



EB 2026/037

Resolución 093/2026, de 28 de mayo, 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 GIZARDATZ, Asociaciones de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia, contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención psicosocioeducativa para personas en riesgo de dependencia”, tramitado por el Ayuntamiento de Basauri.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 11 de febrero de 2026 tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento de Basauri el recurso especial interpuesto por GIZARDATZ, Asociaciones de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia (en adelante, GIZARDATZ), contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención psicosocioeducativa para personas en riesgo de dependencia”, tramitado por el Ayuntamiento de Basauri. El citado recurso se remitió al Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante, OARC / KEAO), en cuyo registro se le dio entrada el día 19 de febrero.

SEGUNDO: El día 19 de febrero se solicitó al poder adjudicador una copia del expediente de contratación y 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). La documentación se recibió entre los días 19 y 23 de febrero.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 24 de febrero, no se han recibido alegaciones.





II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de quien actúa en su nombre.

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 suministro 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

La recurrente denomina su escrito como “recurso de reposición”. Como bien señala el poder adjudicador en su respuesta, la impugnación procedente es el recurso especial previsto en los artículos 44 y siguientes de la LCSP, por lo que debe aplicarse el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común. Este precepto establece que el error o la ausencia de calificación del recurso no es obstáculo para su tramitación si de su contenido se deduce su verdadero carácter. Por ello, el recurso se entiende interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador



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

SEXTO: Alegaciones del recurso

Los argumentos de la recurrente son, en síntesis, los que se exponen a continuación:

a) El presupuesto base de licitación (PBL) es insuficiente para soportar los costes del servicio. En particular, se alega lo siguiente:

- (i) En los pliegos se indica que el PBL se ha elaborado teniendo en cuenta el Convenio de Intervención Social de Bizkaia, publicado en el BOB el 22 de octubre de 2024 (en adelante, “el Convenio”). Aunque el contrato se plantea por dos años, existe posibilidad de prórroga por otros dos años adicionales, lo que extendería el marco temporal total al periodo 2026-2030. Por su parte, el Convenio determina los salarios hasta 2026 y se encuentra en proceso de negociación. La recurrente sostiene que, si se aplica a los salarios recogidos en el Convenio una estimación de IPC para los años sin revisión salarial fijada por el Convenio en el periodo de posible prórroga y los incrementos derivados del cumplimiento de nuevos trienios, el coste salarial estimado ascendería a 49.419,85 €, frente a los 48.096,30 € del pliego. A partir de esa diferencia, el resto de las partidas calculadas como porcentaje sobre salarios también se elevarían, generando una desviación final en el PBL superior a 2.000 €.
- (ii) No se incorporan otros costes, como los derivados de las sustituciones temporales por absentismo, formación, prevención de riesgos laborales o vigilancia de la salud.

b) Los criterios de adjudicación no son conformes a lo dispuesto en la LCSP para los contratos de su Anexo IV. Se alega que la fórmula de aplicación del



criterio del precio concentra el reparto de puntuación en un “tramo corto” de valores, hace que pequeñas bajadas de precio tengan un efecto excesivo y otorga “un peso desmesurado” al esfuerzo de reducir el precio.

c) Finalmente, se solicita la declaración de nulidad o la anulación de los pliegos y que se subsanen el PBL, la memoria económica y la fórmula de valoración del precio.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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

a) En cuanto al cálculo del PBL, se alega lo siguiente:

- (i) Se parte de los salarios para 2025 del personal a subrogar, según certificación de la actual adjudicataria, a los cuales se les han aplicado los incrementos establecidos en el Convenio, lo que se ajusta a los artículos 100 y concordantes de la LCSP.
- (ii) El poder adjudicador invoca la cláusula de garantía del poder adquisitivo del art. 35 del Convenio, según la cual en enero de 2027 se revisarán tablas con una fórmula basada en el diferencial entre el sumatorio de IPCs 2022–2026 + 2% y el sumatorio de porcentajes fijos aplicados durante la vigencia del Convenio, actualizando 2027 solo si el diferencial es superior (IPC de referencia: CAPV). Dado que el IPC de 2026 no es conocido, no puede saberse si el diferencial sería positivo y no procede incorporarlo al PBL.
- (iii) Se niega el “arrastre” del IPC en los demás costes de personal; así, el coste de la Seguridad Social seguiría siendo correcto y no existe la desviación total alegada por la recurrente.



