EB 2025/091

Resolución 170/2025, de 6 de noviembre, 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 SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTO, S.L., contra la adjudicación del contrato "Servicio de limpieza viaria del Ayuntamiento de Lemoa", tramitado por el Ayuntamiento de Lemoa.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 3 de julio 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) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTO, S.L. (en adelante, SEULA), contra la adjudicación del contrato "Servicio de limpieza viaria del Ayuntamiento de Lemoa", tramitado por el Ayuntamiento de Lemoa.

SEGUNDO: El 4 de julio (con reiteración el 12 de agosto) este OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador solicitándole, 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 18 de agosto.

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T7GAM-PTWY lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T7GAM-PTWY en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 18 de agosto, con fecha 25 de agosto se han recibido alegaciones de TRAECO MEDIOAMBIENTAL, S.L. (en adelante, TRAECO), adjudicatario impugnado.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PREVIO: <u>Sobre la concurrencia de la cosa juzgada administrativa</u>

TRAECO considera que el recurso debe ser inadmitido por concurrir la llamada cosa juzgada administrativa. Alega que la Mesa de contratación desestimó la petición de SEULA de revisión de oficio del informe de valoración y la exclusión de la oferta de TRAECO, por lo que la vía administrativa está cerrada y únicamente cabe el recurso contencioso-administrativo ante dicha desestimación.

Este argumento no puede prosperar. La LCSP atribuye la competencia para conocer de los recursos administrativos que puedan plantearse en ciertos procedimientos de adjudicación, como el que ahora nos ocupa, a un órgano independiente que, para el Ayuntamiento de Lemoa, es este OARC/KEAO, según la Disposición Adicional Disposición Adicional Octava del a 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 resolución, por la Mesa de contratación, de un escrito con contenido impugnatorio contra una decisión adoptada en un contrato que está incluido en el ámbito objetivo del recurso especial, infringe radicalmente esta normativa, al asumir el poder adjudicador funciones que competen al OARC/KEAO. Esta actuación altera por completo el cauce legal previsto en la LCSP para las impugnaciones de las infracciones de la normativa. A este respecto, debe tenerse en cuenta que, precisamente, remediar la falta de independencia de quien resolvía los recursos en dichos contratos fue precisamente uno de los pilares de la reforma del sistema operada por la Ley 34/2010 (ver la resolución 46/2014 de este Órgano). Por todo ello, la resolución de las “alegaciones” por la Mesa de contratación se ha dictado por un Órgano manifiestamente incompetente, lo que supone la nulidad de pleno derecho del acuerdo de la Mesa de contratación conforme a lo dispuesto en las

letras b) y e) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (ver, en este sentido, la Resolución 76/2014 de este OARC / KEAO).

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta la representación de J.M.B., que actúa en nombre y representación de SEULA. En cuanto a la legitimación, se aprecia la concurrencia del beneficio tangible que la caracteriza por ser la recurrente la segunda empresa en el orden de clasificación por lo que, de estimarse el recurso, podría optar a la adjudicación del contrato.

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

Por lo que se refiere a la impugnabilidad del acto, TRAECO señala que la propuesta de adjudicación es un acto de trámite no cualificado que no figura en el listado de actuaciones recurribles del artículo 44.2 LCSP. Esta alegación es correcta. No obstante, consta en el expediente que, con posterioridad a la interposición del recurso (el día 19 de junio) el órgano de contratación, en sesión del Pleno del ayuntamiento de 2 de julio, ha adjudicado el contrato confirmando la propuesta de la Mesa de Contratación de 18 de junio, la cual es igual a la impugnada. Consecuentemente, este Órgano entiende adecuado admitir a trámite la impugnación dado que la opción de inadmitir el presente recurso para resolver luego otro que posiblemente interpondría el recurrente sería contraria al principio de economía procesal (ver la Resolución 181/2022 del OARC / KEAO).

