



EB 2025/101

Resolución 174/2025, de 12 de noviembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las empresas FCC AQUALIA, S.A., ANSAREO SERVICIOS INTEGRALES, S.L. Y SOGESEL DESARROLLO Y GESTION, S.L. contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “Limpieza, inspección y control de vertidos de la red de alcantarillado municipal de Donostia - San Sebastián”, tramitado por Ayuntamiento de Donostia - San Sebastián.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 29 de julio de 2025 ha tenido entrada en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO), el recurso especial en materia de contratación presentado en el registro del Órgano de contratación por FCC AQUALIA, S.A., ANSAREO SERVICIOS INTEGRALES, S.L. Y SOGESEL DESARROLLO Y GESTION, S.L. (en adelante, “la UTE”) contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “Limpieza, inspección y control de vertidos de la red de alcantarillado municipal de Donostia - San Sebastián”, tramitado por Ayuntamiento de Donostia - San Sebastián.

SEGUNDO: El mismo día 29 de julio el poder adjudicador ha remitido la copia del expediente de contratación. El informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) ha sido recibido el 30 julio de 2025.





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados el día 30 de julio, se han recibido las alegaciones de AQUAMBIENTE, SERVICIOS PARA EL SECTOR DEL AGUA, S.A.U. (en adelante AQUAMBIENTE) el día 6 de agosto.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

El poder adjudicador considera que el recurso debe inadmitirse por falta de legitimación procesal porque las empresas recurrentes participaron en la licitación como una Unión Temporal de Empresas (UTE), designando a J. P. G. como representante y, sin embargo, el recurso no ha sido presentado por este representante único, sino por las empresas individualmente y sus respectivos representantes. En defensa de su posición argumenta que el artículo 69.3 de la LCSP dispone que las UTE deben actuar por medio de su representante único, por lo que solo la UTE como tal tiene legitimidad para recurrir.

A juicio de este Órgano esta pretensión no puede prosperar por las siguientes razones:

- 1) En el supuesto que nos ocupa, nos hallamos ante una actuación conjunta de todos los integrantes de la UTE que ejercitan una acción en defensa de un interés común a todas ellas consistente en la posibilidad de optar a la adjudicación del contrato. Por tanto, no cabe afirmar que la relación jurídico procesal no está correctamente conformada, pues (i) las UTEs carecen de personalidad jurídica y sus miembros responden solidariamente frente a terceros (artículos 7.2 y 9 de la Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre Régimen Fiscal de Agrupaciones y Uniones Temporales de Empresas y de las Sociedades de Desarrollo Industrial Regional), (ii) el contenido del artículo 69.3 de la LCSP alegado se circunscribe a las relaciones entre la UTE y el poder adjudicador para el ejercicio de derechos y obligaciones derivados del contrato y en este supuesto el contrato no está perfeccionado.



- 2) La STS nº 1397/2023, de 7 de noviembre, ECLI:ES:TS:2023:4735 reconoce expresamente la legitimación individual de las sociedades integrantes de una unión o asociación de empresas en defensa de sus derechos frente a la no adjudicación de un contrato administrativo al que ha concurrido la UTE siempre que quede acreditado dicho interés particular y que al actuar en beneficio de la UTE su acción individual no entre en contradicción con la actuación procesal o los intereses de la UTE en cuanto entidad colectiva. Por tanto, no cabe negar legitimación cuando el recurso es interpuesto por todas las empresas integrantes de la UTE.
- 3) Finalmente, lo manifestado en los apartados 1) y 2) anteriores es congruente con el principio *pro actione* y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que deben inspirar la apreciación del cumplimiento de los requisitos legales exigidos para obtener una respuesta sobre el fondo de la pretensión (ver, en este sentido la Resolución 121/2021 de este OARC / KEAO).

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Conforme al art. 44.2.c) de la LCSP son actos impugnables los acuerdos de adjudicación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.



QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Donostia – San Sebastián tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Alegaciones de la recurrente

El recurso se basa, en síntesis, en los siguientes argumentos:

a) La oferta de AQUAMBIENTE incumple el Pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) en los siguientes aspectos:

- A.1 Medios humanos y materiales (A. Limpieza ordinaria del alcantarillado). No consta que los vehículos ofertados por AQUAMBIENTE (durante el periodo transitorio) reúnan las mismas especificaciones técnicas exigidas en el PPT (ejemplos: capacidad, tipo de bomba, características de vehículos y furgonetas).
- I.1 Medios humanos y materiales (I. Plan y medios para otros trabajos complementarios). El informe de valoración constata que AQUAMBIENTE no hace referencia en su oferta a pruebas de estanqueidad ni a trabajos topográficos, requisitos obligatorios del PPT.
- K.1 Aplicaciones informáticas (K. Otros aspectos a valorar). No se detalla si las aplicaciones cumplen con la obligación de instalación física en servidores municipales y se detectan contradicciones/incongruencias en la oferta.

b) Subsidiariamente al motivo a) anterior, alega que se ha producido una indefensión por información insuficiente y falta de motivación en la valoración subjetiva por los siguientes motivos:



- Indefensión derivada de la insuficiente información suministrada que le ha impedido contrastar adecuadamente los indicios de incumplimiento del PPT que se desprenden del informe de valoración.
- Falta de motivación de la valoración subjetiva. El informe técnico no explica adecuadamente la asignación de puntuaciones, ni justifica cómo se verifica el cumplimiento de los requisitos del PPT, lo que imposibilita el control del ejercicio de la discrecionalidad técnica.

c) Complementariamente a los motivos a) y b) anteriores, alega que del informe de valoración se deduce que AQUAMBIENTE incluyó en su archivo técnico (archivo n.º 2) información que debía reservarse para el archivo económico (archivo n.º 3). Concretamente, una referencia explícita a mejoras previstas.

d) Finalmente, solicita que se ANULE el precitado Acuerdo de adjudicación y:

- (i) se acuerde la exclusión de la oferta de AQUAMBIENTE por incumplimiento del PPT y la contaminación de archivos
- (ii) subsidiariamente a lo anterior, se ordene la retroacción de las actuaciones al momento de proposición de adjudicación y, previo trámite oportuno, se excluya a AQUAMBIENTE del presente procedimiento de licitación.
- (iii) o, subsidiariamente a los puntos i y ii anteriores, se retrotraigan las actuaciones hasta el trámite de la valoración subjetiva de las ofertas para que, con levantamiento de la confidencialidad de los apartados A, I y K del Archivo nº 2 de la oferta de AQUAMBIENTE, se compruebe el cumplimiento o incumplimiento del PPT por parte de la oferta de AQUAMBIENTE

SEPTIMO: Alegaciones de AQUALIA

Por su parte, AQUALIA alega lo siguiente en oposición al recurso:



a) En relación con la indefensión por insuficiente información, se alega que:

- El derecho de acceso al expediente solo se puede vulnerar cuando impida plantear un recurso suficientemente fundado.
- La UTE ha presentado un recurso de 25 folios, con exhaustiva identificación de supuestas infracciones, acreditando que contó con la información necesaria.
- La confidencialidad se motivó adecuadamente y afectaba a secretos técnicos y comerciales.
- No existe derecho absoluto de acceso a ofertas de licitadores, sino condicionado a interés legítimo y necesidad.
- Se permitió acceso a la parte no confidencial, respetando el equilibrio exigido por la doctrina.

b) En lo relativo al incumplimiento del PPT:

- Medios humanos y materiales vehículos provisionales:
 - o El PPT solo exige que los vehículos provisionales sean de menos de 6 años y con características iguales a los previstos, pero no una descripción minuciosa en la oferta, sino su verificación en la ejecución del contrato.
 - o El compromiso con el calendario de incorporación de nuevos medios basta para garantizar el cumplimiento.
 - o No procede exigir el mismo nivel de detalle documental para los vehículos provisionales que para los definitivos o de reserva; la acreditación individualizada corresponde a la fase de ejecución y no de licitación.
 - o Todos los licitadores fueron valorados bajo el mismo rasero por el órgano técnico.
- Pruebas de estanqueidad y trabajos de topografía:
 - o Aunque en el informe técnico pudiera no resumirse, sí están detalladas estas actuaciones en capítulos específicos de la oferta de AQUAMBIENTE, especificando medios y procedimientos concretos.



