



EB 2024/167

Resolución 040/2025 de 7 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 interpuesto por la empresa OHL SERVICIOS INGESAN, S.A., contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en Galdakao”, tramitado por el Ayuntamiento de Galdakao.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 7 de octubre de 2024 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) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa OHL SERVICIOS INGESAN, S.A. (en adelante, OHL) contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en Galdakao”, tramitado por el Ayuntamiento de Galdakao.

SEGUNDO: El día 7 de octubre 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 los días 11 y 18 de octubre de 2024.





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 15 de octubre, el día 22 del mismo mes se recibieron las alegaciones de UTE SAMOS CAMPEZO FHIMASA (en adelante, UTE SAMOS).

CUARTO: Mediante la Resolución del OARC / KEAO B-BN 20/2024, de 18 de octubre, se acordó la medida provisional de suspensión del procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de P.H.R., que actúa en nombre y representación de la recurrente.

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 b) 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, incluidas las ofertas que sean



excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

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

SEXTO: Alegaciones del recurso

Los argumentos en los que se basa el recurso son, en síntesis, los siguientes:

a) OHL fue excluida del procedimiento de adjudicación por no obtener el umbral mínimo de puntuación establecido en los pliegos (24 puntos sobre 48 posibles en los criterios evaluables mediante juicio de valor); concretamente, la recurrente consiguió 19,5 puntos, cuando debió obtener al menos 30,5 puntos. OHL alega que este resultado se debe a una flagrante arbitrariedad en la evaluación de criterios de adjudicación:

- En el apartado “Plan de recogida y transporte de las diferentes fracciones de recogida de los contenedores de la vía pública”, el recurrente considera que debió obtener al menos 3 puntos más. La puntuación atribuida por reducir el número de contenedores de la fracción resto es contradictorio con que el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) pida que el Plan de contenerización minimice el número de contenedores en la vía pública.



- En el apartado “Plan de recogida selectiva puerta a puerta y transporte de los residuos recogidos”, estima que debió obtener al menos 1,5 puntos más, ya que se ofrecieron contenedores de carga lateral, como pide el pliego.
- En el apartado “Plan de recogida y transporte de las diferentes fracciones de recogida de los contenedores de la vía pública”, debió obtener al menos 2 puntos más; se valoró negativamente la propuesta de horarios solapados, cuando de la oferta no se deduce que se cuente con un único vehículo, sino todo lo contrario, y también se consideró negativamente que no se indique cómo resolver las zonas de difícil acceso para el recolector de carga lateral, extremo que los pliegos no exigen que se refleje en la memoria técnica.
- En el “Plan de recogida selectiva puerta a puerta y transporte de los residuos recogidos” se debió obtener un punto más; en este apartado se valora negativamente el destino de la jornada, que se considera insuficiente para prestar el servicio, cuando la memoria detalla el dimensionamiento del servicio. Además, el informe técnico alega que muchos de los contenedores propocionados a comercios se encuentran con el problema de que los destinatarios no disponen de espacio suficiente para su almacenaje, lo que no se basa en evidencias concretas.
- En el “Plan de implantación, reposición, mantenimiento, reparación y ornato y limpieza de contenedores y su entorno, así como la planificación y propuesta de sistemas de sujeción y seguridad de los contenedores”, se alega que debería añadirse un punto más. El informe técnico penaliza la falta de concreción del modelo de contenedor propuesto, cuando la oferta concreta el modelo CONTENUR C3200F o similar. También se consideran pocos los contenedores propuestos para la fracción resto, cuando la oferta incluye un análisis al respecto y este argumento ya ha sido empleado para penalizar la oferta en otro apartado.
- En el apartado “Otras cuestiones relacionadas con el Plan Básico”, debería obtenerse al menos un punto más. Se penaliza la falta de justificación de la afirmación de que se precisa un mayor número de trabajadores para



prestar el servicio; sin embargo, la oferta incluye un esquema claro del destino de los trabajadores y de las tareas a realizar.

