas geográficas de la localidad para reducir los desplazamientos excesivos del personal.*
- Informe anual de evaluación del Servicio a los SSAP.*

*11.1.3.- Aspectos de coordinación (hasta 9 puntos**).*

Protocolo de coordinación con el DMSS y las personas usuarias.

- Contemplar la figura de coordinador-a de la empresa y funciones como se especifica en el pliego de condiciones técnicas.*



- *Facilitar al SSAP la coordinación con los-as auxiliares de Ayuda a domicilio.*
- *Definir actuaciones en caso de incidencias.*
- *Considerar los mínimos cambios de auxiliares a las personas usuarias.*

*11.1.4.- Aspectos de calidad (hasta 9 puntos**).*

- *Distinguir entre las diferentes tipologías de quejas y reclamaciones.*
- *Establecer mecanismos para la resolución de incidencias.*
- *Obligación de responder en plazos.*

*11.1.5.- Medios materiales y técnicos de los que dispone para la realización del Servicio (hasta 9 puntos**):*

- *Equipamiento oficina*
- *Atención telefónica durante el horario de trabajo del personal auxiliar de Ayuda a Domicilio, ya sea de lunes a viernes y sábados, domingos y festivos.*
- *Equipamiento del personal del Servicio.*

*11.1.6.- Formación del personal (hasta 9 puntos**):*

Plan de formación para el conjunto de su personal, especificar:

- *Propuestas de los contenidos de las acciones formativas.*
- *Calendario anual de formación y horas anuales de formación.*
- *Obligatoriedad de asistencia del personal a las acciones formativas.*

*** Los apartados del 11.1.2 al 12.1.6 tendrán una valoración máxima de 9 puntos cada uno.*



Se valorará la calidad de la documentación presentada, así como su contenido. Se puntuará hasta un máximo de 9 puntos, de la siguiente forma:

<i>Calidad de la documentación</i>	<i>Puntos</i>
<i>Excelente</i>	<i>9</i>
<i>Muy buena</i>	<i>7</i>
<i>Buena</i>	<i>5</i>
<i>Suficiente</i>	<i>3</i>
<i>Insuficiente</i>	<i>0</i>

(...)"

Hemos de empezar recordando que los pliegos son la *lex contractus* que rige la licitación, y la presentación de las proposiciones de los licitadores supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, de acuerdo con el artículo 139.1 de la LCSP. Ello implica la imposibilidad de impugnar, directa o indirectamente por vía del presente recurso especial, algunas de sus cláusulas, máxime cuando no fueron impugnados los pliegos en su día por la empresa recurrente, que han devenido firmes, salvo los supuestos excepcionales de nulidad de pleno derecho o en el supuesto también excepcional de que las cláusulas fueran redactadas en términos tan oscuros o ambiguos que al licitador le fuera razonablemente imposible conocer cómo aplicarlos (doctrina eVigilio). Por ende, este Tribunal se ha de limitar a examinar la conformidad a Derecho de la valoración de los criterios sometidos a juicios de valor y la motivación de la puntuación otorgada a las distintas empresas licitadoras.

Sentado lo anterior, para determinar si los criterios cuya valoración se cuestiona están descritos con una concreción suficiente como para concluir que los aspectos a valorar están perfectamente definidos en los pliegos, hemos de acudir a las normas de interpretación de los contratos, como señala la doctrina reiterada de este Tribunal, así como jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo (vid. Resolución 1134/2018, de 7 de diciembre -y, en la misma línea, las Resoluciones 974/2020 de 11 de septiembre,



1383/2021 de 15 de octubre y 1009/2024 de 19 de septiembre, entre otras-, en la que se razonaba que “[l]os contratos públicos son, ante todo, contratos, y que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en la LCSP, y, caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, acudiendo el Tribunal, a estos efectos, al criterio de interpretación literal si los términos del contrato son claros, de conformidad con el artículo 1281 del Código Civil, “si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes se estará al tenor literal de sus cláusulas”).

Atendiendo, pues, a los artículos 1281 y siguientes del CC, y de acuerdo también con las reglas generales de interpretación del artículo 3 del mismo cuerpo legal, el análisis de la cláusula 11.1 del PCAP debe ser el siguiente:

En cuanto a la interpretación literal (art. 1281 del CC), el tenor literal de la cláusula 11.1 establece que los criterios evaluables mediante juicios de valor tienen una puntuación máxima de hasta 49 puntos, distribuidos en apartados con un máximo de 4 o 9 puntos según el caso. El pliego no contiene prohibición expresa de asignar puntuaciones intermedias, sino que fija un techo máximo. Por tanto, la literalidad permite entender que cualquier puntuación dentro del rango es válida.

