



EB 2022/194

Resolución 047/2023, de 10 de marzo, 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 pública interpuesto por BOOK CONSULTING BILBAO, S.L. contra los pliegos del contrato “Servicios de gestión de nóminas, contratos y seguros sociales del personal del Ayuntamiento de Laudio / Llodio y del euskaltegi municipal”, tramitado por el Ayuntamiento de Laudio / Llodio.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 24 de noviembre de 2022 se presentó 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) un recurso en materia de contratación pública interpuesto por BOOK CONSULTING BILBAO, S.L. contra los pliegos del contrato “Servicios de gestión de nóminas, contratos y seguros sociales del personal del Ayuntamiento de Laudio / Llodio y del euskaltegi municipal”, tramitado por el Ayuntamiento de Laudio / Llodio.

SEGUNDO: El día 25 de noviembre se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitó, además de 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). Dicha documentación se recibió el día 29 de noviembre.





TERCERO: No constan en el expediente interesados distintos de la recurrente y del poder adjudicador.

CUARTO: Con fecha 9 de enero de 2023, la Titular del OARC / KEAO dictó la Resolución B-BN 001/2023, por la que se adopta la medida cautelar de suspender el procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la representación de J.A.L.Y. que actúa en nombre de la recurrente. Por lo que se refiere al requisito de la legitimación, el poder adjudicador alega que BOOK CONSULTING BILBAO, S.L. carece de ella por no haber presentado oferta en el procedimiento de adjudicación. A juicio de este Órgano, el recurrente sí está legitimado y la citada alegación no puede aceptarse por las siguientes razones:

- 1) BOOK CONSULTING BILBAO, S.L. alega en el escrito de recurso que su legitimación se funda en “su interés en presentarse a la referida licitación al estar el contrato que se licita en la esfera de actividad de su objeto social” y que “las exigencias establecidas en los pliegos le impedirían acceder a la citada licitación”.
- 2) Entre la documentación que acompaña al recurso figuran los Estatutos de la empresa, cuyo artículo 2º establece lo siguiente:
Artículo 2º.- La sociedad tiene por objeto la realización de las actividades siguientes:
 - a) La asesoría en materia mercantil, fiscal, contable, jurídica y laboral.
 - b) La consultoría en las materias citadas en el apartado anterior.
 - c) La realización de estudios de mercado, de viabilidad económica, de planificación empresarial y de análisis económico y empresarial.
 - d) La llevanza de contabilidades de empresas.
 - e) La llevanza de nóminas y documentación en materia laboral y de seguridad social, para particulares, sociedades y empresas en general. Las actividades que constituyen el objeto social podrán ser realizadas por la Sociedad, total o



parcialmente, de modo indirecto, mediante la titularidad de acciones o participaciones en sociedades de objeto análogo o idéntico.

La Sociedad no desarrollará ninguna actividad para la que las Leyes exijan condiciones o limitaciones especiales, en tanto no se dé exacto cumplimiento a las mismas, y si se exigiere para el ejercicio de alguna de dichas actividades algún título profesional, autorización administrativa o inscripción en algún registro administrativo, las citadas actividades se realizarán por medio de persona que ostente el título exigido y, en su caso, no podrán iniciarse en tanto no se hayan cumplido los pertinentes requisitos de carácter administrativo.

A la vista de este contenido, es claro que la prestación contractual, definida en el punto 1 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) como la “gestión de nóminas, contratos y seguros sociales del personal del Ayuntamiento de Laudio / Llodio y del euskaltegi municipal”, está vinculada con el objeto social de la empresa. Debe tenerse en cuenta, además, que la citada vinculación ha de entenderse en sentido amplio para no limitar indebidamente la competencia y el acceso al contrato (ver, por ejemplo, las Resoluciones 27/2012 y 36/2020 del OARC / KEAO, así como la sentencia del Tribunal Supremo de 26/1/2023, nº 82/2023, ECLI:ES:TS:2023:201, que señala que la configuración del objeto social como “asesoramiento a empresas” no excluye “a las entidades públicas y a los órganos del Estado cuando desarrollan, de manera instrumental, ciertas actividades que son propias de cualquier empresa”).

