EB 2026/130

Resolución 130/2026, de 14 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 NEO INSTALACIONES DEPORTIVAS SL, y EGOITEK, S.L. contra la adjudicación del contrato de "Servicio de recepción, limpieza, mantenimiento y profesorado deportivo del polideportivo municipal Ispilla del Ayuntamiento de Zumarraga", tramitado por el Ayuntamiento de Zumarraga.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 13 de junio de 2026 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 NEO INSTALACIONES DEPORTIVAS SL, y EGOITEK, S.L. (en adelante, "la recurrente") contra la adjudicación del contrato de "Servicio de recepción, limpieza, mantenimiento y profesorado deportivo del polideportivo municipal Ispilla del Ayuntamiento de Zumarraga", tramitado por el Ayuntamiento de Zumarraga.

SEGUNDO: El 29 de junio de 2026 este OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, 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 el día 6 de julio de 2026.

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T8DZK-FQ0F lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T8DZK-FQ0F en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

TERCERO: Trasladado el recurso con fecha 30 de junio a los interesados, ATHLON KUDEAKETA, S.L. (en adelante, ATHLON), ha presentado alegaciones el día 6 de julio.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la representación y la legitimación 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 c) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los acuerdos 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, el Ayuntamiento de Zumarraga tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Motivos del recurso

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

a) La cláusula 23 del Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) desglosa los criterios del Sobre B en diversos criterios y subcriterios con puntuaciones máximas diferenciadas, por lo que el órgano de contratación estaba obligado a valorar de forma individualizada cada uno de ellos. Sin embargo, mientras que para el criterio B.1 sí se efectuó una valoración separada de los subcriterios previstos, para los criterios B.2 (Plan de coordinación y comunicación) y B.3 (Organización del servicio por parte de la empresa) se otorgó una puntuación global, sin exteriorizar la valoración de los correspondientes subcriterios ni la puntuación asignada a cada uno de ellos.

b) La forma de valorar descrita en el apartado anterior altera las reglas de adjudicación fijadas en el pliego, vulnera los principios de igualdad, transparencia, seguridad jurídica y vinculación al pliego, así como los artículos 145, 146 y 150 de la LCSP, e impide conocer si se han valorado efectivamente todos los subcriterios previstos y si se han respetado los límites máximos de puntuación establecidos para cada uno de ellos. Asimismo, denuncia una insuficiente motivación del informe de valoración, que, a su juicio, dificulta el control de la actuación administrativa y el ejercicio de su derecho de defensa.

c) Adicionalmente, sostiene que el Ayuntamiento se ha apartado, sin justificación, del criterio seguido en anteriores licitaciones municipales (expedientes 2022COPS0001 y 2022COPS0002) regidas por cláusulas sustancialmente idénticas, en las que sí se habrían valorado y explicitado individualmente los distintos subcriterios, invocando los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y respeto a los propios actos.

d) Por otro lado, impugna el sistema de conversión de puntuaciones aplicado en la valoración del Sobre B, al entender que el Ayuntamiento lo ha proyectado sobre el resultado global de cada criterio, alterando la ponderación derivada de los subcriterios. A su juicio, la interpretación correcta del pliego exigiría aplicar dicho sistema de conversión a cada subcriterio individualmente considerado. La recurrente sostiene que, de haberse aplicado este método, su oferta habría resultado la mejor clasificada y, en consecuencia, adjudicataria del contrato.

e) Finalmente, solicita la anulación de la adjudicación efectuada a favor de ATHLON y la adjudicación del contrato a la recurrente o, subsidiariamente, la retroacción de actuaciones para que se efectúe una nueva valoración de las ofertas conforme a los criterios que considera ajustados al PCAP.