- (iv) Las sustituciones por absentismo estarían incluidas en “Costes de personal” y “Seguridad Social” y los gastos de formación, PRL, vigilancia de la salud, etc. estarían cubiertos en “Otros gastos indirectos y eventuales”.
- (v) El PBL supone un incremento del 17,48% respecto al precio actual del contrato, cifrado en 62.500 euros.

b) El poder adjudicador explica que la fórmula de valoración del precio otorga 0 puntos al tipo de licitación y la puntuación máxima a la oferta con el precio correspondiente al porcentaje de baja calculado según el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), de modo que no se otorgan puntos adicionales a ofertas por debajo de ese umbral porque se asume que el propio mercado delimita el margen de precios razonables y se premia la cercanía al “esfuerzo máximo razonable” respetando la proporcionalidad del esfuerzo. Lo contrario supondría penalizar a quien se esfuerza para ofertar una baja de licitación y otorgaría puntos incluso a quien no propone baja alguna.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, la recurrente alega que (i) el PBL es insuficiente para soportar los costes del servicio y que (ii) la fórmula de valoración del precio ofertado es desproporcionada y contraria a las peculiaridades establecidas en la LCSP para los contratos de su Anexo IV.

Los apartados de los pliegos afectados por la impugnación son los siguientes:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE INTERVENCION PSICOSOCIOEDUCATIVA PARA PERSONAS EN RIESGO DE DEPENDENCIA EN BASAURI.

CUADRO DE CARACTERÍSTICAS



...

L) CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

L.1 Criterios de adjudicación evaluables automáticamente Hasta 51 puntos	
1. Precio. La fórmula de valoración aplicable al precio será la siguiente: Puntos Oferta i = Puntos totales x % Baja Oferta i / K Siendo K = % Baja correspondiente al importe que se obtenga de la aplicación del art. 85 del RCAP, o alternatively, % Baja Mejor Oferta, el que sea mayor de los dos. y % Baja oferta i = 100 X (Tipo Licitación – Oferta i) / Tipo de licitación CRITERIOS DE CALIDAD 2.- IGUALDAD Compromiso de realizar y aportar el contenido de la siguiente formación para el reciclaje del personal adscrito al mismo: acción formativa de mínimo 5 horas sobre Igualdad de género. En caso de aceptar 5 puntos y en caso contrario 0. 3.- FORMACION Compromiso de realizar y aportar el contenido de la siguiente formación para el reciclaje del personal adscrito al mismo: acción formativa de mínimo 5 horas sobre el Modelo de Atención Centrado en la Persona (MACP) o sobre Dinámica de grupos. En caso de aceptar 5 puntos y en caso contrario 0.	Hasta 41 puntos Hasta 5 puntos. Hasta 5 puntos.
<u>L.2. Criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor.</u> Hasta 49 puntos Conforme a lo establecido en el art. 146.3 de la LCSP para su admisión en la valoración global, se exigirá que en los criterios L2.), las licitadoras alcancen el umbral mínimo de puntuación, de forma que <u>no serán tenidas en cuenta por la Mesa de Contratación y quedarán excluidas aquellas ofertas que no alcancen el 50 % de la puntuación máxima que se pueda obtener</u>	