- 3) La pretensión del recurso, en síntesis y sin perjuicio de lo que se detallará más adelante, incluye la anulación o modificación de varias cláusulas cuya supresión posibilitaría o facilitaría el acceso al contrato, el cual está ahora impedido o dificultado por el contenido de las citadas estipulaciones.
- 4) Por otro lado, el artículo 48 de la LCSP, titulado “Legitimación”, establece lo siguiente:
“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso



Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.”

- 5) En definitiva, la legitimación activa para la interposición del recurso requiere de una conexión entre la pretensión y la satisfacción por el recurrente de derechos o intereses legítimos propios de su esfera jurídica si dicha pretensión es estimada. Este derecho o interés no tiene por qué tener necesariamente contenido patrimonial pero sí debe ser distinto de la satisfacción moral o del mero interés en el cumplimiento de la legalidad (ver, por todas las Resoluciones 23/2019 y 186/2021 del OARC / KEAO).
- 6) La amplísima descripción de la legitimación expresada en los apartados 4) y 5) anteriores incluye también al operador económico cuyo interés radica en conseguir una licitación regida por unos pliegos que le permitan o le hagan menos gravosa la presentación de una proposición, por lo que debe aceptarse la legitimación de BOOK CONSULTING BILBAO, S.L.

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

El artículo 44.2 a) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.



CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Laudio / Llodio tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Motivos del recurso

El recurso, en síntesis, alega lo siguiente:

- a) El apartado 6 de la carátula del contrato (solvenia técnica – profesional exigida) se remite al apartado 17 para referirse a los requisitos establecidos para el equipo de trabajo que debe adscribirse al proyecto. Sin embargo, es el apartado 16 el que recoge la adscripción de medios personales al contrato, por lo que se entiende que se trata de una remisión errónea, que se repite en los apartados 6.5.A).4 y 6.5.B).8 de las cláusulas administrativas.

- b) El recurrente no discute que pueda exigirse como requisito de solvenia técnica experiencia previa en trabajos similares, incluso aunque la similitud se entienda en el sentido de que la experiencia debe restringirse a la adquirida en el ámbito de los contratos con Administraciones, excluyendo al sector privado. Sin embargo, BOOK CONSULTING BILBAO entiende inaceptable que solo se consideren los servicios prestados para Ayuntamientos de entre 15.000 y 30.000 habitantes. Se alega que las normas sobre función pública son en esencia las mismas para todas las administraciones públicas e idénticas y comunes para las entidades locales y que el único municipio de Álava comprendido en ese rango de población es precisamente Laudio.



c) El recurso señala, como otros aspectos que necesitan aclaración, los siguientes:

- El punto 16 del Pliego exige adscribir al contrato a dos personas, una de ellas con formación superior; debería sustituirse el término “formación” por “titulación” y señalar qué titulaciones son apropiadas. En todo caso, se pide aclaración de si el término “formación” equivale a contar con titulación.
- La otra persona a adscribir se describe como un profesional con formación en informática, desarrollo de aplicaciones o similar y experiencia en el desempeño de funciones de administración de personal y elaboración de nóminas; se entiende que se trata de un Administrativo u Oficial Administrativo del convenio de aplicación con conocimientos en programas informáticos y de gestión de personal y demás funciones previstas en los pliegos. Por el contrario, si exigiera la adscripción de una persona titulada en Informática, se impugna dicha exigencia por desproporcionada, pues los programas informáticos se adquieren en el mercado y su mantenimiento se hace de ordinario por el CAU de la empresa suministradora a la que también se le encomienda el desarrollo de aplicaciones “ad hoc”.
- La cláusula 13 del Pliego Administrativo exige la designación de un Coordinador del Adjudicatario. Contrariamente, el apartado 16 de la carátula indica que dicho cometido se asigna al supervisor. Por ello, debe suprimirse el apartado 16 de la carátula o aclararse su alcance (es decir, si se interpreta que el contrato lo prestan la persona del supervisor y la persona con formación en programas informáticos y de gestión de personal y ha de designarse además la figura del coordinador del contrato que no tendría por qué prestar directamente los servicios y sería designado por la empresa).