SÉPTIMO: <u>Alegaciones de ATHLON</u>

ATHLON, adjudicataria impugnada, se opone al recurso con los siguientes argumentos:

a) La recurrente no acredita error material, arbitrariedad, discriminación, falta de motivación ni infracción de los pliegos, limitándose a manifestar una discrepancia con la valoración técnica efectuada por los servicios municipales. Sostiene que el informe de valoración del sobre B contiene un análisis comparativo y motivado de las ofertas, con identificación de sus fortalezas y debilidades, aplicación de la regla de conversión prevista en el PCAP y asignación de las correspondientes puntuaciones, por lo que la pretensión de la recurrente supondría sustituir indebidamente el juicio técnico de la Administración por una valoración alternativa propia.

b) No existe identidad entre la cláusula 23 del PCAP de la presente licitación y las cláusulas equivalentes de los expedientes municipales tramitados en 2022, señalando que tanto el objeto contractual como la configuración de los criterios de adjudicación presentan diferencias sustanciales, por lo que no existe obligación de reproducir la metodología o el formato de valoración empleados en aquellos procedimientos.

c) Niega que los criterios B.2 y B.3 hayan quedado sin valorar o insuficientemente motivados. El informe técnico analiza expresamente los aspectos comprendidos en dichos criterios y explica las razones que justifican las puntuaciones otorgadas. La distinta forma de presentar la valoración del criterio B.1 respecto de los criterios B.2 y B.3 responde a la diferente naturaleza de los mismos y no implica incoherencia ni vulneración de los pliegos.

d) El PCAP no exige aplicar la regla de conversión a cada subcriterio individualizado, siendo conforme con sus previsiones la metodología seguida por los servicios técnicos. Asimismo, rechaza la invocación de los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y actos propios, al entender que las valoraciones efectuadas en licitaciones anteriores no vinculan al órgano de contratación en procedimientos distintos

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador.

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

a) Niega que la cláusula 23 del PCAP imponga la obligación de atribuir puntuaciones autónomas a los distintos elementos internos incluidos en los criterios B.2 y B.3. Alega que la estructura del pliego configura como únicos criterios de adjudicación autónomos los apartados B.1, B.2, B.3 y B.4, cada uno con su propia puntuación máxima, mientras que los aspectos internos mencionados en dichos apartados constituyen meras pautas o contenidos orientadores para la valoración del criterio principal, careciendo de autonomía propia y sin exigir una ponderación separada. A su juicio, la interpretación defendida por la recurrente supondría fragmentar artificialmente los criterios de adjudicación e introducir unidades de valoración no previstas en el pliego

b) La metodología aplicada por el Ayuntamiento resulta conforme con los principios de igualdad y transparencia, puesto que se ha limitado a aplicar la regla comparativa prevista en el PCAP sobre cada uno de los criterios principales, evitando incorporar ex post subcriterios, coeficientes o reglas de ponderación no contemplados expresamente en la documentación contractual. Según indica, la tesis de la recurrente conduciría precisamente a introducir una reponderación no prevista en el pliego y, por tanto, contraria a las exigencias de predeterminación de los criterios de adjudicación.

c) En relación con la alegada falta de motivación e indefensión, sostiene que la propia formulación del recurso evidencia que la recurrente ha tenido

conocimiento suficiente de la metodología empleada y de los fundamentos de la valoración, pues ha podido impugnarlos de forma detallada y concreta. Por ello, entiende que la discrepancia con la valoración realizada no puede confundirse con una verdadera situación de indefensión material.

d) Rechaza que exista irregularidad alguna por el hecho de que los distintos criterios hayan sido expuestos con diferente nivel de desglose en el informe de valoración. Aduce que el pliego no exige que todos los criterios principales sean motivados mediante un formato uniforme ni que los elementos internos operen necesariamente como unidades puntuables autónomas, por lo que la variación en el grado de detalle explicativo no constituye, por sí misma, infracción del PCAP ni vulneración del principio de igualdad.

e) Añade que la regularidad de la actuación administrativa debe enjuiciarse exclusivamente a la luz de las previsiones del pliego del expediente impugnado y que no cabe imponer una determinada metodología de valoración por haber sido utilizada anteriormente en otros procedimientos. Añade, además, que los expedientes invocados por la recurrente tenían un objeto contractual distinto.

f) Se considera improcedente la pretensión de adjudicar directamente el contrato a la recurrente, al entender que el OARC/KEAO ejerce una función estrictamente revisora y no puede sustituir los juicios técnicos ni las competencias del órgano de contratación mediante la atribución directa del contrato a otro licitador. En consecuencia, solicita la confirmación de la validez del informe de valoración, de la interpretación del PCAP efectuada por los servicios municipales y de la adjudicación realizada a favor de ATHLON.