CRITERIOS DE CALIDAD	
1.Contextualización y adecuación del servicio en Basauri Se valorará el conocimiento de la problemática objeto del contrato en el municipio de Basauri, teniendo en cuenta sus características.	Hasta el 3%
2.Proyecto específico adecuado a la prestación del servicio Se valorarán la calidad técnica, eficacia e idoneidad de los programas propuestos para alcanzar los objetivos del servicio, teniendo en cuenta, en el desarrollo del programa, los siguientes 4 aspectos: Desarrollo del programa: • Acciones a desarrollar.....13% • Objetivos 7% • Metodología 7% • Evaluación..... 7%	Hasta el 34%
3.Sistema de comunicación y coordinación Se valorará la calidad, adecuación e idoneidad de los procedimientos de comunicación y coordinación interna y externa en orden al correcto funcionamiento del servicio.	Hasta el 6%
4.Seguimiento y evaluación de la prestación del servicio Se valorarán los tipos de seguimiento y evaluación propuestos y las herramientas o instrumentos para realizarlos.	Hasta el 6%
Criterios específicos para el desempate: Los establecidos en el artículo 147.2 de la LCSP	
OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS De conformidad con lo dispuesto en el art. 149 de a LCSP y en los artículos 85 y 86 del RGLCAP.	

...)

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 suficiencia del PBL



El recurrente alega la insuficiencia del PBL. Este Órgano considera que este motivo de recurso debe desestimarse por lo siguiente:

- 1) En síntesis, el criterio de este Órgano sobre la cuestión debatida es el que se expresa a continuación (ver, por todas, su Resolución 24/2026):
 - (i) El poder adjudicador dispone de un margen de discrecionalidad para fijar el PBL, y corresponde a quien sostiene su inadecuación al mandato de que esta magnitud se ajuste a los precios de mercado demostrar que, más allá de las variaciones propias de dicho mercado, el presupuesto fijado no permite una ejecución normal de la prestación contractual ni una concurrencia suficiente en el procedimiento de adjudicación.
 - (ii) Igualmente, se ha señalado que, más allá de que el artículo 100.2 LCSP pida que el desglose incluya ciertas partidas, no cabe exigir que se expongan pormenorizadamente todos y cada uno de los conceptos económicos que, a juicio del recurrente, afectan a la prestación.
- 2) El recurrente alega que el coste de personal y de Seguridad Social tiene una desviación a la baja de más de 2.000 euros, Sin embargo, de las cifras aportadas por la propia GIZARDATZ, que considera que el importe necesario para cubrir los salarios brutos del personal es de 49.419,85 €, se concluye que la desviación ascendería a 1.323,55 euros sobre un PBL de 73.425,01 euros (una desviación del 1,80%). Además, el recurso afirma que este importe se incrementaría con el de otros costes necesarios para la ejecución de la prestación que el PBL omite (absentismo, formación, prevención de riesgos laborales...). GIZARDATZ no cuantifica estos gastos. A juicio de este Órgano, el recurrente no ha acreditado la insuficiencia del PBL, lo que supone la desestimación del motivo de impugnación por las siguientes razones:



- (i) Con independencia de que su cálculo sea o no correcto (lo que el Ayuntamiento niega), lo cierto es que la desviación alegada y cuantificada por GIZARDATZ supone, tanto en términos absolutos como porcentuales, una mínima parte del PBL global, lo que descarta que pueda comprometerse la viabilidad de la ejecución de la prestación contractual. Tampoco pueden considerarse relevantes a estos efectos otros gastos que el recurrente considera omitidos pero cuyo impacto económico real no se cuantifica.
- (ii) En todo caso, el desglose del PBL establecido en los pliegos contempla una partida de “Otros gastos indirectos y eventuales” que puede absorber total o parcialmente las desviaciones económicas indicadas en el recurso.
- (iii) Consta en el expediente que se han presentado al procedimiento de adjudicación tres ofertas. Este Órgano ya he establecido (ver, por todas, su Resolución 31/2025) que esta circunstancia es un sólido indicio de que hay operadores económicos que no consideran inadecuado el precio contractual y evidencia que las condiciones propuestas por la Administración no han impedido la concurrencia al procedimiento de adjudicación. En última instancia, el precio de mercado no es el resultado de un cálculo previo o desglose de costes, siempre estimativo y sujeto a fluctuaciones, sino el precio en el que efectivamente formalizan sus transacciones compradores y vendedores, y en este caso parece que estos últimos se proponen contratar a partir de las bases económicas fijadas por el poder adjudicador.
- (iv) En definitiva, no se ha acreditado que el poder adjudicador haya cometido un grave error de apreciación o cualquier otra infracción de los límites de la discrecionalidad técnica que le ampara para la determinación del PBL.