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 Lemoa, 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 se fundamenta en los argumentos que se resumen a continuación:

a) Conocido el acto de adjudicación y teniendo en cuenta el déficit justificativo de la mesa de contratación respecto a la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, no ha sido contestada la solicitud efectuada en fecha 20 de junio de acceso al expediente de contratación, así como a una serie de documentos del expediente que se especifican en el Fundamento jurídico noveno, apartado a.2) de esta resolución.

b) El Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) exige el inicio de maquinaria ruidosa (barredora, sopladoras, etc.) en la zona urbana residencial a partir de las 9:00 h, sin embargo, la memoria técnica de TRAECO no especifica el horario, hecho reconocido en el informe de valoración, lo que supondría incumplimiento de los pliegos y debería implicar exclusión o penalización.

c) El informe de valoración introduce de forma sorpresiva la puntuación por la existencia de un plan de heladas y medios como pala quitanieves y esparcidor de sal, no previstos en los pliegos como criterios/subcriterios, lo que contraviene el artículo 145.5 de la LCSP.

d) La valoración técnica adolece de falta de motivación y errores materiales, en concreto:

- Acusa a SEULA de no planificar por zonas, cuando la memoria sí lo detalla con tablas y mapas.
- Indica ausencia de planificación para sumideros, mobiliario o plantas nacientes, cuando sí están previstos en la memoria.
- Puntúa negativamente por supuesta ausencia de informes mensuales, aunque la memoria prevé informes mensuales y trimestrales, con sistemas de control en tiempo real.
- Señala indefinición sobre tiempo de respuesta y encargado del servicio, aunque la memoria sí lo especifica y no se indica nombre concreto por protección de datos.

e) Finalmente, solicita:

(i) De carácter preliminar, teniendo en cuenta que no ha tenido acceso a gran parte de la documentación relevante del expediente de contratación, la concesión de un plazo adicional para complementar la presente impugnación si resultara procedente.
(ii) De carácter principal, se proceda a la EXCLUSIÓN de la mercantil adjudicataria por los incumplimientos alegados en el presente escrito, continuándose con el procedimiento de contratación mediante la adjudicación del contrato al segundo clasificado.
(iii) De carácter subsidiario, retrotraer las actuaciones al momento anterior a la valoración técnica para que se realice una nueva evaluación ajustada a los pliegos y a los principios de la contratación pública.

SÉPTIMO: <u>Alegaciones de TRAECO</u>

TRAECO adjudicataria se opone al recurso con los siguientes argumentos:

a) Sobre los incumplimientos de las prescripciones técnicas, se alega que:

- En la oferta técnica no se recoge que se realicen tareas con elementos motorizados (que generen impacto acústico) en zonas residenciales antes

de las 9:00 h. El inicio general de los turnos a las 7:00 h no implica actuaciones tempranas en zonas residenciales.

- Todas las sopladoras ofertadas son eléctricas, tienen bajo impacto acústico y cumplen con el PPT.
- Con la presentación de la oferta, se aceptan de forma incondicionada los pliegos y si hubiera incumplimiento, éste debería ser evidente y relevante, lo que no se da en este caso.

b) Sobre los subcriterios no contemplados inicialmente se alega que el órgano de contratación puede fijar ponderaciones de subcriterios tras la presentación de ofertas si no modifica los criterios, no introduce discriminación ni afecta a la preparación de las ofertas (Resolución 260/2021 del TACPC Canarias).

OCTAVO: <u>Alegaciones del poder adjudicador</u>

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

a) No existe incumplimiento del PPT en lo relativo al supuesto incumplimiento del horario de barrido mecánico por parte de TRAECO. El Pliego prevé el inicio del servicio en zonas residenciales a partir de las 9:00 horas y TRAECO realizó una propuesta diferenciada por zonas y días, distinguiendo áreas donde el ruido no afecta a los vecinos. No obstante, se penalizó su oferta por falta de detalle en la especificación horaria, pero no se detectó incumplimiento material.

b) La recurrente alega inclusión sorpresiva de subcriterios, concretamente la valoración del plan de heladas o nevadas. Sin embargo, el PPT prevé la colaboración en caso de fuertes heladas o nevadas, por lo que su valoración es ajustada a los Pliegos.

c) En lo que respecta a la valoración de los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor:

- El Pliego exige valorar la propuesta de sectorialización y carga de trabajo en el barrido manual. El informe técnico destaca que SEULA no concreta

la división de zonas ni el reparto de trabajo, lo que impide valorar de forma positiva este aspecto. No se especifican ni por escrito ni en plano las áreas de competencia de cada trabajador.