En relación con la interpretación sistemática (art. 1285 del CC), las cláusulas deben interpretarse unas por otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto. El PCAP establece categorías cualitativas (“Excelente, Muy Buena, Buena, Suficiente, Insuficiente”) con puntuaciones máximas asociadas. Sin embargo, el propio diseño de los criterios -basados en juicios de valor- exige graduar la calidad de las ofertas. Interpretar, como pretende la recurrente, que sólo pueden otorgarse valores cerrados (9, 7, 5, 3, 0) conduciría a resultados arbitrarios, pues ofertas de distinta calidad recibirían idéntica puntuación. La horquilla de puntuaciones permite reflejar con mayor precisión la calidad relativa de cada oferta, evitando que dos propuestas de nivel desigual reciban idéntica puntuación simplemente por encajar en la misma categoría.

Según una interpretación finalista (art. 1281 y 1282 del CC), la finalidad del pliego es seleccionar la oferta con mejor relación calidad-precio (de acuerdo con el artículo 145.1 de



la LCSP). La intención del órgano de contratación, al establecer criterios sujetos a juicio de valor, es permitir una valoración flexible y ajustada a la realidad de las ofertas, por lo que limitar la puntuación a valores rígidos desnaturalizaría el objetivo del pliego y frustraría la intención de la Administración de diferenciar con precisión entre propuestas.

Y, de acuerdo con una interpretación conforme a la buena fe y al uso (art. 1287 del CC), en la práctica administrativa y en la doctrina de este Tribunal es habitual que los órganos de contratación utilicen horquillas de puntuación para reflejar matices en la calidad de las ofertas.

En definitiva, los criterios cuya valoración se cuestiona están descritos con una concreción suficiente como para concluir que los aspectos a valorar están perfectamente definidos en los pliegos: el PCAP fija puntuaciones máximas, pero no excluye la posibilidad de otorgar valores intermedios, la interpretación sistemática y finalista exige admitir las horquillas de puntuación para garantizar proporcionalidad y evitar arbitrariedad, y la práctica administrativa y la doctrina del TACRC avalan esta flexibilidad, siempre que se motive adecuadamente.

Por tanto, la utilización de horquillas de puntuación en los criterios evaluables mediante juicios de valor es plenamente conforme al pliego y a la normativa aplicable, constituyendo un ejercicio legítimo de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación.

Sexto. Sentado lo anterior, debe analizarse a continuación si la valoración llevada a cabo por el servicio técnico se ha motivado suficientemente. En el supuesto ahora analizado, se constata que la valoración se reduce a distintas tablas que asignan puntuaciones numéricas a los distintos criterios expuestos en la cláusula 11.1 del PCAP sin ninguna justificación adicional. Lo cierto es que, si bien los pliegos han determinado con suficiente concreción el contenido a ponderar en la valoración y la concreta puntuación a asignar, también lo es que se han asignado puntuaciones para cada uno de los ítems recogidos en la cláusula 11.1 del PCAP sin exteriorizar mínimamente las razones a que obedece la calificación, en cada caso, de la calidad de la documentación aportada como excelente, muy buena, buena, suficiente o insuficiente.



Hemos de recordar, en primer lugar, que es doctrina de este Tribunal que las valoraciones realizadas en los informes técnicos gozan de discrecionalidad técnica. En concreto, en la Resolución n.º 1598/2025 señalamos lo siguiente:

“Asimismo, debe señalarse que, dado que la cuestión controvertida es la valoración de las ofertas técnicas, hay que partir del principio de la discrecionalidad técnica administrativa, así como del valor especial del que gozan los informes emitidos por los empleados públicos en aquellas materias de su competencia que requieren un conocimiento especializado. En virtud de este principio aquellas decisiones fundadas en el citado conocimiento especializado escapan al control jurídico propiamente dicho; sin perjuicio de que, como presunciones iuris tantum que son, puedan ser destruidas a través de la actividad probatoria de la recurrente por haber incurrido en algún tipo de vicio que afecte al citado juicio técnico como puede ser el error manifiesto, la desviación de poder, haber incurrido en arbitrariedad, discriminación o la falta de competencia; a este respecto citamos, por todas, las resoluciones de este Tribunal número 1031/2024 de 5 de septiembre o 533/2024 de 26 de abril”.