b) Sobre la fórmula de valoración del precio

La recurrente alega que la fórmula empleada para la valoración del precio como criterio de adjudicación no garantiza una adecuada ponderación de la mejor relación calidad – precio en los términos que la LCSP exige para los contratos de servicios recogidos en su Anexo IV. En particular, GIZARDATZ entiende que la fórmula premia desproporcionadamente las bajas de licitación, de modo que diferencias pequeñas en el precio ofertado suponen grandes diferencias porcentuales de puntuación, difícilmente compensables con los puntos obtenidos en los criterios de adjudicación referidos a la calidad de la proposición (igualdad, formación, contextualización y adecuación del servicio, proyecto específico adecuado a la prestación del servicio, sistema de comunicación y coordinación y seguimiento y evaluación de la prestación del servicio). A juicio de este Órgano, este motivo de impugnación debe desestimarse por las siguientes razones:

- 1) El artículo 145.4 LCSP establece, en síntesis, que en los contratos de servicios del Anexo IV, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el 146.2 a) LCSP sobre la participación de un comité de expertos u organismo técnico especializado en la evaluación de las ofertas. Se observa que, en el contrato impugnado, los citados criterios representan el 59% de la ponderación total mientras que el precio representa un 41%, por lo que este límite se satisface holgadamente. Debe recordarse que la LCSP no establece requisitos específicos a las fórmulas de valoración del precio empleadas en los procedimientos de adjudicación de los contratos de su Anexo IV (y tampoco a los de los demás contratos). Consecuentemente, sólo puede verificarse el cumplimiento de los requisitos generalmente aplicables a cualquier criterio de adjudicación (artículos 145 y 146 LCSP) y el respeto a los principios básicos de la contratación pública (artículo 1.1 LCSP). Sin embargo, GIZARDATZ no acredita ni alega infracción alguna en este sentido, ni este Órgano la observa. En particular, no hay obligación alguna de que la proporcionalidad entre los descuentos



propuestos y los puntos atribuidos sea constante para cualquier precio ofertado; por el contrario, es coherente con el principio de la oferta económicamente más ventajosa que el criterio incentive que los licitadores ofrezcan descuentos significativos.

2) Además de lo señalado, este Órgano entiende que la configuración del procedimiento de adjudicación y de la fórmula impugnada contienen previsiones destinadas a aminorar la relevancia del precio en el procedimiento de adjudicación, contribuyendo a garantizar el equilibrio entre la calidad y el precio que reivindica GIZARDATZ:

(i) El apartado L2 del Cuadro de características establece la exclusión de las ofertas que no alcancen un 50% de puntuación en los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, todos ellos claramente referidos a criterios de calidad. Esta cláusula supone que las proposiciones que oferten un precio muy bajo a costa de una calidad escasa sean eliminadas de la licitación sin llegar a beneficiarse de las ventajas que podría reportarles la fórmula impugnada.

(ii) La fórmula recurrida tiene el efecto de no otorgar puntuación adicional a las ofertas que superen el umbral de baja anormal previsto en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, lo que tiene un efecto disuasorio de las proposiciones más agresivas en cuanto al precio que compensa el efecto incentivador mencionado en el epígrafe 1) anterior.

c) Conclusión

A la vista del apartado a) anterior, el recurso debe desestimarse íntegramente.

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 / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por GIZARDATZ, Asociaciones de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia, contra los pliegos del contrato “Servicio de intervención psicosocioeducativa para personas en riesgo de dependencia”, tramitado por el Ayuntamiento de Basauri.

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

TERCERO: 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, 2026ko maiatzaren 28a

Vitoria-Gasteiz, 28 de mayo de 2026