d) Finalmente, se solicita:



- La anulación de la exigencia relativa al requisito del número de habitantes del Ayuntamiento en que se hayan prestado servicios análogos previos por las personas que el contratista vaya a adscribir al contrato para poder considerar acreditada la solvencia técnica de la licitadora.
- La redacción de la cláusula 13 en relación al Punto 16 de la Carátula de modo tal que se vea si la figura del coordinador y supervisor es la misma y si son diferentes remarcándolo así.
- La eliminación de las contradicciones y/o errores que se mencionan en el recurso: punto 6 de la carátula y puntos 6.5.A).4 y 6.5.B).8 del mismo documento en relación con los puntos 16 y 17.
- La redacción del apartado 16 de la carátula del pliego de condiciones jurídicas y económicas en términos que eviten confusión y se aclare en lo posible los aspectos relativos a las titulaciones exigidas y formación del personal a adscribir al contrato
- Se redacte el Punto 16 de la Carátula en términos que eviten confusión y se aclare en lo posible los aspectos relativos a las titulaciones exigidas y formación del personal a adscribir al contrato.

SEPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El Ayuntamiento se opone a la estimación del recurso con los argumentos que a continuación se resumen:

- a) Los errores que señala el recurso no han impedido que la recurrente adoptara la remisión correcta, por lo que, no habiendo indefensión de ningún tipo, el motivo de recurso debe desestimarse.
- b) El recurrente considera que el apartado 6 de la carátula obliga a acreditar la solvencia técnico – profesional de modo acumulativo y no alternativo, que es lo que establece el pliego.



c) Por lo que se refiere a la experiencia que se exige a los medios personales adscritos a la ejecución del contrato, se alega que se ha buscado experiencia en municipios con características y necesidades similares a las del poder adjudicador; el volumen de población es relevante porque el número de habitantes influye en el nivel de actividad del Ayuntamiento, que exige contrataciones habituales y urgentes e incidencias que municipios menos poblados no experimentan por lo estable de su personal (se alega que en Llodio los ceses y nuevas contrataciones urgentes de funcionarios son constantes porque muchos de ellos obtienen plazas en Vitoria o Bilbao). Además, Llodio cuenta con un colectivo de Policía Local que no es exigible en municipios de menos de 5.000 habitantes.

d) El señalamiento de un rango de población está justificado y no restringe la competencia. Como cualquier otro personal con experiencia exigible, puede pertenecer a la propia empresa, puede contratarlo en el mercado o integrar la solvencia acudiendo a medios de otras entidades.

e) En cuanto a los aspectos para los que se solicita interpretación de los pliegos:

- En relación con el apartado 16 de la carátula, se mantiene la redacción “formación superior”, por lo que cumpliría el requisito una persona con cualquier titulación superior.
- Se mantiene la redacción sobre la formación en informática, debiendo poseerse formación específica en informática, desarrollo de aplicaciones o similar como puede ser un grado o formación profesional, una titulación superior o un certificado de profesionalidad. La experiencia de años en el Ayuntamiento ha demostrado que es esencial contar con la asistencia inmediata de una persona que pueda modificar el programa informático que se utiliza porque la burocracia asociada a la gestión administrativa