- En lo que respecta a las observaciones sobre la planificación de limpieza de sumideros, mobiliario y plantas nacientes se opone que la memoria de SEULA menciona genéricamente estas tareas, pero no planifica concretamente su ejecución ni detalla periodicidad ni impacto en el resto de las tareas. Del mismo modo, no hay planificación clara para la limpieza de mobiliario urbano, pues solo se menciona para época estival.
- En lo que respecta a Procedimiento de remisión de informes mensuales, aunque se valoró positivamente la implementación del software "MOVISAT" por SEULA como sistema de control de calidad, la oferta de SEULA no especifica de forma concisa cómo se remitirían los informes mensuales al Ayuntamiento.
- SEULA alega que el software de gestión permite comunicación en tiempo real. Sin embargo, el informe considera que esto no garantiza la rapidez en la respuesta, es decir, no se determina el tiempo de reacción del servicio a las comunicaciones del Ayuntamiento.
- En lo que respecta a la identificación y funciones del jefe de servicio y encargado, no queda claro quién es el nexo de comunicación con el Ayuntamiento ni las funciones diferenciadas entre jefe y encargado, generando confusión.

d) En lo que respecta a la falta de acceso a documentación, como informes técnicos, memorias, criterios nuevos y ofertas. El Ayuntamiento detalla que:

- SEULA ya tuvo acceso a los informes (10 de abril y 5 de junio de 2025).
- Los aspectos relativos al plan de heladas están suficientemente motivados y recogidos en la documentación facilitada.
- La oferta de los licitadores, en sus partes no consideradas confidenciales, ha sido accesible.
- Las partes declaradas confidenciales (plan de limpieza, medios materiales, fichas, etc. de TRAECO) no pueden ser difundidas, conforme

a la declaración responsable de confidencialidad de TRAECO admitida por el Ayuntamiento.

NOVENO: Consideraciones del OARC / KEAO

En resumen, el recurso se fundamenta esencialmente en que la oferta de la adjudicataria incumple el PPT, el informe de valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor se basa en criterios y motivaciones insuficientes o erróneas, se incurre en arbitrariedad y errores materiales, y al haberse abierto ya las ofertas económicas, la única solución legal posible es declarar la nulidad de la licitación para preservar los principios de transparencia, igualdad y legalidad en la contratación pública. Además, el recurrente reclama el acceso al expediente. Dado que la aceptación de esta solicitud supondría la concesión de un plazo adicional para efectuar el acceso y completar el recurso, esta petición debe analizarse previamente a los motivos de impugnación sobre el fondo del asunto

a) Sobre el acceso al expediente

Primero se presentará la doctrina de este OARC / KEAO sobre el acceso al expediente en vía de recurso especial y luego se analizará el caso concreto.

a 1) Doctrina general sobre el acceso al expediente en vía de recurso

La solicitud de acceso al expediente en el procedimiento de recurso especial se regula en el artículo 52 de la LCSP en términos similares a los que ya figuraban en los artículos 16 y 29.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante, RPE). Sobre ella, este Órgano ha venido señalando lo siguiente (ver, por todas, su Resolución 64/2025):

1) La finalidad de este procedimiento es evitar la indefensión del recurrente, de tal manera que la privación de este derecho por el órgano de

contratación no sea la causa de un recurso especial insuficiente o carente de fundamentación jurídica (ver, por ejemplo, la Resolución 436/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, TACRC).