NOVENO: <u>Observaciones del OARC / KEAO</u>

En síntesis, la recurrente pretende la anulación de la adjudicación por entender que en la valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor identificados como B.2 y B.3 se ha omitido el método de valoración establecido en el PCAP.

Las apreciaciones del OARC / KEAO al respecto deben partir de las cláusulas relevantes del Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) que, por no haber sido impugnado, es firme y consentido por las partes y a cuyo contenido se ha de ajustar la actuación del poder adjudicador:

"PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS POR PROCEDIMIENTO ABIERTO, SUJETO A REGULACIÓN ARMONIZADA: CONTRATO DE SERVICIOS DE CONTROL DE ACCESOS, LIMPIEZA, REPARACIÓN ORDINARIA Y MANTENIMIENTO Y SERVICIO DE MONITOR DEPORTIVO PARA LAS ESPECIALIDADES DE GIMNASIA EN EL POLIDEPORTIVO MUNICIPAL ISPILLA DE ZUMARRAGA, POR PROCEDIMIENTO ABIERTO, SUJETO A REGULACIÓN ARMONIZADA

(…)

23. CRITERIOS PARA LA ADJUDICACIÓN

Las propuestas se evaluarán de conformidad con los siguientes criterios:

B.- DEPENDIENTES DE UN JUICIO DE VALOR 49 PUNTOS:

Para la valoración de los criterios recogidos en este apartado se otorgará la máxima puntuación a la mejor oferta y 0 puntos a la oferta de menor calidad. A las ofertas de calidad intermedia se les asignará el 50% de los puntos, con una corrección al alza o a la baja en un 25% en el caso de que se puedan incorporar valoraciones positivas o negativas en relación con esa calidad media

B.1. Memoria de organización del servicio: Una propuesta de organización de los trabajos a realizar por el adjudicatario en la ejecución del contrato, en especial, referida a los siguientes aspectos, hasta **29** puntos:

- Método de ejecución ordinaria del servicio, es decir: organización del trabajo, planificación de los diferentes cursos (objetivos, contenidos, sesión tipo, etc.). hasta 14 puntos

- Métodos de control: seguimiento, control y evaluación del servicio, organigrama o estructura de funcionamiento de la empresa, disponibilidad del coordinador, periodicidad de los controles, auditorías, acciones de corrección.....hasta 9 puntos

- Gestión de sustituciones: protocolo establecido para la no interrupción del servicio, personal disponible para la cobertura de las sustituciones.....hasta 6 puntos

En sus relaciones con la administración o terceros, las personas empleadas por la empresa contratada deberán garantizar, en lo que a sus competencias lingüísticas se refiere, unas condiciones similares a las que de hecho se exijan a la administración contratante. Por ello, teniendo en cuenta la naturaleza del servicio a contratar, los trabajadores deberán acreditar el nivel de competencia B2 del Marco Europeo de Referencia en euskera.

Previa a la adjudicación del contrato, la empresa deberá verificar que el 80% de las personas encargadas de prestar el servicio poseen la competencia lingüística precisa; el resto deberá acreditar el nivel de competencia B1 del Marco Europeo de Referencia. En el caso de que el personal no cumpla con la competencia lingüística exigida (B2) la empresa adjudicataria deberá presentar una planificación lingüística para que en el periodo de dos años de la contratación dicho personal acredite el nivel B2 de euskera. A partir de esa fecha

el cumplimiento del nivel B2 será obligatorio para todo el personal, y su incumplimiento puede tener consecuencias idénticas al del resto de condiciones.

Asimismo, en caso de que, una vez iniciado el contrato, se incorporen nuevas personas a prestar el servicio, deberán acreditar la competencia lingüística precisa.

La acreditación de la competencia lingüística podrá hacerse de la siguiente manera:

1. Presentando los documentos que acrediten que las personas que prestarán el servicio cumplen con la competencia lingüística exigida, o
2. Superando la prueba que con ese objeto el Ayto. realice con la ayuda del euskaltegi (la acreditación que se obtenga en dichas pruebas carecerá de valor en cualquier otra instancia).