implica una correcta gestión de los tiempos que no eternice aún más los procesos. El Ayuntamiento ya cuenta en su plantilla con perfiles administrativos con conocimientos de informática como para realizar solicitudes a un CAU de un programa y la experiencia ha demostrado que ello no es suficiente cuando, como tantas veces sucede, el programa no recoge una de las incontables especificidades que se dan en el Ayuntamiento y es necesaria una respuesta inmediata porque el CAU de un software generalista, normalmente atiende a numerosos clientes y no siempre es posible contar con la persona que se encarga de la programación o de la modificación de los estándares concretos para poder realizar la modificación. Si el Ayuntamiento quisiera realizar las nóminas y únicamente requiriese una asistencia de software, tendría personal preparado en plantilla y no hubiera licitado el contrato con las prescripciones técnicas que se recogen, sino que lo hubiera hecho con otras distintas, pero la necesidad del Ayuntamiento en su diseño de la gestión de nóminas en el área de Organización Pública exige un servicio integral, eficiente y eficaz.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurso impugna (i) que la exigencia de experiencia en trabajos similares a los que son objeto del contrato se restrinja a Ayuntamientos de entre 15.000 y 30.000 habitantes y (ii) la exigencia de una persona adscrita al contrato con formación específica en informática. Debe señalarse que esta última pretensión no figura en el listado de peticiones de la página 11 del escrito de recurso, pero sí consta expresa y subrayada, y en forma condicional, en el punto IV de dicho escrito (ver el apartado c) del Fundamento jurídico sexto de la presente Resolución); dado que, a juicio de este Órgano, la condición que pende sobre la impugnación se cumple (se pide una titulación en informática, como admite el propio Ayuntamiento), ésta debe considerarse planteada. Asimismo, se solicita la corrección de ciertos errores materiales o ambigüedades de los



pliegos. Los apartados de los documentos contractuales relevantes para el objeto del recurso son los siguientes:

3. EQUIPO DE TRABAJO Y MEDIOS DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA

Las empresas licitadoras deberán disponer de los recursos humanos necesarios y suficientes para la prestación del servicio objeto del contrato, que deberán ser propios, existiendo prohibición de subcontratación del personal, y serán, como mínimo:

- Una o un profesional con formación en informática, desarrollo de aplicaciones o similar y experiencia en el desempeño de funciones de administración de personal y elaboración de nóminas para Ayuntamientos de municipios de entre 15.000 y 30.000 habitantes con plantillas de 100 a 500 personas.
- Una o un supervisor con formación superior y experiencia contrastada de más de cinco (5) años en asesoramiento contable, laboral y de impuestos a empresas, que realizará las funciones de vigilancia, control, supervisión y calidad del servicio y experiencia en el desempeño de funciones de administración de personal y elaboración de nóminas para Ayuntamientos de municipios de entre 15.000 y 30.000 habitantes con plantillas de 100 a 500 personas. Asimismo, se encargará del asesoramiento en materias contables, administrativas y laborales. La o el supervisor será la persona responsable del contrato de la empresa adjudicataria y la interlocutora de la empresa con el Ayuntamiento de Llodio/Llodio y el Euskaltegi Municipal.

La empresa adjudicataria deberá identificar a las dos personas descritas en el párrafo anterior, que realizarán la prestación del servicio objeto de la presente licitación durante toda la duración del contrato, incluidas las posibles prórrogas. El Ayuntamiento de Llodio/Llodio podrá solicitar el cambio de cualquiera de las personas designadas por causas debidamente justificadas y el adjudicatario tendrá la obligación de sustituirla en el plazo de 48 horas.

Esta composición del equipo y su mantenimiento durante todo el período de ejecución del contrato se considera como una condición especial de ejecución cuyo incumplimiento podrá dar lugar a la resolución contractual.

La empresa adjudicataria solo podrá sustituir a las personas designadas por causas debidamente justificadas y con la previa autorización del Ayuntamiento de Llodio/Llodio.

La empresa adjudicataria deberá poder ofrecer un servicio actualizado y acorde a la normativa vigente en todo momento debiendo contar con el asesoramiento de especialistas en materias contables, administrativas y laborales.

En el supuesto de que dichos recursos humanos no fuesen propios, aun cumpliendo con las exigencias en materia de formación, la empresa licitadora quedará excluida del procedimiento de licitación.

Las empresas licitadoras estarán obligadas a presentar una oferta que contemple de modo diferenciado lo pretendido en los apartados que anteceden.



No obstante lo anterior, podrá ofertarse cualquier tipo de variante que, a criterio de la empresa licitadora, mejore las condiciones expuestas; no admitiéndose ninguna oferta que no contemple lo anteriormente descrito.