2) Para sustentar su decisión sobre la solicitud, el OARC/KEAO ha de estar a lo alegado por el recurrente y por el poder adjudicador, a la verificación del cumplimiento de ciertas formalidades (especialmente, la solicitud de acceso inicial al órgano de contratación y la presentación del recurso especial en plazo con solicitud de acceso al órgano resolutorio) y a la observancia de los límites materiales del derecho de acceso, como pueden ser la protección de los intereses comerciales legítimos o de los datos de carácter personal.

3) Debe recordarse en todo caso que, tal y como se dijo en la Resolución 248/2015 del TACRC, el derecho de acceso al expediente encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de base al acto impugnado, y ello como exigencia propia del derecho a la tutela efectiva. Por tanto, solo en la medida en que los documentos cuyo acceso se solicita sean necesarios para la articulación de dicha defensa, tiene sentido el ejercicio de este derecho. En particular, la solicitud de acceso debe estar amparada en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otra empresa licitadora (ver, por ejemplo, la Resolución 329/2016 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía).

4) Con independencia del juicio que pueda merecer el acceso a la información solicitada en cuanto a su adecuación a la LCSP, solo se puede considerar una irregularidad relevante cuando produzca la indefensión del interesado y, en concreto, cuando le impida presentar un recurso especial suficientemente fundado (ver la Resolución 47/2015 del OARC / KEAO) de modo que si, por ejemplo, la resolución de adjudicación

está suficientemente motivada en los términos exigidos en el artículo 151 LCSP, o el interesado accedió por otra vía a la información necesaria no puede alegarse dicha indefensión.

a 2) Sobre la petición de acceso al expediente

A la vista de la doctrina expuesta en el apartado a 1) anterior, este Órgano entiende que la solicitud de acceso debe desestimarse por las siguientes razones:

1) El recurrente solicitó con fecha 15 de abril el acceso a (i) el Acta de la Mesa de contratación de valoración de los sobres B y C y (ii) la memoria técnica del otro licitador. El poder adjudicador, con fecha 14 de mayo de 2025, estimó parcialmente la petición y concedió el acceso a (i) el Informe técnico con propuesta de valoración de las memorias elaborado por la técnica de medio ambiente municipal, (ii) el Acta de la Mesa de contratación de fecha 11 de abril de 2025 y (iii) el Apartado segundo de la Memoria presentada por TRAECO MEDIOAMBIENTAL S.L. relativo a los sistemas de control de planificación. Por su parte, en el recurso, SEULA solicita el acceso a (i) Informes de valoración técnica de los criterios de adjudicación, (ii) aclaraciones del informe inicial motivado por las alegaciones presentadas por SEULA, (iii) informe o motivación sobre la incorporación de nuevos criterios de valoración como el plan de heladas, (iv) ofertas de los licitadores en sus partes no declaradas como confidenciales, (v) Medios materiales y fichas técnicas aportadas por TRAECO en su memoria técnica y (vi) documentación relativa a los horarios de recogida y plan de trabajo de TRAECO.

2) SEULA ha tenido acceso a gran parte de la información que se solicita en el recurso especial. En concreto, conoce las actas y el informe que valora los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor y ha tenido ocasión de acceder a la parte no confidencial de la oferta de TRAECO, a la que reitera solicitar acceder en el recurso.

3) En lo que respecta al acceso a los medios materiales de TRAECO, este órgano observa que la oferta no contiene fichas técnicas de los medios materiales ofertados, sino una descripción de estos que, debidamente resumido, figura en el informe de valoración de los criterios que requieren de la emisión de juicios de valor. La misma consideración se debe realizar sobre el acceso al "Plan de trabajo", que es detalladamente descrito en el informe de valoración. Es más, el contenido de este informe ha permitido a la recurrente formular un recurso fundado en derecho. Se debe tener en cuenta que el derecho de acceso a las ofertas de las restantes entidades licitadoras no es un derecho absoluto, sino que debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otra empresa licitadora (ver, por ejemplo, la Resolución 073/2023 de este OARC / KEAO).