B.2.- Plan de coordinación y comunicación..... hasta **10** puntos.
Acorde con las obligaciones recogidas en el Pliego de Condiciones Técnicas se tendrá en cuenta la adecuación de la propuesta de coordinación con el responsable del contrato; el planteamiento de otros procesos novedosos y realistas que favorezcan una adecuada coordinación y la adaptación de la propuesta planteada a la normativa aplicable al servicio. Hasta 5 puntos.

Del mismo modo, se valorarán los métodos de coordinación y comunicación tanto con el personal propio de la empresa que ofrece el servicio, así como con las personas usuarias de los servicios que son objeto de licitación, otorgando a cada uno de estos aspectos hasta 5 puntos.

La puntuación se otorgará conforme al siguiente desglose:

- Adecuación y claridad en la propuesta de coordinación detallada mediante niveles de periodicidad e intensidad. Hasta 3 puntos.
- Otros procesos de coordinación novedosos y realistas de coordinación. Hasta 2 puntos.

B.3.- Planteamiento de la organización del servicio por parte de la empresa...hasta **7** puntos

Se valorará el adecuado conocimiento del ámbito territorial en el que se desarrolla el contrato; la estructura organizativa de la empresa y su idoneidad para las características de este servicio. No se valorará en este apartado ninguno de los aspectos que ya ha sido objeto de consideración en el apartado A de "Criterios valorables mediante cifras".

La puntuación se otorgará conforme al siguiente desglose:

- La estructura organizativa de la empresa y su idoneidad para las características de este servicio: Se valorarán los medios materiales propuestos a emplear en la ejecución del contrato (equipamiento, material deportivo específico, equipos de comunicación, control del servicio, distintos de los de titularidad municipal e incluidos en el precio del contrato. Hasta 5 puntos.
- Conocimiento del ámbito territorial en el que desarrolla el contrato. Hasta 2 puntos.

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 de este Órgano sobre la viabilidad del recurso.

a) Sobre la no ponderación de los subcriterios

La recurrente impugna que no se ha respetado el método de valoración de los criterios de adjudicación B.2 y B.3 establecido en el PCAP. A juicio de este Órgano esta impugnación debe ser estimada por las siguientes razones:

1) Se ha de partir de que la recurrente no cuestiona el acierto técnico de la valoración del contenido de las ofertas (de hecho, su proposición obtiene la máxima puntuación posible en los dos criterios cuya valoración impugna), sino la forma en la que el poder adjudicador estructura la motivación de la puntuación. En concreto, sostiene que la ausencia de un desglose individualizado de la puntuación atribuida a los criterios secundarios de los criterios B.2 y B.3 impide comprobar si se han respetado los límites máximos y las ponderaciones establecidas para cada uno de ellos.

2) Para analizar esta alegación conviene sistematizar previamente el desglose interno de la puntuación máxima asignada a los criterios de adjudicación B.2 y B.3 en el PCAP:

   2.1 El criterio B.2, relativo al Plan de coordinación y comunicación, tiene asignada una puntuación máxima de 10 puntos, distribuida en dos bloques:

      2.1.1 Adecuación de la propuesta de coordinación (…) hasta 5 puntos.
      2.1.2 Métodos de coordinación y comunicación (…) hasta 5 puntos, desglosados de la siguiente manera:
         2.1.2.1 Adecuación y claridad de la propuesta (…) hasta 3 puntos.
         2.1.2.2 Otros procesos de coordinación (…) hasta 2 puntos.

   2.2 El criterio B.3, relativo a la Organización del servicio por parte de la empresa, cuenta con una puntuación máxima de 7 puntos, distribuida entre los siguientes elementos:

2.2.1 Estructura organizativa de la empresa y su idoneidad para el servicio (…) hasta 5 puntos.

2.2.2. Conocimiento del ámbito territorial en el que se desarrolla el contrato, hasta 2 puntos.

3) Tal y como se desprende del epígrafe 2) anterior, los criterios principales de adjudicación B.2 y B.3 se desglosan en criterios secundarios y, en algún caso, en terciarios, todos ellos con una puntuación máxima específica. El informe técnico en el que se sustenta la adjudicación solo expresa la puntuación total de los criterios B.2 y B.3, sin referencia alguna al desglose por subcriterios, de tal modo que no es posible discernir la puntuación obtenida en cada uno de estos últimos. El informe contiene la motivación de la puntuación global, pero no la vincula con las puntuaciones por cada subcriterio. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la existencia de subcriterios con puntuación específica atribuida es parte del fondo reglado (ver la Resolución 44/2026 del OARC/KEAO) que debe respetar la discrecionalidad técnica que ampara el poder adjudicador cuando evalúa un criterio de adjudicación. Por lo tanto, la evaluación impugnada ha infringido los límites que constriñen el ejercicio de la citada discrecionalidad al no aplicar el criterio en los términos establecidos por los pliegos que rigen la licitación.

