



EB 2026/080

Resolución 141/2026, de 27 de julio, 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 la empresa CENTRO CANINO QUINCOCAN S.L., contra la adjudicación del contrato “Servicio de recogida, custodia y protección de animales de compañía abandonados, perdidos o extraviados y control de colonias felinas en el municipio de Abanto Zierbena”, tramitado por el Ayuntamiento de Abanto Zierbena.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 16 de abril de 2026, CENTRO CANINO QUINCOCAN S.L. interpuso, 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 especial en materia de contratación pública contra la adjudicación del contrato “Servicio de recogida, custodia y protección de animales de compañía abandonados, perdidos o extraviados y control de colonias felinas en el municipio de Abanto Zierbena”, tramitado por el Ayuntamiento de Abanto Zierbena.

SEGUNDO: El mismo día 16 de abril se solicitaron al poder adjudicador el 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 en el OARC / KEAO el día 20 de abril.





TERCERO: Trasladado el recurso a ASPROAN ASOCIACION PROTECTORA DE ANIMALES DE SANTANDER (en adelante ASPROAN), única interesada y adjudicataria impugnada, con fecha 22 de abril, con fecha 29 de abril se presentaron alegaciones por la misma.

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

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, 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 artículo 44.2 c) de la LCSP la adjudicación del contrato es un acto recurrible.

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 Abanto Zierbena tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Alegaciones del recurso

El recurso alega, en resumen, lo siguiente:

- a) Indefensión por falta de información individualizada. A lo largo del procedimiento se han producido actuaciones esenciales (requerimientos de justificación de anormalidad, subsanaciones de solvencia técnica, aceptación de la oferta anormal y propuesta de adjudicación) que no fueron comunicados de forma individualizada al recurrente cuando se realizaron, limitándose el conocimiento de tales actuaciones a su publicación a posteriori. Se ha producido, por tanto, una merma material del principio de transparencia e igualdad de trato en la contratación pública.
- b) La admisión de una oferta incurso en presunción de anormalidad lleva aparejado el cumplimiento de un procedimiento encaminado a su justificación y la necesidad de la realización de un juicio real de viabilidad. En el presente caso, se ha producido una vulneración del deber de motivación reforzado, y los extremos alegados en aras a justificar la anormalidad de la oferta de la adjudicataria no se pueden dar por suficientes a la hora de garantizar la prestación del servicio.
- c) Falta de garantía del cumplimiento de la normativa de bienestar animal. Según la recurrente no consta acreditado, ni tan siquiera argumentado, que la empresa que ha resultado adjudicataria pueda dar cumplimiento a la normativa



del transporte de animales domésticos, por lo que considera imposible garantizar un correcto traslado de los animales.

d) Finalmente solicita se declare la nulidad del acuerdo de adjudicación, se retrotraigan las actuaciones para la realización de un nuevo análisis de la viabilidad de la oferta de la recurrente y subsidiariamente, si la oferta de la adjudicataria resulta inviable para cumplir el Pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT), se acuerde la exclusión y la adjudicación a favor del siguiente licitador.

SÉPTIMO: Alegaciones de ASPROAN

La adjudicataria, en síntesis, alega lo siguiente:

a) Presentó una memoria detallada acreditando la estructura, los costes, los medios y la viabilidad de la oferta. Dicha justificación fue analizada y validada por el órgano de contratación mediante un informe técnico favorable.

b) Acreditó, además, su solvencia técnica tras el requerimiento del Ayuntamiento, cumpliendo lo exigido en los pliegos y siendo validada por la Mesa de Contratación.

c) ASPROAN dispone de personal contratado, con formación en curso homologado y medios suficientes para garantizar el servicio de transporte de animales vivos.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso por las siguientes razones:



- a) Las actuaciones que la recurrente tacha de “opacas” (requerimientos de justificación de anormalidad y subsanaciones) son actos de trámite no cualificados. Según los artículos 149 y 151 de la LCSP, la Administración no está obligada a notificar individualmente a cada licitador el desarrollo de la fase de comprobación de las ofertas anormales, ni el resto de actos de trámite ordinarios.
- b) La determinación sobre la viabilidad de una oferta es competencia exclusiva del órgano de contratación, quien dispone de un margen de discrecionalidad técnica para su evaluación.
- c) Es doctrina consolidada que los detalles operativos del servicio son cuestiones de ejecución ajenas al juicio de legalidad de la adjudicación. No obstante, la capacidad de la adjudicataria para dar cumplimiento a la normativa de bienestar animal es un hecho contrastado documentalmente.

NOVENO: Apreciaciones del OARC/KEAO

La recurrente impugna el acuerdo de adjudicación por (i) falta de información individualizada, (ii) falta de justificación de la oferta incurso en presunción de anormalidad y (iii) falta de garantía del cumplimiento de la normativa de bienestar animal.

- a) Sobre la falta de comunicación individualizada de determinadas actuaciones.