4) En resumen, teniendo en cuenta que SEULA ha tenido acceso a la parte no confidencial de la oferta de TRAECO y a los informes técnicos que escriben y valoran la oferta de esta, no se aprecia que se haya ocasionado indefensión a la recurrente y, por consiguiente, que haya que concederle un acceso a la totalidad de la Memoria técnica de TRAECO para que pueda formular un recurso fundado en derecho.

b) Sobe los incumplimientos del PPT

Considera la recurrente que la oferta de la adjudicataria debería ser excluida por no especificar en su oferta en ningún momento el horario de inicio de la utilización de elementos motorizados que generen impacto acústico en la zona urbana residencial. Esta alegación debe ser desestimada por las siguientes razones:

1) Este OARC / KEAO ha manifestado en ocasiones precedentes (ver, por todas, la Resolución 85/2025) que no es necesario que las ofertas acrediten expresamente el cumplimiento de todas y cada una de las prescripciones técnicas del contrato, porque la mera presentación de la

proposición ya supone el acatamiento de la documentación contractual (art. 139.1 LCSP). La exclusión solo procede si,

- el pliego exige expresamente la acreditación de una prescripción en la oferta y el licitador no la aporta.
- el contenido de la oferta se opone frontalmente a los pliegos.

2) Ninguna de estas circunstancias concurre en el supuesto que nos ocupa. Por una parte, el recurrente no alega ninguna cláusula contractual que obligue a especificar el horario de inicio de los elementos motorizados que generen impacto acústico. A este respecto, debe tenerse en cuenta que, en aplicación del principio de transparencia, la causa de exclusión debería estar claramente prevista en los pliegos y ser comprensible para todos los licitadores (ver, en este sentido, la Resolución 120/2025 de este OARC / KEAO). De otra, la no mención de la hora de inicio en la oferta en ningún caso puede equipararse a un incumplimiento de la prescripción. Como se ha indicado anteriormente, la presentación de la oferta implica la aceptación de todas las prescripciones técnicas del contrato. Por tanto, aunque no se mencione expresamente la hora de inicio, el licitador se compromete a cumplir con lo exigido en los pliegos.

c) <u>Sobre los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor</u>

El recurrente alega diversas infracciones de los límites de la discrecionalidad en la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor. El análisis de esta impugnación debe partir del contenido de los pliegos, que describen estos criterios que vinculan a las partes por ser unos pliegos firmes:

21. CRITERIOS DE ADJUDICACION

Las ofertas de las empresas licitadoras serán valoradas hasta con un máximo de 100 puntos, aplicando los criterios que se indican a continuación:

Criterio		Puntos
I	Oferta cuantificable mediante juicio de valor	40
I.1	Plan de trabajo	20
I.2.	Sistema de control de planificación	5
I.3.	Plan de información y concienciación	3
I.4.	Medios materiales y humanos	7
I.5.	Plan de sostenibilidad ambiental	5

21.1. PROPUESTA TÉCNICA CUANTIFICABLE POR JUICIO DE VALOR	**I. CRITERIOS CUANTIFICABLES POR CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE JUICIOS DE VALOR. (40 puntos)** **I. Memoria técnica o proyecto:** Estudio detallado del servicio que se propone, así como todas aquellas propuestas y actividades que se pretenden llevar a cabo. Este apartado no tendrá una extensión superior a 50 folios tamaño DIN A4, incluidos anexos, escritos por una cara, con tamaño mínimo de letra de 11 pt., tipo Arial, espaciado entre líneas de 1,5 y márgenes mínimos de 2 cm. En ningún caso, en la documentación general o la sujeta a la valoración previa, deberán figurar referencias o anotaciones sobre el valor económico de la oferta o cualquiera de los criterios evaluables automáticamente. **Parámetros de valoración:** Para la valoración mediante el juicio de valor en el detalle de la memoria técnica, se atenderá a los siguientes parámetros: **I.1. Plan de Trabajo (hasta un máximo de 20 puntos):** **Metodología de trabajo, seguimiento de control y plan de formación. Se valorará:** - Plan básico de limpieza viaria. - La sectorialización propuesta para el barrido manual. Se valorará que la sectorialización proponga unos puntos de mayor carga de trabajo y que quede cubierto todo el municipio. - Las rutas de barrido mecánico. Se valorará la coherencia y eficiencia de las rutas propuestas, así como su coordinación con el barrido manual y que todo el municipio quede cubierto. - La planificación de los baldeos manuales y mecánicos de aceras. Se valorará la inclusión y la mayor frecuencia de baldeo de las zonas con problemas de verdín, zonas sin acceso a barredoras, zonas con problemas de colillas y chicles, zonas con problemas por orines y excrementos de perros y zonas de contenedores.