- Aplicaciones informáticas:

- AQUAMBIENTE oferta el sistema GMAO PRISMA, obligatorio y correctamente previsto para instalarse en dos servidores físicos del Ayuntamiento, conforme exige el PPT.
- Además, se ofertan otras aplicaciones adicionales (GALIA, METRESA, CONVENTINA, SEWDEF) como mejoras, sin requerir su instalación en dichos servidores por sus características.
- La UTE confunde la obligatoriedad con las mejoras opcionales.

c) No se identifica concretamente qué información habría sido anticipada o vulnerado el secreto (no consta dato económico, valor concreto, ni vulneración del secreto). La mención es genérica, no específica ni sustancial, mientras que la doctrina y jurisprudencia exigen una vulneración real y efectiva, no una mera referencia vaga para justificar la exclusión.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso indicando que:

a) La oferta de la adjudicataria cumple expresamente las prescripciones técnicas exigidas en el PPT:

- El compromiso sobre las características y antigüedad de los vehículos, y el listado correspondiente, queda debidamente acreditado en la oferta.
- Se justifica también el tratamiento adecuado de trabajos de topografía y pruebas de estanqueidad en apartados distintos de la oferta.
- El Organismo Autónomo Donostiatik avaló la compatibilidad de las soluciones informáticas propuestas por los licitadores.

b) Se rechaza que la adjudicataria incluyese en el sobre equivocado información relevante con valoradores automáticos. La alegación de los recurrentes sobre este punto queda descartada por el contenido de la propia oferta. Se cita la Sentencia del



Tribunal Supremo de 4 de mayo de 2022 para fundamentar que la exclusión por esta causa debe ser proporcionada y no automática, debiendo valorarse la relevancia de la posible infracción y sus efectos.

c) El acuerdo de adjudicación estuvo debidamente motivado; con la notificación se remitió el informe de valoración de ofertas. A solicitud de las empresas recurrentes, se concedió el acceso al expediente administrativo y a las ofertas no calificadas como confidenciales. Se concluye que no existió indefensión para las recurrentes y que cualquier nueva solicitud de acceso tras el recurso corresponde resolverla al OARC, según el artículo 52.3 de la LCSP.

NOVENO: Apreciaciones del OARC/KEAO.

En síntesis, el recurrente solicita la exclusión de AQUAMBIENTE por considerar que su oferta incumple prescripciones del PPT, denuncia indefensión por falta de acceso a información confidencial, cuestiona la motivación de la valoración técnica, y advierte contaminación de sobres.

A continuación, se exponen las apreciaciones de este Órgano sobre las pretensiones del recurso, comenzando por la solicitud de acceso al expediente que, aunque es una petición subsidiaria, se considera conveniente analizar en primer lugar, ya que su aceptación supondría la concesión de un plazo adicional para completar el recurso (artículo 52.3 LCSP).

a) Sobre la solicitud de acceso al expediente

En relación con esta cuestión, se observa lo siguiente:

a 1) Doctrina general

Tal y como ha señalado anteriormente este Órgano (ver, por todas, su Resolución 1/2025), la solicitud de acceso al expediente en el procedimiento de recurso especial



se regula en el artículo 52 de la LCSP en términos similares a los que ya figuraban en los artículos 16 y 29.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante, RPE). Sobre ella, este Órgano ha venido señalando lo siguiente:

- 1) La finalidad de este procedimiento es evitar la indefensión del recurrente, de tal manera que la privación de este derecho por el órgano de contratación no sea la causa de un recurso especial insuficiente o carente de fundamentación jurídica (ver, por ejemplo, la Resolución 436/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, TACRC).
- 2) Para sustentar su decisión sobre la solicitud, el OARC/KEAO ha de estar a lo alegado por el recurrente y por el poder adjudicador, a la verificación del cumplimiento de ciertas formalidades (especialmente, la solicitud de acceso inicial al órgano de contratación y la presentación del recurso especial en plazo con solicitud de acceso al órgano resolutorio) y a la observancia de los límites materiales del derecho de acceso, como pueden ser la protección de los intereses comerciales legítimos o de los datos de carácter personal.
- 3) Debe recordarse en todo caso que, tal y como se dijo en la Resolución 248/2015 del TACRC, el derecho de acceso al expediente encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de base al acto impugnado, y ello como exigencia propia del derecho a la tutela efectiva. Por tanto, solo en la medida en que los documentos cuyo acceso se solicita sean necesarios para la articulación de dicha defensa, tiene sentido el ejercicio de este derecho.
- 4) Con independencia del juicio que pueda merecer el acceso a la información solicitada en cuanto a su adecuación a la LCSP, solo se puede considerar una irregularidad relevante cuando produzca la indefensión del interesado y, en