- En el apartado “Plan de mantenimiento de la maquinaria” debió obtenerse al menos medio punto más. Se penaliza por no aportar información sobre todos los vehículos necesarios, lo que no es relevante ni exigido por los pliegos; además, la falta de detalle del número de medios disponibles no afecta a la calidad o el alcance del plan de mantenimiento.
- En el apartado “Maquinaria” se establece una penalización por no incluir dentro de la maquinaria el furgón hidrolimpiador que exige el PPT y no concretar la propuesta de maquinaria, cuando esta cuestión ya fue considerada en otro apartado del informe y la nueva penalización supondría una duplicidad.

b) Se alegan incongruencias en la valoración y evaluaciones injustas respecto a las de otros licitadores en aspectos como el Plan de calidad y organización del servicio, el plan de recogida selectiva puerta a puerta y transporte de los residuos recogidos u otras cuestiones relacionadas con el plan básico.

c) El recurrente alega que carece de sentido la retroacción de actuaciones porque no hay garantía de que la valoración sea objetiva e imparcial, especialmente porque se conocen las ofertas económicas de los demás licitadores.

d) Finalmente, se solicita que se anule el acuerdo de exclusión y que se anule el procedimiento de adjudicación en su totalidad

SÉPTIMO: Alegaciones de UTE SAMOS

La adjudicataria impugnada se opone a la estimación del recurso con los siguientes argumentos:



- a) La exclusión de la recurrente fue conforme a Derecho, ya que la puntuación obtenida en el Sobre “B” fue inferior al umbral mínimo exigido.
- b) Los informes técnicos emitidos por el órgano de contratación están dotados de presunción de acierto y veracidad, y la recurrente no ha acreditado desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de justificación en la valoración ni ninguna otra infracción de los límites del correcto ejercicio de la discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador para adjudicar el contrato.
- c) UTE SAMOS se adhiere a las alegaciones formuladas por el poder adjudicador.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone al recurso con apoyo en los siguientes argumentos:

- a) La aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor está amparada por el margen de discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador, siempre que se respeten los principios de igualdad de trato y no arbitrariedad.
- b) El informe técnico que sustenta el acto impugnado está suficientemente motivado, ya que detalla los aspectos evaluados, los juicios emitidos y la puntuación otorgada.
- c) Se rechazan las alegaciones de penalización doble, argumentando que los aspectos valorados en los diferentes criterios son distintos. Por ejemplo, en un criterio se evalúa la reducción del número de contenedores, mientras que en otro se valora la falta de contenedores en ciertas zonas.



d) La recurrente pretende sustituir el juicio técnico del órgano de contratación por su propio criterio, lo cual no es admisible. Además, se reitera que el informe técnico goza de una presunción de imparcialidad y razonabilidad. En particular, se alega lo siguiente:

- Plan de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos:

Se otorgan 0 puntos a este apartado debido a que el plan presentado por la recurrente es de ejecución imposible; en este sentido, se alega el solapamiento de horarios de carga lateral, ya que no se indica la aportación de dos vehículos.

- Plan de recogida selectiva puerta a puerta y transporte de residuos:

Se valora negativamente la insuficiencia de recursos destinados a la prestación del servicio y la falta de tiempo para realizar las rutas propuestas en el horario indicado; se observa que no se ha dimensionado correctamente el servicio, ya que no se especifica cómo se resolverán ciertas tareas ni se asigna personal o maquinaria adicional y se valora positivamente la propuesta de proporcionar contenedores a comercios, aunque se advierte que esto podría ser contraproducente debido a la falta de espacio en algunos establecimientos.

- Plan de implantación, reposición, mantenimiento, reparación y limpieza de contenedores:

Se penaliza la falta de concreción en el modelo de contenedor propuesto, ya que se menciona un modelo "o similar", sin especificar; se critica la eliminación de contenedores en ciertas zonas del municipio sin ofrecer soluciones alternativas, lo que podría perjudicar a los vecinos. Asimismo, se señala la incongruencia en la oferta respecto a la maquinaria destinada



a la limpieza porque no se incluye el furgón hidrolimpiador exigido en el PPT.

- Otras cuestiones relacionadas con el plan básico

No se aporta un esquema claro de destino de trabajadores y tareas a realizar. Se menciona que, aunque se indica la posibilidad de nuevas contrataciones, no se especifica en la oferta cómo se llevará a cabo ni las categorías laborales de los nuevos empleados.

- Mayor cantidad y calidad de maquinaria:

Se penaliza la no inclusión de maquinaria obligatoria, como el furgón hidrolimpiador, y la falta de concreción en la propuesta de maquinaria, ya que se utiliza el término "o similar".