Sobre la oferta de adjudicación, podrá el Ayuntamiento de Llodio introducir las modificaciones que considere oportunas, las cuales podrán ser admitidas, de mutuo acuerdo, por ambas partes.

La empresa adjudicataria dispondrá de todos los medios (ordenadores, licencias de software necesario, teléfono, etc.) necesarios para el correcto desarrollo de los trabajos contratados.

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, se exponen a continuación las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad del recurso:

a) Sobre la exigencia de acreditación de servicios previos prestados en Ayuntamientos de municipios con población entre 15.000 y 30.000 personas

El recurrente impugna que los requerimientos de experiencia exigidos al profesional con formación en informática y al supervisor deban ser adquiridos, específicamente, en el ámbito de Ayuntamientos de municipios de entre 15.000 a 30.000 personas. En contra de lo que alega el Ayuntamiento, no hay forma de que las empresas que pretenden acceder al contrato puedan dejar de cumplir este requisito cumpliendo alternativamente otro distinto. Aunque el punto 6 de la carátula sí establece dos modos alternativos de acreditar la solvencia técnico – profesional (así se deduce de la expresión “...al menos uno de los siguientes”), lo cierto es que el requisito impugnado aparece en el punto 16 (“Adscripción de medios personales al contrato”) como exigido a “las empresas licitadoras”, sin distinción, y como “condición especial de ejecución cuyo incumplimiento dará lugar a la resolución contractual”, requerida a la contratista. Asimismo, el punto 3 del PPT, de redacción muy similar al punto 16 pide que el contenido impugnado figure en las ofertas “de modo diferenciado”. Con independencia de la confusa redacción de los pliegos, que parecen confundir los medios de acreditación de la solvencia técnica (artículo 90 de la LCSP) con el compromiso de adscripción de medios (artículo 76.2) y con las prescripciones técnicas (artículos 125 y siguientes) o con las condiciones especiales de ejecución (artículo 202), lo cierto es que se trata de un requisito



obligatorio cuyo incumplimiento puede suponer la inadmisión de la proposición y que, en cualquier caso, puede significar una barrera de acceso ilegítima al procedimiento de adjudicación que dificulte la presentación de una oferta. A juicio de este Órgano, este motivo de recurso debe aceptarse por las siguientes razones:

- 1) El objeto del contrato, este último se define en el punto 1 del PPT como “los servicios de gestión de nóminas, contratos y seguros sociales del personal del Ayuntamiento de Laudio / Llodio y del Euskaltegi Municipal de Laudio / Llodio mediante un programa informático”. Es decir, se trata de un servicio cuyo destinatario directo no son quienes viven en el municipio, sino de una prestación dirigida a complementar un aspecto de la gestión interna municipal. Consecuentemente, el número de habitantes del municipio no es, a estos efectos, un indicador relevante. Es cierto que el número de habitantes puede ser un indicador indirecto del volumen de la plantilla (es decir, a mayor población, más número de empleados públicos en nómina) y la magnitud de dicho volumen, a su vez, un indicador de la complejidad de los trabajos anteriores (es decir, se acredita solvencia por haber trabajado con ayuntamientos de población similar o mayor que la de Laudio). Sin embargo, parece un indicador mucho más claro, a estos efectos, optar por establecer un umbral del número de empleados públicos, pues marca más claramente el ámbito y la dimensión de las tareas realizadas. De hecho, este baremo se ha introducido también en el mismo punto 16 de la carátula, pues se exige que la experiencia se haya desarrollado en Ayuntamientos con plantillas de 100 a 500 personas (el punto 2 del PPT estima que el ámbito del contrato está entre los 160 y los 200 trabajadores).
- 2) A juicio de este Órgano, la introducción de un requisito relacionado directamente con el volumen de la plantilla hace innecesario el requisito impugnado y lo convierte en desproporcionado, pues impide o dificulta el acceso al procedimiento de adjudicación a licitadores que ya cuentan con personal con experiencia en entidades similares al poder adjudicador.