	- La planificación en el uso de los sopladores junto con otros medios. Se valorará la coordinación en el uso de los sopladores con otras técnicas de limpieza, en aras a la optimización del servicio. - La retirada de plantas nacientes. Se valorará propuesta de planning para y actuaciones para evitar el nacimiento de planta en aceras, bordillos, rejillas, sumideros,... así como para su eliminación. - La planificación para época estival que comprende entre 1 de junio hasta 30 de septiembre. - La planificación del servicio de fiestas. Se valorarán los medios humanos, auxiliares y materiales dispuestos. Se valorará especialmente una propuesta que demuestre el conocimiento de la magnitud de las necesidades del municipio de Lemoa durante los festivos indicados en el Pliego técnico, así como la concreción (calles, puntos calientes y recorridos y horarios), coherencia y eficiencia de la planificación. - La planificación en los horarios. Se valorará la planificación de los horarios en el uso de los distintos equipos, y las zonas a cubrir, de forma que se minimicen las molestias por ruidos a los vecinos. - La planificación del servicio de guardia. Se valorará el menor tiempo de respuesta y los medios humanos dispuestos. - La propuesta de plan de actuación y el tiempo de respuesta ante necesidades extraordinarias como pintadas y grafitis. - La propuesta de mejoras para servicios adicionales que mejoren la higiene en la vía pública, en los recintos de recogida de residuos y en espacios municipales abiertos al público **I.2. Sistema de control de planificación (hasta un máximo de 5 puntos).** **Se valorará el plan de control de la prestación del servicio, en calidad y cantidad.** - Se valorará la coordinación y coherencia del plan de control. - Se valorará la implantación de un sistema de control de calidad que determine diariamente el grado de consecución de los trabajos en cantidad y calidad.

	- Se valorará, en especial, la disposición de un sistema de control de los trabajos ejecutados que garantice la calidad de los mismos. - Se valorará igualmente el plan de comunicación entre Ayuntamiento y la coordinación del servicio, así como el tiempo de respuesta, y la eficacia del sistema de comunicación. **I.3. Plan de información y concienciación (hasta un máximo de 3 puntos).** Habida cuenta de que uno de los objetivos de este contrato es aumentar la satisfacción de los vecinos respecto a la limpieza de su entorno, obtienen especial relevancia los aspectos ambientales de la prestación del servicio y las campañas necesarias para aumentar la concienciación en materia de limpieza viaria en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por ello, se valorará: - Propuesta de un plan de participación con los trabajadores del servicio, en el que valorar las propuestas de los mismos respecto a la mejora del servicio. - Propuesta de campañas anuales de educación ambiental. - Propuesta de campañas anuales de sensibilización a la ciudadanía respecto a la limpieza viaria **I.4. Medios materiales y humanos (hasta un máximo de 7 puntos).** - La mayor cantidad, calidad y adecuación de los medios aportados. - Recursos materiales que puedan dar uso de manera parcial o no exclusiva dentro del servicio propuesto. - La maquinaria de reserva del adjudicatario puesta a disposición del servicio, en función de la idoneidad, cantidad y antigüedad de dicha maquinaria. - El tiempo de respuesta en la reparación y sustitución de la maquinaria, vehículos..., así como los medios para llevarlo a cabo. - Los recursos humanos de apoyo, coordinación,... no adscritos al servicio.