En el mismo sentido, y en cuanto a la valoración de las ofertas técnicas, en la Resolución n.º 310/2022, de 10 de marzo, dijimos lo que sigue:

“Para analizar las alegaciones del recurrente, hemos de partir de la doctrina sentada por este Tribunal en relación con la discrecionalidad técnica en el ámbito de la valoración de las ofertas.

Así, cabe citar la Resolución n.º 482/2021 de 30 de abril de 2021: ‘En efecto, por lo que se refiere a los criterios sometidos a juicio de valor, cuya impugnación se desarrolla en el escrito de recurso, debe partirse de la discrecionalidad técnica de que goza en órgano de contratación en orden a la apreciación de estos criterios, de tal suerte que solo podrán ser atacados cuando se acredite que incurren en error material o que alcanzan una conclusión absurda o arbitraria. Así, la Resolución 739/2015, de 30 de julio, se pone de manifiesto que en la reciente Resolución n.º 563/2015 de 19 de junio se dijo: ‘Con relación a esta cuestión, este Tribunal ya en sus primeras resoluciones n.º 269/2011, de 10 de noviembre y 280/2011, de 16 de noviembre señaló: ‘En fin, en cuanto a irregularidad de la valoración



técnica, como ha señalado anteriormente este Tribunal, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la doctrina reiteradamente sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla.

Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Es necesario recordar también que la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, y que su extensión sea de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hecho y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000). En este sentido nos hemos pronunciado, entre otras, en nuestras Resoluciones n.º 65/2024 y 707/2020.

Ahora bien, la discrecionalidad técnica del órgano de contratación tiene límites, pues el artículo 151 de la LCSP exige expresamente que el acuerdo de adjudicación esté motivado (“[l]a resolución de adjudicación deberá ser motivada”) y que permita conocer las razones por las que resulta mejor valorada la propuesta del adjudicatario (deberá contener “la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ella en todo caso deberá figurar la siguiente (...) b) ... un desglose de las valoraciones



asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de este con preferencia respecto de las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas...”).

Pues bien, en el presente caso, como se ha indicado, la valoración de los criterios sometidos a juicios de valor se ha plasmado únicamente en una tabla con puntuaciones numéricas, sin explicación alguna sobre los aspectos concretos de la documentación aportada que justifican las calificaciones otorgadas. Esta forma de valoración es insuficiente, pues la tabla refleja únicamente un resultado numérico, pero no explica qué elementos de la oferta se consideraron positivos o negativos, ni por qué se otorgó una determinada puntuación.

Así, un licitador que recibe 7 puntos (“Muy Buena”) frente a otro con 9 (“Excelente”) necesita saber qué elementos concretos de su oferta se consideraron insuficientes para alcanzar la excelencia, pues sin esa explicación no puede combatir la valoración ni mejorar su propuesta en futuras licitaciones. Si solo se consigna la puntuación numérica, se oculta el razonamiento técnico que distingue entre categorías.

Lo anterior impide conocer las razones de la preferencia por la oferta adjudicataria, con la consecuencia de que los licitadores no pueden combatir las puntuaciones otorgadas si desconocen los criterios concretos aplicados. El resultado es, por tanto, que la ausencia de motivación les priva de la información necesaria para impugnar la adjudicación, generando indefensión material a los licitadores y constituyéndose como causa suficiente para declarar la nulidad de la adjudicación, al no permitir conocer las características y ventajas de la oferta seleccionada ni verificar la corrección de la decisión adoptada.

En un supuesto similar al que nos ocupa se ha pronunciado este Tribunal en su Resolución TACRC n.º 1417/2024:

“Pues bien, en el supuesto ahora analizado puede comprobarse que el informe de valoración de las ofertas técnicas se ha limitado a indicar la puntuación asignada a cada apartado concreto o ítem a valorar; sin que sea posible conocer mínimamente las razones



de la valoración asignada a cada uno de ellos, lo que asimismo impide saber por qué motivo resulta mejor valorada la oferta de la adjudicataria frente a la del resto de licitadores. Al consignar únicamente una puntuación para cada ítem, la lectura del informe de valoración de las ofertas técnicas no ofrece a los licitadores un conocimiento mínimamente individualizado y concreto de los motivos por los que su oferta ha sido valorada con la puntuación asignada, o de las razones de la calificación de su proyecto como muy bueno, bueno o regular; de modo que el licitador pueda razonablemente discrepar contra la valoración que le ha sido asignada o comprobar su validez o error.