concreto, cuando le impida presentar un recurso especial suficientemente fundado (ver la Resolución 47/2015 del OARC / KEAO) de modo que si, por ejemplo, la resolución de adjudicación está suficientemente motivada en los términos exigidos en el artículo 151 LCSP, o el interesado accedió por otra vía a la información necesaria no puede alegarse dicha indefensión.

- 5) En particular, el derecho de acceso a las ofertas de las restantes entidades licitadoras no es un derecho absoluto, sino que debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otra empresa licitadora (ver, por ejemplo, la Resolución 073/2023 de este OARC / KEAO).
- 6) Finalmente, es contrario a la buena fe que un licitador pretenda el acceso a la documentación de un competidor para conocer un contenido que él mismo ha declarado confidencial para su propia proposición (ver, por todas, la Resolución 153/2022 del OARC / KEAO).

a 2) Sobre la viabilidad de la solicitud del reclamante

Aplicado lo anterior al caso analizado, se estima que no procede el acceso al expediente por los siguientes motivos:

- 1) La denegación parcial del acceso al expediente por parte del poder adjudicador no ha causado indefensión al reclamante, quien ha podido elaborar una impugnación fundada con base a la motivación que consta en el informe que evalúa los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor y en la documentación de la proposición de la adjudicataria a la que sí ha podido acceder. Concretamente, el informe de valoración detalla, para cada uno de los criterios de adjudicación, la información más relevante que consta en las



ofertas, con observaciones sobre su claridad, o la ausencia de datos que se consideran necesarios para la evaluación, entre otros aspectos.

2) La adjudicataria considera confidenciales los siguientes apartados de su oferta:

- A Limpieza ordinaria del alcantarillado, confidencial desde las páginas y grupos de páginas siguientes: 1-22, 26-43, 47, 51-57, 63-94.
- B Limpieza y trabajos extraordinarios en el alcantarillado : confidencial en su totalidad
- C Servicio de guardia : confidencial desde la página 101-102.
- D Plan y medios para el control de vertidos a la red de saneamiento : confidencial desde la página 111-117 y 125-126.
- E Plan y medios para la aplicación de gestión de la red de saneamiento : confidencial en su totalidad
- F Plan y medios para el mantenimiento del SIG : confidencial en su totalidad
- G Plan y medios para la revisión de la red de saneamiento con televisión y otros medios: confidencial en su totalidad.
- H Plan y medios para las pequeñas reparaciones : confidencial en su totalidad
- I Plan y medios para otros trabajos complementarios : confidencial en su totalidad
- J Instalaciones y servicios generales : confidencial en su totalidad
- K Otros aspectos a valorar : confidencial en su totalidad
- L Coherencia global de la oferta técnica en su conjunto : confidencial en su totalidad

Por su parte, la recurrente considera confidenciales estos apartados de su oferta:

A. LIMPIEZA ORDINARIA DEL ALCANTARILLADO	CONFIDENCIAL
B. LIMPIEZA Y TRABAJOS EXTRAORDINARIOS EN EL ALCANTARILLADO	CONFIDENCIAL
C. SERVICIO DE GUARDIA	CONFIDENCIAL
D. PLAN Y MEDIOS PARA EL CONTROL DE VERTIDOS A LA RED DE SANEAMIENTO	CONFIDENCIAL
E. PLAN Y MEDIOS PARA LA APLICACIÓN DE GESTIÓN DE LA RED DE SANEAMIENTO	CONFIDENCIAL
F. PLAN Y MEDIOS PARA EL MANTENIMIENTO DEL SIG	CONFIDENCIAL
G. PLAN Y MEDIOS PARA LA REVISIÓN DE LA RED DE SANEAMIENTO CON TELEVISIÓN Y OTROS MEDIOS	CONFIDENCIAL
H. PLAN Y MEDIOS PARA LAS PEQUEÑAS REPARACIONES	CONFIDENCIAL
I. PLAN Y MEDIOS PARA OTROS TRABAJOS COMPLEMENTARIOS	CONFIDENCIAL
J. INSTALACIONES Y SERVICIOS GENERALES	
J.1/ INSTALACIONES FIJAS	
J.1.2/ EQUIPAMIENTOS	CONFIDENCIAL
J.1.3/ PLAN DE MANTENIMIENTO DE LAS INSTALACIONES FIJAS	CONFIDENCIAL
J.1.4/ TALLERES	CONFIDENCIAL
J.2/ SERVICIOS GENERALES PREVISTOS	CONFIDENCIAL
K. OTROS ASPECTOS A VALORAR	
K.1.2/ ESTUDIOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS	CONFIDENCIAL
L. COHERENCIA GLOBAL DE LA OFERTA TÉCNICA EN SU CONJUNTO	CONFIDENCIAL

