



EB 2025/025

Resolución 099/2025 de 19 de junio, 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 la reclamación interpuesta por la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE ATENCION AL CLIENTE Y VENTAS XUPERA XXI, S.A. contra la resolución por la que se acuerda el desistimiento del procedimiento para la contratación del “Servicio de atención telefónica 24h de Gipuzkoako Urak”, tramitado por GIPUZKOAKO URAK- AGUAS DE GIPUZKOA, S.A.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 24 de febrero 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) la reclamación interpuesta por la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE ATENCION AL CLIENTE Y VENTAS XUPERA XXI, S.A. (en adelante, XUPERA XXI) contra la resolución por la que se acuerda el desistimiento del procedimiento para la contratación del “Servicio de atención telefónica 24h de Gipuzkoako Urak”, tramitado por GIPUZKOAKO URAK- AGUAS DE GIPUZKOA, S.A.

SEGUNDO: El mismo día 24 de febrero este OARC / KEAO solicitó al poder adjudicador la 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). Dicha documentación se recibió el día 28 de febrero.





TERCERO: Trasladada la reclamación a los interesados con fecha 3 de marzo, no se han recibido alegaciones.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta la representación de S.G. DE I., que actúa en nombre y representación de la recurrente. Por lo que se refiere a la legitimación, el artículo 48 LCSP establece que 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. En el presente caso, el recurrente había resultado adjudicatario del contrato por lo que, el desistimiento del procedimiento de adjudicación afecta a sus derechos al verse desprovisto de la posibilidad de ejecutar el contrato.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo de la reclamación

Según el artículo 119.1 del Real Decreto Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (en adelante, “RDL 3/2020”), en relación con el artículo 1.1 b) de la misma norma, son susceptibles de reclamación en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 443.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto



El acto recurrido es la Resolución de 10 de febrero de 2025 por el que se acuerda desistir del procedimiento de contratación, figura que no consta expresamente en el listado del artículo 119.2 del RDL 3/2020 de actuaciones que pueden ser objeto de reclamación. No obstante, resulta de aplicación lo expresado por este Órgano con anterioridad en relación al recurso especial que es plenamente de aplicación a la reclamación (artículo 121 RDL 3/2020). Así, en su Resolución 031/2017 este OARC/KEAO ya manifestó la posibilidad de que una decisión de esta índole pudiera ser objeto de recurso especial (...) por una interpretación coherente y finalista de la regulación del recurso especial, cuyo objetivo es la incorporación al ordenamiento interno de la legislación comunitaria sobre la materia. Por un lado, siendo recurribles los llamados «actos de trámite cualificados» porque impiden a un licitador continuar en el procedimiento (artículo 40.2 b) TRLCSP), con idéntica o mayor razón deben ser impugnables los actos que, como el desistimiento, impiden, no ya a un licitador, sino a todos, obtener la adjudicación del contrato. Por otro lado, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha aceptado expresamente la inclusión de los acuerdos de cancelación de una licitación dentro del sistema de recursos establecido por el Derecho europeo de la contratación pública, considerando que dicha inclusión está requerida por la necesidad de que la normativa comunitaria tenga un «efecto útil». En este sentido se ha señalado que «la completa consecución del objetivo que la Directiva 89/665 pretende alcanzar se vería comprometida si las entidades adjudicadoras pudieran cancelar las licitaciones para los contratos públicos de servicios sin estar sujetas a los procedimientos de control jurisdiccional destinados a asegurar desde todos los puntos de vista la efectividad del cumplimiento de las directivas que establecen normas materiales sobre contratos públicos y de los principios en los que se sustentan.» (STJ de 18/6/2002, ECLI:EU:C:2002:379, asunto C-92/00, en especial los apartados 29 a 55). Consecuentemente, la decisión impugnada es susceptible de recurso especial.

CUARTO: Interposición de la reclamación en tiempo y forma

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico de la entidad adjudicadora

En cuanto al régimen jurídico aplicable GIPUZKOAKO URAK- AGUAS DE GIPUZKOA, S.A. tiene la condición de entidad contratante y, en concreto, de empresa pública, según lo dispuesto en el artículo 5.2 del RDL 3/2020.