	I.5. Plan de sostenibilidad ambiental (hasta un máximo de 5 puntos). **Se valorará la gestión sostenible del servicio, estudiándose:** - Las acciones encaminadas al ahorro de combustibles fósiles para los vehículos y equipos mecánicos. - Las acciones encaminadas al ahorro de agua en los baldeos, fregados y limpiezas en húmedo. - La eficiencia energética en las instalaciones fijas y ahorro de agua. - La implantación de cubos compartimentados en los carros a utilizar en el barrido manual. - Las acciones encaminadas a la correcta gestión de los residuos recogidos en la limpieza viaria. - La minimización de los residuos generados por el desarrollo de la actividad en sí. - Las acciones encaminadas a la disminución de emisiones al aire, y a la reducción de emisiones acústicas Se fija expresamente un Umbral Mínimo de 20 puntos que debe obtenerse en los criterios cuantificables mediante juicio de valor para que la oferta continúe en el proceso de selección. En caso contrario, la oferta que obtenga una valoración inferior a los 20 puntos señalados quedará excluida del procedimiento por no garantizar los parámetros mínimos de calidad pretendidos.

A la vista de ello y de las alegaciones de las partes, las consideraciones de este Órgano al respecto son las siguientes:

c.1 Sobre la valoración de subcriterios no previstos

Alega la recurrente que en la valoración de los criterios subjetivos se introduce un subcriterio, relativo al plan de heladas o nevadas, no previsto en el PCAP. A juicio de este Órgano este argumento debe ser desestimado por las siguientes razones:

1) El Informe de valoración destaca de la oferta de TRAECO en el criterio "Plan de trabajo" que "Se contemplan todos los puntos contemplados en el apartado de limpieza de calles del pliego de condiciones técnicas, así como tareas relativas a nevadas y heladas" y en el criterio relativo a "medios materiales y humanos" que "La barredora dispone de pala frontal quitanieves y depósito esparcidor de sal". La literalidad del criterio de adjudicación relativo al "Plan de trabajo" especifica que se valorará el Plan básico de limpieza viaria y el relativo a los "Medios materiales y humanos" la mayor cantidad, calidad y adecuación de los medios aportados. Si acudimos al PPT, se observa que la cláusula que desarrolla lo relativo a "Limpieza viaria", en el apartado 2.2. especifica que "En aquellos días de nevadas o fuertes heladas se colaborará con los servicios municipales en la mejora de la transpirabilidad de las vías públicas, mediante el esparcimiento de sal". Por tanto, en este caso, los criterios de adjudicación cuya valoración se discute deben completarse con las prescripciones contenidas en el PPT, constituyendo ambos documentos, conjuntamente, un fondo parcialmente reglado del criterio que limita el margen discrecional de apreciación a la hora de aplicarlo (ver, por ejemplo, la Resolución 88/2018 del OARC / KEAO).

2) De lo expresado en el apartado 1) anterior se concluye que la valoración de la propuesta relativa a actuaciones y medios materiales en caso de nevadas y fuertes heladas no constituye la introducción de nuevos subcriterios de adjudicación, sino la valoración de la ejecución de una

prescripción técnica, por lo que el evaluador no se ha desviado del fondo parcialmente reglado de los criterios de adjudicación al resaltar positivamente esta propuesta o negativamente su ausencia.

C.2 Sobre la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor y su motivación

El recurrente rebate la motivación de varios de los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor.

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) Aplicado lo especificado en el apartado 1) anterior al recurso que nos ocupa, las consideraciones de este Órgano al respecto son las siguientes:

2.1. El informe de valoración manifiesta que la planificación no se desarrolla en detalle para las distintas zonas, a lo que SEULA opone que ello no es así, pues su oferta identifica zonas, frecuencias y contiene planos detallados. A juicio de este Órgano el poder adjudicador rebate convincentemente esta afirmación de la recurrente, pues se constata que los colores utilizados en el plano 1 del apartado 7.2 (página 48 de la Memoria) para identificar las rutas y las frecuencias de zonas de barrido manual no coinciden con los utilizados en las tablas que constan en las páginas 5 y 6 sobre el dimensionamiento del servicio y mediciones y rutas, lo que se traduce en una falta de precisión de la oferta que impide su adecuada valoración por parte del poder adjudicador. A este respecto, se aprecia que el recurso pretende sustituir el margen de apreciación que corresponde al órgano de contratación (ver, en este sentido, la Resolución 84/2025 de este OARC / KEAO).

2.2. El criterio secundario de adjudicación manifiesta que se valorará la propuesta de planning y actuaciones para evitar el nacimiento de plantas en aceras, bordillos, rejillas y sumideros. Las referencias que el recurrente realiza en su oferta respecto a estas limpiezas se hallan dispersas en la oferta. En algunos casos son declaraciones genéricas, como la simple declaración de que se realizará la limpieza

de sumideros, y, en otros, como el “Plan de acción de hierba en zonas pavimentadas” (apartado 2.2.1.7 de la oferta), consisten en una descripción genérica de los trabajos a realizar, pues la mera manifestación de que los “métodos” de los niveles 1 y 2 (inspección inicial, limpieza manual, mecánica) se realizarán con la misma frecuencia que las labores de barrido manual, barrido mecánico e hidrolimpiado y que las labores de nivel 3 (eliminación de hierbas y verdín) se realizará de forma ocasional, sin detalle específico ni respaldo de hitos o mecanismos de control que faciliten su evaluación por el poder adjudicador no puede ser considerado como la oferta de un planning específico. Por tanto, no nos hallamos ante un error de apreciación del contenido de la oferta de SEULA por el poder adjudicador y la alegación debe ser desestimada.

2.3. De la valoración del criterio 2 “Sistema de control de la planificación” el recurrente achaca al informe dos errores:

2.3.1. El primero se refiere al cumplimiento de la entrega de informes mensuales sobre los trabajos realizados. La parte recurrente indica que en la página 22 de su oferta, en el apartado “sistemas de gestión”, se hace referencia a estos informes mensuales. Sin embargo, este órgano considera que la alegación no procede, dado que la oferta presentada resulta poco clara, fragmentada y dispersa; además, en el apartado específico dedicado a los informes requeridos por el poder adjudicador no se detallan los informes mensuales con el contenido solicitado en el PPT, mientras que la sección mencionada por el recurrente aborda el tema de manera tangencial y en el contexto de la verificación del estado de la maquinaria.

2.3.2. El segundo, está relacionado con la ausencia de indicación explícita respecto al tiempo de respuesta. SEULA opone que en diversos apartados de su oferta consta que puede emitir la

incidencia en tiempo real, pues las consolas embarcadas en los vehículos están configuradas para ello. Esta alegación debe ser desestimada puesto que, si bien el recurrente en su oferta expresamente manifiesta que la comunicación se efectuará en tiempo real e indica la forma en la que se efectúa, dicha información se refiere a la eficacia del sistema de comunicación, pero no especifica el tiempo de respuesta en la subsanación o reparación de la incidencia.

2.3.3. SEULA alega que no se identifica al encargado del servicio por razones de protección de los datos de carácter personal, aunque la oferta sí detalla el rol del "Jefe de Servicio". Esta alegación no puede ser estimada. El informe técnico de evaluación señala que no se identifica al "Encargado del servicio". Según la cláusula 3.10 del PPT a esta figura le corresponde el ejercicio de una serie de funciones y obligaciones concretas y en el organigrama de figuras y puestos profesionales que constan en la oferta de SEULA (apartado 5.6, página 42 de la oferta) el "Jefe de servicio" no desempeña las exigidas en dicha cláusula.

d) Conclusión

A la vista de los expresado en los apartados a) a c) anteriores, el recurso debe ser desestimado.

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 SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTO, S.L. contra la adjudicación del contrato “Servicio de limpieza viaria del Ayuntamiento de Lemoa”, tramitado por el Ayuntamiento de Lemoa.

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 azaroaren 6a
Vitoria-Gasteiz, 6 de noviembre de 2025