Como se puede constatar, ambas partes coinciden en considerar como confidenciales los mismos aspectos de su oferta, de lo que se deducen dos conclusiones: la primera, que la actuación de la recurrente es contraria a la



buen fe, pues solicita el acceso a una información que ella misma considera confidencial, por lo que no puede obtener el amparo de este Órgano (ver, en este sentido, la Resolución 169/2025 de este OARC / KEAO) y, la segunda, que la coincidencia, por parte de ambos operadores económicos, en considerar confidencial los mismos aspectos de la oferta es un indicio sólido y más que fundado de la especial protección que merece dicha información.

b) Sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas

En primer lugar, se expondrá lo que ha manifestado este Órgano sobre esta cuestión y, a continuación, se analizará el supuesto en concreto.

b.1 Doctrina general

Según reiterada doctrina de este Órgano, el PPT realiza una descripción del objeto del contrato para que las empresas puedan decidir si están interesadas en el mismo, contiene los términos en los que el poder adjudicador desea obligarse con el adjudicatario, refleja las necesidades que se pretenden satisfacer mediante la celebración del contrato y representa el nivel mínimo de rendimiento de las prestaciones contractuales que, de acuerdo con el interés público, desea obtener el poder adjudicador (ver, por todas, la Resolución 007/2025 de este OARC / KEAO). En este sentido, debe recordarse que las características técnicas correspondientes al servicio objeto del contrato corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28.1 de la LCSP, y no cabe relativizarlas, ni obviarlas, ni adjudicar el contrato a una oferta que las incumple o que no garantiza su respeto (ver, en este sentido, la Resolución 144/2019 del OARC / KEAO). El que las proposiciones sean conformes a las prescripciones de los documentos del contrato deriva del principio de igualdad de trato de los licitadores y tiene como fin el de garantizar una comparación objetiva entre las proposiciones presentadas por los diferentes licitadores que no se cumpliría si se permitiera que pudieran apartarse, mediante reservas, de las prescripciones fundamentales del pliego, excepto cuando se establezca expresamente dicha facultad (STJUE de 22 de junio de 1993, asunto



C-243/89 ECLI:EU:C:1993:257, apartados 37 y 40). Téngase en cuenta que el hecho de que no se respeten las prescripciones del contrato imposibilita la comparación efectiva de las ofertas presentadas, ya que elimina la base de referencia común. Por su parte, la circunstancia de que el poder adjudicador se aparte de los documentos de la licitación aceptando ofertas que no respondan al objeto del contrato tal y como ha sido definido en los documentos contractuales es irreconciliable con los principios de transparencia e igualdad de trato.

Ahora bien, una decisión tan grave como la exclusión de un licitador solo debe tomarse cuando la oposición entre su oferta y la documentación contractual sea frontal y clara, de forma que el hipotético contrato formalizado en esos términos no cumpliría con los requisitos mínimos establecidos en los pliegos como imprescindibles para la satisfacción del interés general perseguido (ver, en este sentido, la Resolución 016/2020 del OARC / KEAO).

b.2 Sobre los incumplimientos denunciados

Aplicada esta doctrina al caso analizado, se observa lo siguiente:

- 1) El recurrente denuncia tres incumplimientos del PPT en la oferta de la adjudicataria: (i) no especificar que los vehículos ofertados para el período transitorio reúnen las mismas características que las que se establecen en el PPT para el resto de los vehículos, (ii) no hacer referencia en su oferta a pruebas de estanqueidad ni a trabajos topográficos y (iii) no detallar si las aplicaciones cumplen con la obligación de instalación física en los servidores municipales. No obstante, el recurrente no identifica el apartado de los pliegos que exige que se deban acreditar dichas prescripciones en la oferta ni acredita que el contenido de la oferta sea frontalmente incompatible con las prescripciones técnicas del PPT. Por el contrario, la cláusula 19 del cuadro de características del Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) informa que Las ofertas presentadas por los licitadores se valoraran únicamente en la medida que oferten prestaciones superiores a los exigidos en los PPTT, dado



que las previsiones de los PPT constituyen requisitos mínimos indisponibles para los licitadores. Por tanto, la falta de definición de la oferta en los tres aspectos alegados por la recurrente no puede suponer la exclusión de la oferta, pues aquello no especificado deberá ser ejecutado tal y como está previsto en el PPT. A este respecto, se debe recordar que la presentación de la oferta ya supone el acatamiento de los pliegos (ver, en este sentido la Resolución 129/2021 de este OARC / KEAO).

- 2) El recurrente viene a sostener en su recurso que el adjudicatario debe justificar o detallar en su oferta cada una de las prescripciones exigidas para la ejecución del contrato. Sin embargo, esta obligación no se encuentra recogida ni en los pliegos contractuales ni se desprende de la normativa de contratación pública aplicable, por lo que en ningún caso puede ser causa de exclusión. A este respecto, este Órgano ha manifestado anteriormente que las causas de exclusión o no admisión de una oferta deben estar claramente consignadas en el pliego, además de ser proporcionadas y, en virtud del principio de transparencia, ser suficientemente precisas como para ser interpretadas de la misma forma por todos los licitadores mínimamente diligentes (ver, entre otras, la Resolución 125/2023). Frente a ello, no puede oponerse la exclusión de la oferta de OMNIUM por obedecer a una causa distinta: la presentación de una oferta con un contenido que contradecía de manera explícita los pliegos.
- 3) La discrepancia en el informe de valoración, que señala inicialmente que AQUAMBIENTE ofrece cuatro aplicaciones informáticas, pero luego menciona una quinta en otro apartado del documento, no implica la exclusión de la oferta, sino, en su caso, el análisis de si el informe se mantiene dentro de los límites de la discrecionalidad. No obstante, se hace preciso señalar que no existe la contradicción alegada. El artículo 10 del PPT exige que se instale como plataforma un producto GMAO preexistente y el evaluador, en el criterio secundario “E.1 Metodología” valora el detalle de la metodología para la ejecución de los trabajos de los diferentes módulos del producto GMAO y su integración en otras aplicaciones municipales, mientras que en el subcriterio “K.1.



Aplicaciones informáticas”, evalúa las aplicaciones informáticas no definidas en el PPT.

c) Sobre la contaminación de los sobres

En primer lugar, se expondrán las consideraciones generales de este Órgano sobre la valoración separada y sucesiva de los distintos tipos de criterios de adjudicación para, a continuación, analizar la concreta infracción denunciada.

c.1 Doctrina general sobre la finalidad de la valoración separada y el alcance de su infracción

El OARC / KEAO sostiene (ver, por todas, su Resolución 108/2023) que la finalidad de la evaluación separada y sucesiva de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor o discrecionales y de los evaluables mediante la aplicación de fórmulas o automático, establecida en el artículo 146.2 de la LCSP, es evitar que el conocimiento de los aspectos de la oferta evaluables mediante estos últimos condicione los juicios de valor que necesariamente habrán de emitirse para aplicar los primeros. Es decir, se busca la objetividad en dicho juicio de valor, que podría verse comprometida si quien tiene que emitirlo conoce también total o parcialmente el resultado de la evaluación de los criterios automáticos, pues en ese caso podría darse una valoración que, conscientemente o no, compensara las puntuaciones resultantes de dicha evaluación automática en favor o perjuicio de alguna empresa. El sistema anula el sesgo cognitivo conocido como «efecto halo» en la atribución de puntuaciones al separar radicalmente la valoración de cada tipo de criterio, impidiendo, por ejemplo, que quien efectúa el informe técnico tienda a sobrevalorar la calidad de una oferta que objetivamente no merece una alta puntuación en este apartado porque sabe que también es la más barata. Para garantizar la valoración separada, el artículo 26 del 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, establece que la documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición



para evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos.