Asimismo, no se alcanza a entender por qué se establece un tope de población superado el cual la experiencia ya no se considera adecuada, pues parece que, por el contrario, la base del criterio y de la argumentación del poder adjudicador es vincular la relevancia de la experiencia al volumen de la población; en este sentido, el criterio es también discriminatorio para los operadores económicos que puedan acreditar disponer de personal en ayuntamientos de municipios cuya población supere las 30.000 personas.

- 3) Tampoco se considera aceptable que la experiencia se restrinja a la adquirida mediante la prestación de servicios en Ayuntamientos y no se extienda a otras Administraciones Públicas como, por ejemplo, Mancomunidades, Diputaciones (forales o de régimen común) o Gobiernos de Comunidades Autónomas, cuya plantilla también se compone mayoritariamente de personal funcionario.
- 4) Finalmente, el carácter restrictivo de la competencia de la cláusula impugnada se acentúa porque, en contra de lo que afirma el poder adjudicador, los recursos humanos a los que se refiere el requisito deberán ser propios, sin que quepa la subcontratación (ver los puntos 16 de la carátula y 3 del PPT), prohibición además no justificada en el expediente, como pide el artículo 215.2 e) de la LCSP en relación con el artículo 75.4 de la misma norma).

b) Sobre la adscripción al contrato de un profesional con formación en informática

El recurrente entiende que el requerimiento de adscribir a la ejecución del contrato una persona formada en informática es desproporcionado. Este motivo de impugnación debe aceptarse por las siguientes razones:

- 1) El objeto del contrato, según el punto 1 del PPT, es la gestión de nóminas, contratos y seguros sociales “mediante un programa informático”. A juicio de



este Órgano, esta mención no es suficiente para considerar que la prestación contractual tenga un contenido informático. Es difícil concebir que un servicio como el contratado no se preste actualmente con programas informáticos para la gestión de recursos humanos (en este sentido, la mención es, en buena medida, superflua). Sin embargo, ello no implica que las empresas que utilizan los citados programas (ya sea para gestionar su propia plantilla o la de otras empresas o entidades mediante una relación comercial), que habitualmente son productos estandarizados en mayor o menor medida, hayan de contar, necesariamente, con personal cuyos conocimientos y destrezas informáticas deban ser superiores a los que se le suponen a un usuario competente.

- 2) El poder adjudicador alega que el servicio contratado requiere la “asistencia inmediata de una persona que pueda modificar el programa informático” y que un CAU generalista no es suficiente para satisfacer esta necesidad. Sin embargo, el PPT trata el programa informático simplemente como un medio instrumental que el contratista deberá utilizar para la prestación del servicio, limitándose a especificar los productos o resultados que deben obtenerse a partir de él (ficheros, listados con determinados formatos, etc.) y sin hacer apenas mención a las características técnicas del programa. Tampoco los pliegos establecen entre las obligaciones del adjudicatario la de modificar el programa informático a petición del Ayuntamiento (lo que, además, difícilmente estará en su mano), únicamente el punto F c) del PPT establece una tarea de “Actualización del fichero de imputación contable” que no parece requerir de una alteración del programa.
- 3) Como en el caso de la cláusula objeto del apartado a) anterior, la falta de vinculación con el objeto del contrato se ve agravada por la imposibilidad de subcontratar los recursos humanos, prohibición que, como ya se ha señalado, no se justifica en el expediente y que resulta difícil de explicar



habida cuenta de que la parte informática de la prestación es claramente un servicio accesorio; así lo confirma el último inciso del punto 3 del PPT, que establece que la adjudicataria dispondrá de las licencias de software necesarias "...para el correcto desarrollo de los trabajos contratados".