- Plan de mantenimiento de la maquinaria:

Aunque se aportan tablas detalladas sobre el mantenimiento de algunos vehículos, no se incluye información sobre el mantenimiento de otros equipos necesarios para el servicio, como el furgón de reparaciones, el vehículo satélite y el furgón hidrolimpiador.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

El recurrente impugna su exclusión del procedimiento, justificada por no haber superado el umbral mínimo de puntuación eliminatorio establecido en los pliegos para los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor (24 puntos sobre un máximo de 48 posibles). En síntesis, OHL alega que su oferta no se ha evaluado correctamente y que debió obtener, al menos, 30,5 puntos en lugar de los 19,5 obtenidos.



A la vista de las alegaciones de los interesados y de la documentación que consta en el expediente, el recurso debe desestimarse por las siguientes razones:

- 1) En relación con la discrecionalidad técnica que asiste al poder adjudicador para la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, este Órgano ha venido señalando (ver, por todas, su Resolución 5/2025) que el órgano evaluador goza de un cierto margen para esta tarea, de manera que no es revisable por el OARC / KEAO todo lo referido a los juicios técnicos emitidos al respecto, debiendo en cambio verificarse el 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 a los principios generales del derecho. Los citados límites impiden la fiscalización del llamado "núcleo material de la decisión" (el estricto juicio o dictamen técnico), pero no el de sus "aledaños", que comprenden, de un lado, las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico para hacerlo posible y, de otro, las pautas jurídicas que también son exigibles a dichas actividades, como el respeto al principio de igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad (ver, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2010, recurso 950/2008, ECLI:ES:TS:2010:4043 y la Resolución 117/2019 del OARC / KEAO). Sobre el contenido mínimo que debe satisfacer la motivación de la adjudicación para cumplir las funciones que la LCSP le encomienda, como posibilitar a los interesados la interposición de un recurso debidamente fundado (artículo 151.2 de la LCSP) y facilitar a este Órgano el control del ejercicio de la discrecionalidad técnica, se ha pronunciado el OARC / KEAO en reiteradas ocasiones (ver, por todas, su Resolución 117/2019). En síntesis, la motivación debe expresar el material o las



fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico, consignar los criterios de valoración que se utilizarán para emitir dicho juicio y expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un licitador frente a los demás; una vez satisfechos estos requisitos, no hay obligación de que la motivación se ajuste a un esquema formal concreto.

2) Partiendo de lo señalado en el apartado 1) anterior, que establece el alcance y los límites que el control asignado a este OARC / KEAO ha de respetar, se observa que el informe técnico que sustenta la aplicación de los criterios de adjudicación indica los aspectos más relevantes de las ofertas que son objeto de análisis, contiene los juicios valorativos positivos o negativos que dichos aspectos merecen y atribuye la correspondiente puntuación en consonancia con todo ello. Por el contrario, el recurrente pretende sustituir el juicio técnico e imparcial emitido por el órgano de contratación por el suyo propio, necesariamente sesgado, pero sin acreditar error material o de hecho en el material valorado o que el poder adjudicador haya sobrepasado los límites de un correcto ejercicio de la discrecionalidad técnica, en particular el principio de igualdad de trato y la prohibición de la arbitrariedad. Esta pretensión de usurpación de la discrecionalidad técnica que solo corresponde al poder adjudicador llega incluso hasta la determinación de los concretos puntos adicionales que merecería su proposición (con la evidente intención de sobrepasar los 24 puntos necesarios para sobrepasar el umbral eliminatorio). En particular, se observa lo siguiente:

- La penalización de puntuación por no concretar el modelo de ciertos productos y utilizar el término “o similar” se considera razonable, pues esta técnica de presentación de la oferta implica una mayor incertidumbre sobre las condiciones sobre las que se va a ejecutar la prestación contractual. Análogo comentario merece la penalización de



la falta de concreción en algunos aspectos (maquinaria, recursos humanos, etc.).

- La atribución de 0 puntos en el criterio “Plan de recogida y transporte de las diferentes fracciones de recogida de los contenedores de la vía pública” es coherente porque la planificación propuesta, objeto central del criterio, es imposible al solaparse dos horarios asignados a un único vehículo.
- No hay penalización duplicada del mismo aspecto, como indica el recurrente en su reproche a algunos criterios. Como bien señala el poder adjudicador, se trata del mismo material evaluado desde perspectivas distintas en diferentes criterios 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: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa OHL SERVICIOS INGESAN, S.A., contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en Galdakao”, tramitado por el Ayuntamiento de Galdakao.

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



TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación

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 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, 2025eko martxoaren 7a

Vitoria-Gasteiz, 7 de marzo de 2025