Por ello debe concluirse que la motivación de los criterios de adjudicación subjetivos no ofrece a los licitadores información suficiente sobre los elementos ponderados a efectos de comprobar la validez del acuerdo de adjudicación y, por tanto, decidir si, por estar en desacuerdo con los fundamentos en que se basa dicha valoración -determinante de la adjudicación-, interesa en el ejercicio y defensa de sus derechos e intereses impugnar dicho acuerdo con toda la información que para ello precisan.

El informe aclaratorio de 26 de agosto de 2024, tras el recurso interpuesto, refiere que el criterio seguido para otorgar valoración a cada uno de los cuatro ítems puntuables ha sido el siguiente: en un proyecto muy bueno, por cada ítem 7,50 puntos (30 puntos a valorar según el Pliego, entre 4); en un proyecto bueno, por cada ítem: 3,75 puntos (15 puntos a valorar según Pliego, entre 4); por último, en un proyecto regular, para cada ítem: 1,25 puntos (5 puntos según el Pliego, entre 4).

Como puede observarse se limita a describir la mecánica seguida en la asignación de puntos, pero sin justificar las razones específicas por las que el proyecto es merecedor de la calificación de “muy bueno”, “bueno” o “regular” en cada uno de los ítems valorados, por lo que adolece de falta absoluta de motivación. No se exige que esta motivación sea extensa, pero sí suficiente para que el licitador pueda conocer la razón a la que, de forma sucinta, obedece tal calificación. Y esta falta de concreción no puede suplirse con la explicación detallada del pliego sobre la valoración de estos ítems, pues tal descripción se hace con carácter general y previo a la confección de las ofertas por los licitadores. Nada dice, pues, del contenido concreto del proyecto que, en cada oferta, se haya incluido”.



Por todo lo expuesto, se aprecia falta de motivación en el decreto de adjudicación impugnado.

Séptimo. Procede examinar, seguidamente, si esa falta de motivación de la valoración de los criterios técnicos puede subsanarse o suplirse en sede de recurso especial. Como hemos adelantado en los Antecedentes de hecho, en fecha 29 de octubre de 2025, es decir, tras el recurso interpuesto, se emitió un informe aclaratorio en el que se exponía que se habían tenido en cuenta los aspectos indicados en el PCAP en cada apartado. A tal efecto, se incorporó una tabla de puntuaciones más detallada que la contenida en el decreto de adjudicación que recogía las puntuaciones asignadas a las licitadoras en función de todos los criterios incluidos en la cláusula 11.1 del PCAP.

Ello no obstante, con este informe aclaratorio sucede lo mismo que hemos expuesto *ut supra*, pues se limita a describir la mecánica seguida en la asignación de puntos, pero no explica por qué la documentación aportada es merecedora de la calificación de “Excelente, Muy Buena, Buena, Suficiente o Insuficiente” en cada uno de los apartados objeto de valoración, por lo que tampoco está debidamente motivado. Se limita a desglosar cada criterio en los subapartados considerados pero carente igualmente de una mínima explicación o motivación de las puntuaciones asignadas.

En cualquier caso, este Tribunal ha reiterado que los informes complementarios emitidos después de la interposición del recurso especial no pueden suplir la falta de motivación inicial en la valoración de las ofertas, porque la motivación debe constar en el expediente en el momento de la adjudicación y ser accesible a los licitadores para fundar su recurso. No estamos ante un supuesto de motivación “*in aliunde*” del artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), pues la incorporación del informe aclaratorio se produce con posterioridad a la interposición del recurso especial, y sin que haya tenido acceso al mismo la empresa recurrente, resultando además huérfano de motivación

En este sentido, podemos citar la Resolución n.º 1434/2025, en la que afirmamos lo siguiente:

“Dicha omisión podría haberse corregido si, conjuntamente con la notificación o publicación de la adjudicación, se hubieran hecho públicos los informes de valoración o las Actas en que el desglose de la puntuación se recogía, mediante la técnica in aliunde, pero no ha sucedido así, pues la publicación de tales documentos se ha producido en la PLACSP el 2 de septiembre, es decir, un día después de la interposición del recurso, de modo que el licitador recurrente no pudo conocer los datos que le hubieran podido permitir la interposición de un recurso suficientemente fundado contra la adjudicación.