- 4) Finalmente, que la experiencia del personal con formación en informática se haya adquirido precisamente en Ayuntamientos con plantillas y población determinadas debe considerarse desproporcionado. A diferencia del supervisor, entre cuyas funciones figura el asesoramiento en materias contables, administrativas y laborales, las cuales tienen ciertas especificidades en el ámbito de las Administraciones Públicas, no parece que la experiencia necesaria para las funciones que, según el poder adjudicador, asumirá la persona con formación informática (el PPT no especifica las citadas tareas) no pueda acreditarse también mediante los servicios prestados en otras Administraciones e incluso, en el sector privado.

c) Sobre las peticiones de aclaración o corrección de errores

La recurrente solicita que el texto de los pliegos se modifique para corregir varios errores o para eliminar ambigüedades y aclarar algunos términos. Sobre esta cuestión, se observa lo siguiente:

- 1) Los errores de concordancia del punto 6 de la carátula, que alude al punto 17 de la carátula cuando debiera referirse al punto 16 (ver también, en el mismo sentido, los puntos 6.5.A.4) y 6.5.B.8) del PCAP), han sido reconocidos por el poder adjudicador. No obstante, como alega el propio Ayuntamiento, no se trata de errores que impidan comprender el sentido de la documentación contractual, sin perjuicio de que deban subsanarse en los pliegos que, en su caso, vayan a regir un nuevo procedimiento de adjudicación con el mismo objeto.



- 2) En cuanto a la discordancia denunciada entre los puntos 13 y 16 de la carátula (si son o no figuras diferentes el coordinador y el supervisor) y la supuesta redacción ambigua del punto 16 de la carátula, debe señalarse que no procede la estimación, pues no se prueba o alega infracción legal alguna (en todo caso, podría tratarse del uso de una técnica jurídica deficiente, lo que no es, por sí mismo, un vicio de invalidez; ver, por ejemplo, la Resolución 41/2015 del OARC / KEAO), más allá de señalar dudas que no corresponde a este Órgano resolver y para cuya resolución existen otros cauces distintos del recurso especial (ver, por ejemplo, el artículo 138.3 de la LCSP).

d) Conclusión

A la vista de lo expuesto en las letras a) a c) anteriores, el recurso debe estimarse parcialmente en el sentido de:

Anular el requisito de que deba adscribirse al contrato “Una o un profesional con formación en informática, desarrollo de aplicaciones o similar y experiencia en el desempeño de funciones de administración de personal y elaboración de nóminas para Ayuntamientos de municipios de entre 15.000 y 30.000 habitantes con plantillas de 100 a 500 personas” que aparece en el punto 16 de la carátula y apartados concordantes de la documentación contractual, en especial la mención a dicho profesional en el punto 3 del PPT.

- 1) Anular del punto 16 de la carátula el requisito “...de municipios de entre 15.000 y 30.000 habitantes”, así como los apartados concordantes con este requisito del resto de la documentación contractual, en especial, del punto 3 del PPT.
- 2) Asimismo, procede cancelar la licitación, pues resulta de aplicación a los criterios de selección (véase, en este sentido la sentencia del TGUE, asunto T-525/19, ECLI:EU:T:2021:202, apartado 57 y siguientes) la jurisprudencia del TJUE que ha declarado que en el caso de que se anule



una decisión relativa a algún criterio de adjudicación, no puede válidamente, sin violar los principios de igualdad de trato y de transparencia, continuar el procedimiento de adjudicación haciendo abstracción de dicho criterio, puesto que ello equivaldría a modificar los criterios aplicables al procedimiento en cuestión (sentencia de 4 de diciembre de 2003, EVN y Wienstrom, C-448/01, EU:C:2003:651, apartado 94) (ver, asimismo, la Resolución 006/2023 de este OARC / KEAO).

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:

III.- RESUELVE

PRIMERO: Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación pública interpuesto por BOOK CONSULTING BILBAO, S.L. contra los pliegos del contrato “Servicios de gestión de nóminas, contratos y seguros sociales del personal del Ayuntamiento de Laudio / Llodio y del euskaltegi municipal”, tramitado por el Ayuntamiento de Laudio / Llodio, en los términos expresados en la letra d) del Fundamento jurídico octavo de la presente Resolución.

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

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.



CUARTO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al órgano de contratación para que dé conocimiento al OARC / KEAO de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.

QUINTO: 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, 2023ko martxoaren 10a

Vitoria-Gasteiz, 10 de marzo de 2023