SEXTO: Argumentos de la reclamación

La reclamación contiene, en síntesis, los siguientes argumentos:

- a) El acta de desistimiento no está suficientemente motivada, ya que se limita a afirmaciones genéricas sobre lo que "no debía valorarse", sin explicar por qué ciertos aspectos no formaban parte de los criterios de adjudicación definidos en los pliegos. No se aporta una justificación real y detallada de la causa, vulnerando los principios de motivación suficiente, transparencia y seguridad jurídica.
- b) En particular,
 - en lo relativo al criterio 2 se está ante una valoración más o menos acertada, pues el Órgano de contratación alega que se tenía que haber valorado mejor a ABALTZISKETA LOGIKA, pero ello no supone infracción de la discrecionalidad. Además, recibe un total de 13,25 puntos. Esto es, en el tramo más alto, y dentro de éste en la parte superior.
 - en lo que respecta a los criterios 3 y 4, no fundamenta por qué el diseño visual no está incluido en los criterios. Se alega que el diseño y los aspectos visuales valorados forman parte intrínseca de los criterios de claridad, estructura y relevancia, y no se han introducido criterios nuevos o independientes no previstos en los pliegos.
- c) No concurre una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato, ya que no se ha alterado ningún criterio de valoración ni se ha vulnerado la igualdad entre licitadores. Los posibles errores en la valoración son, en todo caso, subjetivos y no constituyen irregularidades esenciales que invaliden el procedimiento.



- d) El desistimiento se acordó sin dar traslado previo a la recurrente para que pudiera presentar alegaciones, lo que supone una vulneración del principio de contradicción.
- e) El cambio de criterio por parte del órgano de contratación tras la valoración inicial y la publicación de los resultados genera inseguridad jurídica y afecta a la confianza legítima de los licitadores.
- f) Incluso en el caso de que se aceptaran las correcciones propuestas por el órgano de contratación, la diferencia de puntuación a favor de la recurrente no se vería alterada de forma que cambiara el resultado final de la adjudicación.

SÉPTIMO: Alegaciones de la entidad contratante

La entidad contratante se opone a la reclamación con los siguientes argumentos:

- a) La Resolución de desistimiento se motiva suficiente y adecuadamente, pues indica expresamente (i) qué criterios se aplicaron incorrectamente, (ii) qué preceptos del pliego y de la normativa de contratación fueron incumplidas y (iii) la justificación de la insubsanabilidad de dichas infracciones.
- b) La adjudicación del contrato sin basarse plenamente en los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos supone una infracción del artículo 66 del RDL 3/2020 y, en consecuencia, las del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP). La aplicación de uno de los criterios de adjudicación apartándose de lo previsto en los pliegos supone un vicio de legalidad insubsanable al tratarse de criterios sometidos a un juicio de valor y representar un número de puntos en total superior al que separaba a ambas ofertas sumando el resto de los puntos obtenidos en los restantes criterios. Por tanto, la retroacción de actuaciones para efectuar una valoración correcta quedaría seriamente comprometida puesto que no cabría la valoración separada de los criterios sujetos a un juicio de valor y de los aplicados mediante una fórmula.



c) La Resolución de adjudicación del contrato fue recurrida por ABALTZIZKETA el 5 de febrero de 2025 y en el contexto de dicha reclamación se verificó la existencia de incoherencias y errores en la valoración de los criterios del punto 12 de la carátula del PCAP. Lo relevante es que, una vez advertido el vicio y verificado que era insubsanable, se adoptó la decisión de desistir del procedimiento. Concretamente, los tres errores detectados han sido los siguientes:

- En el criterio 2 “Sistema que se empleará para garantizar la calidad mínima del servicio” se penalizó la oferta de ABALTZIZKETA por la falta de adaptación específica para escenarios excepcionales, como picos de demanda, cuando la oferta sí que los prevé (páginas 6–12 o 20-21).
- Error de valoración en el criterio 3 “Modelo de informe mensual a presentar”, en el que se favoreció a XUPERA por el diseño visual del informe, que no era un aspecto de la oferta a valorar.
- En el criterio 4 “Modelo de informe de la encuesta de calidad del servicio”, se penalizó a ABALTZIZKETA por aspectos visuales del informe, apartándose de la base reglada del criterio.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC/KEAO

La reclamante considera que en el presente procedimiento no se dan las razones necesarias para tomar la decisión de desistir del procedimiento de adjudicación y, en consecuencia, solicita la nulidad del acto impugnado. A continuación, se exponen las apreciaciones del OARC / KEAO sobre todo ello.

a) Sobre el desistimiento del procedimiento de adjudicación

Conforme a lo dispuesto en el artículo 71.4 del RD 3/2020 el desistimiento del procedimiento de adjudicación deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del



procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa.

El artículo 71.4 del RDL 3/2020, en los mismos términos que el artículo 152.4 de la LCSP, permite que la entidad adjudicadora desista o decida no adjudicar el contrato por razones jurídicas o de oportunidad, respectivamente. En concreto, en relación con el desistimiento este OARC/KEAO (ver también la sentencia del Tribunal Supremo de 10/3/2020, núm. 346/2020, ECLI: ES:TS:2020:825) ha manifestado con anterioridad que se trata de una decisión por la que se pretende salvar la infracción no subsanable de las normas de preparación o adjudicación del contrato (Resolución 031/2013) y que cualquier apreciación sobre la validez del desistimiento debe partir de la verificación de la existencia de una norma jurídica infringida (Resolución 65/2018). A ello hay que añadir que se debe justificar en el expediente la concurrencia de la infracción alegada y que el acuerdo de desistimiento se ha de adoptar antes de la formalización del contrato, que es el momento en que este se perfecciona (artículo 71.2 RDL 3/2020).

En el supuesto que nos ocupa, la Resolución de 10 de febrero de 2025, por la que se acuerda el desistimiento, no menciona el precepto infringido, si bien de la exposición de hechos que contiene se desprende que es la norma reguladora del procedimiento fijada en el artículo 72 del RDL 3/2020 relativa a que la adjudicación del contrato se debe realizar al licitador que hubiere formulado la mejor oferta a la vista de la valoración de las ofertas y en función de los criterios de adjudicación empleados.

Sentado lo anterior, debe analizarse la concurrencia o no de la existencia de la infracción consistente en una valoración errónea de los criterios de adjudicación que, en caso de estimarse, sería insubsanable por la forma en la que se halla regulado el procedimiento en el PCAP que, según una asentada doctrina de este OARC / KEAO, si no se ha recurrido, por consentido, vincula a las partes (ver, en este sentido la Resolución 73/2023). Así, la cláusula 16 del PCAP establece la valoración separada de la oferta en función de los distintos tipos de criterios



de adjudicación establecidos en el punto 12 de su carátula y que se ha procedido a la apertura y lectura de los sobres que contienen la oferta valorable mediante los criterios automáticos.

b) Sobre la infracción alegada

Según consta en la Resolución de 10 de febrero de 2025 por la que se acuerda el desistimiento del procedimiento de adjudicación, el error en la valoración afecta a los siguientes criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor:

(...)

12.CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

Los criterios de adjudicación, indicados con su ponderación correspondiente, serán los siguientes:

(...)

2. Sistema que se empleará para garantizar la calidad mínima del servicio (hasta 15 puntos)

Descripción del criterio: Este criterio evalúa la metodología propuesta para asegurar que el servicio cumple con los estándares de calidad mínimos establecidos en el pliego técnico.

Método de valoración: Se asignarán puntos de la siguiente manera:

10-15 puntos: El sistema propuesto es robusto, detallado y alineado con los estándares del pliego, incluyendo mecanismos claros de monitoreo y mejora continua.

5-9 puntos: El sistema es adecuado, pero presenta algunas deficiencias en cuanto a detalle o implementación de los mecanismos de control de calidad.

0-4 puntos: El sistema es inadecuado, carece de detalles críticos o no garantiza de manera suficiente que se alcanzarán los estándares mínimos de calidad.

3. Modelo de informe mensual a presentar (hasta 7 puntos)

Descripción del criterio: Este criterio valora la estructura, claridad y relevancia del modelo de informe mensual que se propone entregar para monitorear el servicio.

Método de valoración: Se asignarán puntos de la siguiente manera:

5-7 puntos: El modelo de informe es completo, claro y facilita el seguimiento efectivo del servicio, con información relevante y bien organizada.

2-4 puntos: El modelo es adecuado pero puede ser mejorado en términos de claridad, organización o relevancia de la información presentada.

0-1 puntos: El modelo es insuficiente, carece de estructura, claridad o no permite un seguimiento adecuado del servicio.



4. Modelo de informe de la encuesta de la calidad del servicio (hasta 3 puntos)

Descripción del criterio: Este criterio evalúa el modelo de informe propuesto para la presentación de los resultados de las encuestas de calidad del servicio.

Método de valoración: Se asignarán puntos de la siguiente manera:

2-3 puntos: El modelo es claro, detallado y permite una evaluación efectiva de la calidad del servicio basado en las encuestas.

1 punto: El modelo es aceptable pero puede mejorar en términos de claridad o en la presentación de los datos.

0 puntos: El modelo es inadecuado, carece de claridad o no cumple con los requisitos para evaluar efectivamente la calidad del servicio.

Las ofertas deberán obtener una puntuación mínima de 25 puntos para continuar en el procedimiento.