Es lo cierto que la recurrente pudo solicitar el acceso al expediente, consiguiendo con ello la información de la que la resolución carecía, pero ello no es un deber para el licitador sino una mera facultad de la que potestativamente puede hacer uso, siendo por el contrario un deber del órgano de contratación notificar correctamente la adjudicación, de modo que los licitadores puedan obtener la información necesaria para fundar su recurso, lo que en este caso no se ha producido.

Por ello, aunque conste en el expediente informe de valoración de las memorias, publicado en PLACSP, un día después de la interposición del recurso, el vicio que ahora debe corregirse es la falta de motivación de la resolución de adjudicación que ha originado indefensión en la recurrente al desconocer la asignación y desglose de las puntuaciones recibidas por cada uno de los licitadores. Procede estimar el recurso y anular la adjudicación por falta de motivación, retrotrayéndose el procedimiento al momento anterior a la resolución de adjudicación, de modo que esta incorpore la debida motivación”.

Octavo. Finalmente, establecida la insuficiente motivación de la adjudicación, procede analizar las consecuencias o efectos que ello conlleva.

La empresa recurrente solicita la nulidad del decreto de adjudicación del contrato y de todo el procedimiento de contratación. La empresa adjudicataria, en sus alegaciones, sostiene que un eventual defecto de motivación en la valoración de los criterios técnicos no puede invalidar todo el procedimiento de contratación, citando la Resolución de este Tribunal n.º 1444/2023, con arreglo a la cual:

“La ausencia de motivación no excluye la existencia de un juicio, sino que determina un vicio de legalidad en el mismo, precisamente porque no se explicitan las razones que han



conducido a emitirlo. Los técnicos, en este caso, no deben abordar una nueva valoración de las ofertas, sino concretar las razones que fundamentan su juicio ya emitido. Esta es nuestra postura, expresada entre otras, en las Resoluciones 844/2022 de 7 de julio, 1509/2022 de 1 de diciembre o 1285/2023 de 5 de octubre. No hemos alcanzado las mismas conclusiones cuando el propio juicio técnico se encuentra viciado (por errores o cualquier otra causa). En estos casos es preciso repetir el proceso (en definitiva, emitir un nuevo juicio), repetición que hemos entendido se hace imposible una vez abiertos los sobres o archivos electrónicos que contienen la información de las ofertas evaluable mediante la aplicación de fórmulas en tanto el conocimiento de la misma afecta a la imparcialidad del órgano de contratación (Resolución 126/2023 de 9 de febrero)”.

Pues bien, para poder determinar las consecuencias derivadas de la estimación del recurso, debemos partir de la situación actual de tramitación del contrato en controversia, en el que ya se han abierto y realizadas las valoraciones tanto de los criterios sometidos a juicios de valor como los criterios automáticos o sujetos a fórmulas (vid. documento 50 del expediente remitido) y, además, se ha adjudicado el contrato.

En este contexto no sería admisible una nueva evaluación de los criterios sujetos a juicios de valor, al verse aquella comprometida por el conocimiento de la valoración de los criterios automáticos. Sin embargo siendo la irregularidad concurrente la falta de motivación, la estimación del recurso implica la necesidad de concretar las razones que fundamentan el juicio emitido, no pudiendo volver a valorar las ofertas sino exteriorizar los argumentos de las puntuaciones asignadas, de forma que puedan estas ser conocidas por la recurrente y susceptibles de revisión, en su caso, por el Tribunal, de modo que se pueda revisar si el juicio técnico emitido incurre en error de hecho, arbitrariedad o irracionalidad.

En este sentido los efectos de la estimación del recurso suponen la anulación del acto recurrido y retroacción del procedimiento a fin de que se proceda por el órgano de contratación a motivar adecuadamente la valoración ya realizada de los criterios sujetos a juicios de valor, como recientemente señalamos en Resolución 1359/2025 de 2 de octubre.

El recurso, conforme a todo lo expuesto, debe ser estimado.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A.J.M.G., en nombre y representación de PROTECCIÓN GERIÁTRICA 2005, S.L. contra la adjudicación del contrato de “*Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) en el municipio de Ibi (Alicante)*”, expediente 2024/26/SER/ABI, convocado por el Ayuntamiento de Ibi, con los efectos señalados en el fundamento de derecho octavo de esta resolución.

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

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

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES