



EB 2025/077

**Resolución 153/2025, de 1 de octubre, 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 PRODIGIOSO VOLCÁN, S.L. contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de diseño, maquetación, coordinación, traducción e impresión del Mapa Turístico de San Sebastián”, tramitado por San Sebastián Turismo – Donostia Turismoa, S.A.**

## **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO:** Con fecha 6 de junio de 2025 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), el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa PRODIGIOSO VOLCÁN, S.L. (en adelante, “la recurrente”) contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de diseño, maquetación, coordinación, traducción e impresión del Mapa Turístico de San Sebastián”, tramitado por San Sebastián Turismo – Donostia Turismoa, S.A. (en adelante, “el poder adjudicador”).

**SEGUNDO:** Con fecha 6 de junio 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). La documentación se recibió en el registro del OARC / KEAO el día 10 de junio.





**TERCERO:** Trasladado el recurso a los interesados con fecha 12 de junio, no se han recibido alegaciones.

## **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. - Representación y legitimación**

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de J.M.L.C, que 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**

El artículo 44.2 c) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas. En el presente supuesto se impugna la exclusión de la oferta del procedimiento 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, Donostia Turismoa tiene la condición de poder adjudicador, aunque no de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

#### **SEXTO. - Alegaciones del recurso.**

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

a) La exclusión impugnada se basa en la inclusión en el sobre 2 (reservado para la documentación relativa a los criterios sujetos a su apreciación mediante un juicio de valor) de aspectos referidos a los criterios de adjudicación evaluables mediante una fórmula (concretamente, un criterio de adjudicación que prima el número de mujeres adscritas al contrato). Al respecto, la recurrente alega lo siguiente:

- La documentación técnica aportada no incluye ninguna mención al número de mujeres adscritas al contrato, ni tampoco dato alguno susceptible de ser evaluado mediante fórmula. Se aportó una descripción general del equipo asignado, en la que se detallaron aspectos como el perfil profesional, la experiencia y las funciones, lo que no está prohibido expresamente por los pliegos ni por la LCSP.
- La exclusión por vulneración del principio de secreto solo debe acordarse cuando se incluya información que permita identificar, de forma directa o indirecta, aspectos de la oferta económica o de los criterios evaluables mediante fórmulas, y siempre que ello pueda condicionar la valoración. No cabe aplicar aquí un formalismo excesivo que dificulte la competencia, debiendo actuarse conforme a los principios de proporcionalidad (que limita las exclusiones de las ofertas por razones formales a las irregularidades



graves), concurrencia y libre acceso. En este caso no se ha adelantado ningún dato puntuable y no ha habido ventaja competitiva alguna ni infracción de la igualdad de trato o la transparencia del procedimiento.

b) Finalmente, la recurrente solicita la revocación de su exclusión y la admisión de su proposición en el procedimiento de adjudicación.

#### **SÉPTIMO. - Alegaciones del poder adjudicador.**

El poder adjudicador solicita la desestimación del recurso alegando lo siguiente:

a) Aunque la recurrente defiende que la documentación técnica presentada no contiene información relevante para la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a evaluación mediante fórmula, se observa que dicha documentación incluye datos (nombres y apellidos) que indican que al menos tres de las cinco personas que se adscribirían al contrato son mujeres. Se alega que el simple hecho de anticipar que habría al menos una mujer adscrita al equipo mínimo ya permitía obtener una puntuación automática en dicho criterio; ello compromete la objetividad de la evaluación, va más allá de un error puramente formal e infringe el artículo 146.2 LCSP, que impone la evaluación previa de los criterios sujetos a juicio de valor antes de conocer los resultados de los criterios sujetos a fórmula.

b) La sanción a la irregularidad cometida es la exclusión de la oferta. Esta medida no puede ser modulada por el órgano de contratación, al estar expresamente prevista en los pliegos y sustentada por la normativa de contratación pública y el principio de transparencia.

#### **OCTAVO. - Apreciaciones del OARC/KEAO.**



La recurrente impugna el acuerdo de exclusión por entender que no se ha revelado prematuramente información relativa a un criterio de adjudicación sujeto a evaluación mediante fórmula y que la medida sería desproporcionada.

El análisis del recurso debe partir de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación, que por no haber sido impugnados en tiempo y forma vinculan al poder adjudicador y a los participantes en el procedimiento de adjudicación:

**CARÁTULA DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES QUE HABRÁ DE REGIR LA LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE DISEÑO, MAQUETACIÓN, COORDINACIÓN, TRADUCCIÓN E IMPRESIÓN DEL MAPA TURÍSTICO PARA SAN SEBASTIÁN TURISMO-DONOSTIA TURISMOA, S.A.**

...

#### **10. APTITUD PARA CONTRATAR**

...

- **Medios humanos:**

Adicionalmente, los licitadores deberán adscribir a la ejecución del contrato, como mínimo, los medios humanos mínimos siguientes:

- **Coordinador del Proyecto** con al menos 3 años de experiencia contrastada en el desarrollo de labores similares, desarrollo de revistas, guías o publicaciones de similares características, turísticas, culturales o de ocio.
- **Diseñador, maquetador** con 3 años de experiencia en la elaboración/diseño de mapas, publicaciones o soportes similares.
- **Ilustrador**, con 3 años de experiencia en la elaboración o ilustración de guías, mapas, infografías, etc.

Algunas de las personas pueden cumplir más de un perfil, pero mínimo se exige que haya dos personas diferentes para cubrir todas estas tareas.

Al menos una de las antedichas personas deberá de acreditar estar en posesión de un nivel C1 de euskera.



Este compromiso tendrá el carácter de obligación contractual esencial a los efectos previstos en el artículo 211.1.f) de la LCSP, siendo por tanto el incumplimiento de la misma causa de resolución del contrato, a voluntad de la entidad contratante.

## **11 PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES Y DOCUMENTACIÓN**

...

### **11.2 CONTENIDO DE LOS ARCHIVOS ELECTRÓNICOS**

...

#### **Sobre 2. "DOCUMENTACIÓN RELATIVA A CRITERIOS CUYA CUANTIFICACIÓN DEPENDE DE UN JUICIO DE VALOR"**

Los licitadores deberán presentar la siguiente documentación:

- **Propuesta de diseño, contenido y formato en digital y en papel de mapa propuesto.**

La propuesta visual de diseño deberá realizarse si no para la totalidad del mapa, al menos para una parte del mismo, una propuesta del diseño y estilo propuesto del mapa, para poder valorar la legibilidad, claridad y atractivo del mismo una vez terminado. Este diseño deberá contener la portada, una parte del mapa con ejemplo de edificios, recursos turísticos, direcciones de las calles, etc. Se deberán de colocar o utilizar iconos o ilustraciones para poder ser valoradas, tamaño de la letra, etc.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas en relación con las labores de comercialización de espacios publicitarios, aunque queden estas labores fuera del objeto contractual por asumirlas TURISMO, las empresas licitadoras deberán indicar expresamente en sus propuestas de diseño, el/los espacio/s y/o ubicación/es que reservarán en el mapa para los espacios publicitarios que TURISMO desee emplear.

Tal y como se indica en el punto 11.1 de la presente Carátula, se presentará una propuesta, maqueta del tamaño final del mapa propuesto y con su plegado. Se deberá adjuntar una muestra del papel propuesto.

- **Memoria técnica** que deberá contener una descripción detallada de los servicios y el sistema de trabajo en relación a los servicios de coordinación, desarrollo de los contenidos, fuentes de fotografías o ilustraciones disponibles, sistema de traducción o empresa traductora, detalles de la impresión de la publicación que dé cumplimiento a lo previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Así mismo se incluirá un calendario



estimativo y/o cronograma en el que se señalen los plazos que estima emplear la empresa licitadora durante la ejecución del contrato para la realización de cada tarea objeto de la presente contratación y, así mismo, para garantizar la entrega los mapas en los plazos indicados en el punto 5 de la presente Carátula.

**No deberá indicarse, ni deberá resultar de la documentación presentada en el Sobre 2 “Documentación relativa a criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor” información valorable en el Sobre 3 “Documentación relativa a criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas”; así como, la proposición económica y el género de los medios humanos mínimos adscritos. Cualquier referencia en ese sentido será causa automática de exclusión del procedimiento.**

\* 1

...

## **12. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN**

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

**1. Criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor: hasta un máximo de 70 puntos.**

### **Mapa turístico de la ciudad de Donostia San Sebastián**

**- Propuesta de diseño: Hasta un máximo de 50 puntos**

Se valorará la idoneidad de los diseños en función de:

- La atraktividad del diseño.
- El tamaño físico del mapa, y del área incluida en el diseño.
- La comprensión y claridad en la lectura de los recursos incluidos en el mapa.
- La puesta en valor de los recursos turísticos de la ciudad.
- La puesta en valor de los barrios, de sus principales recursos, de su personalidad.
- La inclusión de rutas u otra información de valor.
- Atraktividad de los espacios publicitarios, ubicación/es, tamaño/s reservados para las labores de comercialización de espacios publicitarios que desarrolle TURISMO.

\* 1 En negrita en el original.

**- Memoria técnica: Hasta un máximo de 20 puntos**



Se valorará la idoneidad de la metodología en la prestación de los servicios y de los procesos de traducción e impresión para garantizar la calidad del trabajo y evitar incurrir en errores y, asimismo, la idoneidad de los plazos y del cronograma propuesto para garantizar la correcta ejecución del contrato.

Las ofertas deberán obtener una puntuación mínima de 35 puntos para continuar en el procedimiento.

## **2. Criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas: hasta un máximo de 30 puntos.**

...

- **Adscripción de mujeres en los medios humanos mínimos: hasta un máximo de 5 puntos:**

Se valorará la adscripción en los medios humanos mínimos exigidos en el punto 10 de la presente Carátula, del siguiente modo:

- En el caso de que ninguna de las personas adscritas sean mujeres: 0 puntos.
- En el caso de que 1 de las personas adscritas sean mujeres: 2,5 puntos.
- En el caso de que 2 de las personas adscritas sean mujeres: 5 puntos.

...)

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, este OARC / KEAO observa lo siguiente:

- a) Doctrina general sobre la evaluación separada de los criterios de adjudicación

Sobre la evaluación separada de los criterios de adjudicación y la obligación de presentar la oferta de modo que quede garantizada, este Órgano ha venido señalando lo siguiente (ver, por todas, su Resolución 221/2024):



- 1) La finalidad de la evaluación separada y sucesiva de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor (“criterios discrecionales”) y de los sujetos a evaluación mediante fórmula (“criterios automáticos”), establecida en el artículo 146.2 de la LCSP, es evitar que el conocimiento de los aspectos de la oferta evaluables automáticamente condicione los juicios subjetivos que se emitirán para aplicar los criterios discrecionales. Es decir, se busca la objetividad del juicio de valor, que podría verse comprometida si quien tiene que dictarlo 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, compensará las puntuaciones resultantes de dicha evaluación en favor o perjuicio de algún licitador. El sistema anula el denominado «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 epígrafe porque sabe que es la más barata.
  
- 2) 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 (en adelante, “Real Decreto 817/2009”), 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 trascendencia de dicha infracción debe apreciarse con atención al principio de proporcionalidad, evaluando su relevancia y sus 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 parámetros, este OARC/KEAO ha considerado, por ejemplo, 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).

b) Sobre la infracción de la valoración separada y su relevancia en el caso analizado

A juicio de este Órgano, la aplicación de la doctrina expuesta en el apartado a) anterior conduce a la desestimación del recurso por las siguientes razones:

- 1) Consta que el recurrente introdujo en el sobre 2 de su oferta (documentación relativa a criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor) la identidad, con nombres y apellidos, cargo desempeñado y fotografía, de las personas que formarían parte del equipo asignado (página 307 del expediente). De esta documentación se desprende sin lugar a duda que dicho equipo se compone de cinco personas y que tres de ellas son mujeres.



- 2) La inserción de la información a la que se refiere el apartado 1) anterior infringe lo dispuesto en los artículos 146.2 LCSP y 26 del Real Decreto 817/2009, así como la cláusula 11.2 de la carátula del PCAP. Esta infracción es materialmente muy significativa porque los datos conocidos anticipadamente permiten conocer con certeza la puntuación que merece la proposición de la recurrente en aplicación de un criterio de adjudicación automático (cinco puntos, el máximo posible). Consecuentemente, es evidente el perjuicio para la objetividad de la evaluación de los criterios discrecionales, cuya garantía es la finalidad buscada por el sistema establecido en el artículo 146.2 LCSP.
- 3) Debe señalarse que, en especial, los términos de la cláusula 11.2 citada son claros y transparentes (incluso tipográficamente), con señalamiento expreso de la prohibición de mencionar o revelar “el género de los medios humanos mínimos adscritos” y de la sanción de exclusión para el licitador que la infrinja. Por otro lado, no hay margen alguno en el contenido de la cláusula 11.2 (ni de la cláusula 12, que describe los criterios de adjudicación) para entender que la inclusión de los datos del equipo de trabajo en el sobre 2 fuera exigible o pertinente, lo que descarta que la infracción esté inducida por una determinación confusa o contradictoria de los criterios de adjudicación o de la documentación que debe aportar el licitador; de hecho, la información sobre la identidad del equipo de trabajo no es necesaria para aplicar los criterios de adjudicación discrecionales.
- 4) Por todo ello, la exclusión de la proposición de la recurrente es una medida adecuada, proporcionada y conforme con los pliegos que rigen la licitación, cuyo contenido no puede ignorar el poder adjudicador.



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 la empresa PRODIGIOSO VOLCÁN, S.L. contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de diseño, maquetación, coordinación, traducción e impresión del Mapa Turístico de San Sebastián”, tramitado por San Sebastián Turismo – Donostia Turismoa, S.A.

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

**TERCERO:** Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, sólo 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, 2025 eko urriaren 1a.**

**Vitoria-Gasteiz, 1 de octubre de 2025**