A la vista de las alegaciones de las partes y de la documentación que obra en el expediente remitido, este OARC / KEAO considera que el recurso debe ser estimado por las siguientes razones:

- 1) La entidad adjudicadora goza de un cierto margen en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. Así, tal y como ha manifestado reiteradamente este Órgano (ver, por todas la Resolución 90/2025) no es revisable todo lo referido a los juicios técnicos emitidos al respecto, esto es, la fiscalización del llamado “núcleo material de la decisión”, pero si lo es la verificación, entre otros, del respeto a los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional no técnica del poder adjudicador, que se refieren a la competencia del órgano, el procedimiento, los elementos reglados, los hechos determinantes, la adecuación al fin perseguido y al juego de los principios generales del derecho.
- 2) Tal y como se ha manifestado en el epígrafe a) precedente, el desistimiento pretende poner fin a un procedimiento en el que se ha efectuado una infracción no subsanable de las normas de preparación o adjudicación del contrato. En el caso que nos ocupa, (i) la entidad



adjudicadora invoca errores en la valoración de varios de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor de la oferta de una de las dos empresas licitadoras que es, además, la que ha obtenido mayor puntuación en dichos criterios y, (ii) en el momento en el que se acuerda el desistimiento, se han valorado las ofertas conforme a los criterios evaluables de forma automática y se ha identificado la mejor oferta en relación calidad - precio. Estas dos circunstancias, relacionadas con el itinerario del procedimiento de adjudicación, obligan a que la revisión del ejercicio de la discrecionalidad sea especialmente rigurosa y exige que los errores alegados sean manifiestos, no el resultado de una nueva valoración.

- 3) La entidad adjudicataria desiste del contrato por considerar que en la valoración de la oferta de ABALTZISKETA ha traspasado la base parcialmente reglada del Criterio 3: “Modelo de informe mensual” y del Criterio 4 “Modelo de informe de la encuesta de la calidad del servicio” al ponderar negativamente el diseño visual de los informes presentados. No obstante, este Órgano observa que en ambos criterios es objeto de valoración la “claridad” de los modelos de informes ofertados: en el Criterio 3 figura expresamente en la descripción del criterio de adjudicación y en el criterio 4, cuya descripción es más amplia (Este criterio evalúa el modelo de informe propuesto para la presentación de los resultados de las encuestas de calidad del servicio”), en la del método de valoración. Por tanto, forma parte de la base reglada de los criterios el análisis de todos los aspectos de los informes que contribuyan a facilitar la comprensión de los datos que contienen, incluido el visual.
- 4) A la conclusión expuesta en el apartado 3) anterior se llega, asimismo, del contraste del criterio de adjudicación con el contenido del PPT que especifica en su cláusula 5 como una de las funcionalidades del informe mensual la de “proporcionar una visión clara de la calidad del servicio, los errores detectados y las acciones correctivas implementadas”. Ello supone que la



visualización de la información también forma parte de lo demandado por la entidad adjudicataria y es valorable a través de la “claridad”.

- 5) La estimación del recurso en lo relativo a los criterios de adjudicación 3 y 4, hace innecesario un pronunciamiento sobre el criterio de adjudicación 2 “Sistema que se empleará para garantizar la calidad mínima del servicio”, pues no alteraría el resultado del procedimiento de adjudicación. Téngase en cuenta que ALBATZISKETA ha obtenido en este criterio 13,25 puntos sobre 15 y que una hipotética valoración de su oferta con el máximo de los puntos posibles (15) le reportaría un máximo de (88,97), insuficiente para alterar el resultado de la adjudicación.
- 6) A la vista de lo expresado en los apartados anteriores, la reclamación debe ser estimada y anulado el acto impugnado porque el desistimiento no se basa en una insubsanable, debiéndose retrotraer las actuaciones al momento anterior al acuerdo de desistimiento para que se finalicen los trámites del procedimiento de adjudicación.

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: Estimar la reclamación interpuesta por la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE ATENCION AL CLIENTE Y VENTAS XUPERA XXI, S.A. contra la resolución por la que se acuerda el desistimiento del procedimiento



para la contratación “Servicio de atención telefónica 24h de Gipuzkoako Urak”, tramitado por GIPUZKOAKO URAK- AGUAS DE GIPUZKOA, S.A., anulando el acto impugnado y ordenando la retroacción de actuaciones al momento anterior al acuerdo de desistimiento para que se finalicen los trámites del procedimiento de adjudicación.

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

TERCERO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las medidas adoptadas para cumplir la presente Resolución.

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 esta (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025ko ekainaren 19a

Vitoria-Gasteiz, 19 de junio de 2025