La sanción al licitador que infringe esta regla de presentación, de modo que posibilita el conocimiento prematuro de un aspecto evaluable mediante fórmula en perjuicio de una aplicación objetiva y no discriminatoria de los criterios de adjudicación, es la exclusión de la oferta, sin que quepa que el órgano de contratación gradúe dicha consecuencia en atención a la buena fe del operador y sin que sea necesario probar la existencia de un daño efectivo a dicha objetividad (ver, en este sentido la Resolución 43/2019 del OARC/KEAO). No obstante, la infracción no puede ser meramente formal, sino material, de modo que sea apta o suficiente para comprometer la objetividad de la evaluación de las ofertas por dar a conocer datos que anticipan el resultado de la aplicación de los criterios sujetos a fórmula (ver, por ejemplo, la Resolución 157/2018 del OARC / KEAO). La apreciación de la trascendencia de dicha infracción debe efectuarse con atención al principio de proporcionalidad, evaluando su relevancia y efectos desde la perspectiva de la finalidad de la norma (ver la sentencia del Tribunal Supremo de 4/5/2022, nº 523/2022, ECLI.ES:TS:2022:1642).

Siguiendo estos criterios, este OARC/KEAO ha considerado que no infringía el secreto de la oferta la información que era de conocimiento directo por el órgano de contratación (ver, en este sentido la Resolución 68/2018), la que tiene una conexión lejana con el criterio de adjudicación de evaluación automática (ver, en este sentido las Resoluciones 100/2013 y 32/2018), la que es dispersa, parcial y genérica (ver la Resolución 125/2019) o la que es irrelevante (ver la Resolución 157/2018), o aquella información que no permita un cálculo prematuro de las puntuaciones (ver, Resolución 108/2023).

c.2 Sobre la inclusión en el archivo electrónico n.º 2 de una referencia explícita a mejoras previstas en el archivo electrónico n.º 3

Analizada la oferta de la adjudicataria, se observa que en los apartados A.1.5.4 Dimensionamiento (página 73), G.1.5.1.3 Equipo de cámara fija tipo pértiga (página 179), y L.2



Características del sector del barrio de Gros (página 233), consta la misma salvedad: En cumplimiento de los Pliegos, la estimación de los rendimientos y justificación del dimensionamiento en este documento se hace sobre lo previsto y solicitado en el PPT, no presuponiendo ello en ningún caso los porcentajes concretos de los incrementos, en su caso o no, que se pudieran señalar en el Sobre 3.

A la vista de lo expuesto, la pretensión de la recurrente debe ser desestimada. Resulta evidente que esta referencia no revela ni anticipa información que consta en el sobre 3 y la mera referencia a que la estimación de los rendimientos puede ser mejorada no permite un cálculo anticipado de la puntuación. Es más, esta referencia denota que la adjudicataria es consciente de que no puede incluir dicha información en la memoria técnica. Por tanto, no se aprecia ni vulneración formal ni material del principio de valoración separada de los criterios de adjudicación, sin que pueda pretenderse la exclusión de las ofertas que hayan introducido en el sobre correspondiente a los criterios discrecionales cualquier información relacionada de forma indirecta o remota con los criterios matemáticos por ser una medida absolutamente desproporcionada.

d) Conclusión

A la vista de lo expuesto en los apartados a) a c) anteriores, el recurso debe desestimarse. En particular, debe desestimarse la pretensión de que se retrotraiga el expediente para que el poder adjudicador motive el informe de valoración de los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor por las razones expuestas en el apartado a.2) a) del Fundamento jurídico noveno de esta Resolución.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:



RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por FCC AQUALIA, S.A., ANSAREO SERVICIOS INTEGRALES, S.L. Y SOGESEL DESARROLLO Y GESTION, S.L. (en adelante, “la UTE”) contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “Limpieza, inspección y control de vertidos de la red de alcantarillado municipal de Donostia - San Sebastián”, tramitado por Ayuntamiento de Donostia - San Sebastián.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: De acuerdo con lo establecido en el artículo 57.3 LCSP, levantar la suspensión del procedimiento.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025eko azaroaren 12a

Vitoria-Gasteiz, 12 de noviembre de 2025