b) Sobre la aplicación de la regla de corrección de la puntuación

Esta alegación debe ser desestimada por las siguientes razones:

1) La regla de corrección se refiere a "los criterios recogidos en este apartado" y se ubica sistemáticamente en el apartado B, relativo a los criterios de adjudicación dependientes de juicio de valor. De dicha ubicación y de su propia literalidad se desprende que la regla opera sobre cada uno de los criterios de adjudicación configurados como tales por el PCAP (B.1, B.2, B.3 y B.4), y no sobre los elementos internos o criterios secundarios que integran algunos de ellos. En este sentido, una cosa es que el pliego establezca, dentro de determinados criterios, una distribución interna de

puntuaciones máximas que debe ser respetada al motivar la valoración, y otra distinta que la regla de conversión de puntuaciones deba aplicarse separadamente a cada una de esas unidades internas. Esta segunda consecuencia no resulta expresamente prevista en el PCAP ni se deduce de su sistemática.

2) La tesis de la recurrente supondría aplicar la fórmula de corrección sobre cada criterio secundario y, posteriormente, recomponer la puntuación total del criterio principal mediante la suma de los resultados parciales así obtenidos. Sin embargo, esta interpretación introduce una fragmentación de la regla de conversión que no está prevista en el PCAP y que altera el modo en que el pliego ha configurado la comparación entre ofertas. Además, podría producir una reponderación indirecta de la puntuación global de cada criterio, pues se trasladan a los elementos internos una regla prevista para el criterio principal en su conjunto.

c) Sobre el principio de confianza legítima y seguridad jurídica

Debe descartarse la posibilidad de aplicación de los principios de confianza legítima y seguridad jurídica. La recurrente no puede fundar una expectativa jurídicamente protegible en la mera existencia de precedentes municipales relativos a expedientes distintos, máxime cuando la interpretación que ahora realiza el poder adjudicador sobre la regla de conversión establecida en el PCAP es la que resulta correcta atendiendo a su literalidad y sistemática.

d) Conclusión

A la vista de lo expuesto en el apartado a) anterior de este Fundamento jurídico noveno, el recurso debe ser estimado, con anulación del acto impugnado y retroacción de las actuaciones al momento de valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. La retroacción debe tener por objeto que el poder adjudicador proceda a individualizar la puntuación correspondiente a los criterios secundarios integrados en los criterios B.2 y B.3, vinculando la motivación, así como el material o las fuentes de información sobre las que ha

operado el juicio técnico ya contenido en el informe de valoración, con la puntuación atribuida a cada uno de ellos. Esta operación no permite modificar, completar o ampliar la motivación previamente exteriorizada, sino únicamente reconducirla a la distribución interna de puntuaciones prevista en el PCAP para dichos criterios (ver, un supuesto similar en la Resolución 106/2024 de este OARC / KEAO).

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: Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por NEO INSTALACIONES DEPORTIVAS SL y EGOITEK, S.L., contra la adjudicación del contrato de “Servicio de recepción, limpieza, mantenimiento y profesorado deportivo del polideportivo municipal Ispilla del Ayuntamiento de Zumarraga”, tramitado por el Ayuntamiento de Zumarraga, anulando el acto impugnado y retrotrayendo las actuaciones de la forma especificada en el apartado d) del Fundamento Jurídico Noveno de esta Resolución.

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

TERCERO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al órgano de contratación para que dé conocimiento al OARC / KEAO de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.

CUARTO: De acuerdo con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP, levantar la suspensión del procedimiento.

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 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 uztailaren 14a
Vitoria-Gasteiz, 14 de julio de 2026