Las actuaciones del poder adjudicador que considera el recurrente que no se le han comunicado de forma individual (requerimientos de justificación de anormalidad, aceptación de la oferta anormal y propuesta de adjudicación) son actos de trámite no cualificados. Atendiendo a los artículos de la LCSP que regulan el procedimiento de justificación de ofertas anormalmente bajas (art. 149) y la resolución y notificación de la adjudicación (art. 151), la Administración



no está obligada a notificar individualmente a todos los licitadores el desarrollo de la fase de comprobación de ofertas anormales, ni el resto de los actos de trámite ordinarios (ver, la Resolución 37/2014 del OARC / KEAO). El principio de transparencia queda garantizado con la publicación de las actas de la Mesa y la resolución de adjudicación. En este sentido, en el expediente consta que, en el perfil del contratante del poder adjudicador se han publicado las actas, la justificación de la oferta anormal y el acuerdo de adjudicación. Y éste último se le ha notificado debidamente. Por otro lado, la falta de información útil que alega el recurrente, como la denegación de acceso al expediente, solo se puede considerar una irregularidad relevante cuando tenga por efecto la indefensión del interesado, y en concreto, cuando le impida presentar un recurso especial suficientemente fundado. En el presente caso, dicha indefensión no concurre. La recurrente ha podido identificar las actuaciones procedimentales que considera irregulares, cuestionar la tramitación de la oferta incurso en presunción de anormalidad, impugnar la suficiencia de la justificación aportada y combatir la motivación de su aceptación, así como formular alegaciones sobre el cumplimiento de la normativa de bienestar animal.

b) Insuficiencia de motivación en la aceptación de una oferta anormalmente baja.

En el expediente de contratación consta el requerimiento de justificación de la baja efectuada. El adjudicatario, en aras a justificar la oferta anormalmente baja, presentó un documento explicativo basando los precios ofertados en la naturaleza asociativa de la entidad, ausencia de beneficio, instalaciones “sin arrendamiento”, voluntariado, amortización previa de equipamiento, disponibilidad de medios y red de proveedores.

El informe técnico que se emite en relación con las justificaciones aclaratorias y que sustenta la aceptación de la baja se limita a considerar que está suficientemente justificada, sin que conste la más mínima valoración razonada



referida al contenido concreto aportado y su suficiencia que permita entender por qué se ha aceptado la proposición. Es cierto que la motivación de la exclusión debe ser exhaustiva, mientras que basta que la motivación de su aceptación sea suficiente; la razón de esta diferencia estriba en que, en el primer caso, se está rechazando una oferta en principio muy ventajosa, lo que es una excepción a los generales de la LCSP. No obstante, ello no supone que la decisión de aceptación no deba satisfacer, al menos, los requisitos mínimos exigibles a cualquier motivación, la “sucinta referencia de hechos, y fundamentos de derecho” a la que se refiere el artículo 35.1 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común (LPAC); en general, deben constar al menos los aspectos concretos de la justificación del licitador que se estiman relevantes y el juicio crítico que merecen (ver, en este sentido, la Resolución 205/2024 de este OARC/KEAO). Por todo ello, debe estimarse la pretensión de la recurrente en este punto.

c) Sobre la falta de garantía del cumplimiento de la normativa de bienestar animal.

La recurrente considera que no consta acreditado, ni tan siquiera argumentado, cómo puede la empresa adjudicataria dar cumplimiento a la normativa del transporte de animales domésticos.

El PPT en su punto 6.2 establece que será obligación de la adjudicataria disponer de todos los medios y herramientas necesarias y adecuadas para la realización con seguridad y eficacia de todas las tareas objeto del contrato, y el adjudicatario deberá contar con vehículo legalmente autorizado para el transporte de animales vivos que se encontrará en buenas condiciones exteriores e interiores.

Según esta cláusula, la disponibilidad real y efectiva del vehículo autorizado será exigible al adjudicatario, no al licitador. La exigibilidad de la disposición real y efectiva del medio técnico exigido en el PPT al adjudicatario en la ejecución del contrato es acorde con el principio de concurrencia al que debe ajustarse la



entidad contratante. Interpretar que todos los licitadores deben ostentar la disponibilidad real y efectiva en la fase de licitación de todos los medios humanos y materiales relacionados en el PPT, carece de proporcionalidad con la finalidad perseguida en la fase de selección del contratista, la de obtener la oferta económicamente más ventajosa, puede cerrar la posibilidad de competir a empresas de dimensión y capacidad suficiente para ejecutar correctamente el objeto del contrato pero que en el momento de la licitación no dispongan de alguno de los elementos exigidos en los pliegos o que no puedan concurrir empresas menos dotadas de medios pero dispuestas a realizar las ofertas económicamente más ventajosas.

En resumen, el recurso en este punto debe ser desestimado ya que la supuesta falta de solvencia denunciada por la empresa recurrente se refiere a la acreditación de un medio de ejecución del contrato exigible, según el PPT, a la empresa adjudicataria, no a las licitadoras.

d) Conclusión

A la vista de lo expuesto en la letra b) anterior, el recurso debe estimarse en lo relativo a la insuficiencia de motivación en la aceptación de la oferta anormalmente baja, pues una de las finalidades de la motivación es la de facilitar la verificación de que la actuación de los poderes adjudicadores se ajusta a la legislación aplicable y a las bases de la licitación.

Por lo que se refiere a los efectos de dicha estimación parcial, se observa lo siguiente:

- 1) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.6 LCSP, “En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada”. Consecuentemente, el órgano de



contratación tiene un deber de motivar y la mera alegación de que se considera suficiente la información aportada, no satisface tal exigencia.

- 2) A la vista de lo expuesto en el apartado 1), anterior, debe anularse el acto impugnado y retrotraerse las actuaciones para que el poder adjudicador valore la justificación aportada y motive debidamente la decisión que adopte.

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 parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa CENTRO CANINO QUINCOCAN S.L. contra la adjudicación del contrato “Servicio de recogida, custodia y protección de animales de compañía abandonados, perdidos o extraviados y control de colonias felinas en el municipio de Abanto Zierbena”, tramitado por el Ayuntamiento de Abanto Zierbena, en el sentido expresado en la letra d) del Fundamento jurídico noveno de la presente Resolución.

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



TERCERO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este órgano de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.

CUARTO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

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 esta (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 uztailaren 27a

Vitoria-Gasteiz, 27 de julio de 2026