EB 2026/009

Resolución 073/2026, de 16 de abril, 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 COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. contra la exclusión de su oferta y la admisión de la oferta de otro licitador en el procedimiento de adjudicación del contrato "Servicio de asistencia técnica en inspección tributaria y sus procedimientos sancionadores derivados", tramitado por el Ayuntamiento de Zamudio.

PRIMERO: Con fecha 21 de enero de 2026 tuvo 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 COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. (en adelante, CGI) contra la exclusión de su oferta y la admisión de la oferta de otro licitador en el procedimiento de adjudicación del contrato "Servicio de asistencia técnica en inspección tributaria y sus procedimientos sancionadores derivados", tramitado por el Ayuntamiento de Zamudio.

SEGUNDO: El día 22 de enero, 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 26 de enero.

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T831W-Q8XN lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T831W-Q8XN en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 27 de enero, el día 30 del mismo mes se recibieron las alegaciones presentadas por GESMUNPAL, S.A.U. (en adelante, GESMUPAL).

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de quien actúa en su nombre.

SEGUNDO. - Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial 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

CUARTO. - Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP, el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO. - <u>Régimen jurídico del poder adjudicador</u>

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Zamudio tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO. – <u>Alegaciones del recurso</u>

Se impugna el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zamudio que excluye la oferta de CGI por no alcanzar el umbral mínimo eliminatorio en la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor (obtuvo 26,5 puntos cuando se necesitaban 30 para pasar a la siguiente fase); asimismo, se reclama la exclusión del otro licitador, la empresa GESMUNPAL, que superó el umbral con 34 puntos y que debió ser eliminada por corresponderle tan solo 28,5 puntos. Los motivos del recurso son, en síntesis, los siguientes:

a) CGI explica que el procedimiento impugnado se inicia después de la Resolución 23/2025 del OARC/KEAO, que anuló la exigencia, como solvencia técnica, de experiencia del personal "en inspección de tributos municipales/locales", por considerarse restrictiva y discriminatoria por su especificidad y por limitar la experiencia a la Administración, con exclusión de la experiencia en el sector privado. Consecuentemente, se eliminó el requisito de solvencia técnica referido a "inspección de tributos municipales" y se redefinió el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) para exigir 5 años de experiencia "en materia de tributos" y eliminando la referencia exclusiva a inspección local.

b) CGI afirma que a GESMUNPAL se le ha puntuado en exceso, con errores y arbitrariedades, mientras que a ella se le ha penalizado por supuestas omisiones que no lo son. Según CGI, sin estas irregularidades GESMUNPAL bajaría a 28,5

puntos (sería excluida) y CGI subiría al menos a 32 (sería admitida). En particular, se alega lo siguiente:

- En el subcriterio 2.3 (euskera) se puntúa un conocimiento de euskera no acreditado (el nivel de euskera del jefe de proyecto de MUNPAL), por lo que pide que se le descuenten 0,5 puntos.

- En el subcriterio 2.2 (experiencia profesional), CGI alega que se le ha penalizado porque la experiencia del jefe de proyecto "no es específica en asistencia a inspección tributaria local", y el colaborador habría realizado en ciertos periodos labores de recaudación (ejecutiva/voluntaria, multas de tráfico…) consideradas "ajenas" al objeto del contrato. Además, el informe técnico destaca que GESMUNPAL acredita experiencia de su personal relacionada con "inspección tributaria local" (más de 10 años) y que jefe de proyecto y colaboradora han trabajado "prácticamente" en Bizkaia, presumiendo mejor conocimiento normativo-procedimental, sin reconocer que el personal de CGI también tiene experiencia en ayuntamientos de Bizkaia. CGI alega que los pliegos hablan de "experiencia profesional", no de experiencia exclusivamente en "inspección" y que, a la vista de la Resolución 23/2025 antes citada, no debe premiarse una experiencia tan específica. Además, hay errores manifiestos; el jefe de proyecto sí tendría experiencia en inspección, incluso en el propio Ayuntamiento de Zamudio, se omite que el colaborador incluye tareas de gestión e inspección y que la recaudación se enmarca en asistencia en ingresos o tributos locales. Respecto al personal adicional, el informe destaca en GESMUNPAL "más de 10 años" pero omite que el personal adicional de CGI tendría igualmente amplia experiencia. En definitiva, se solicita que, al menos, la puntuación de CGO sea igual que la de GESMUNPAL (14 puntos).

- En el subcriterio 2.1 (cualificación académica), CGI alega que la diferencia de 0,5 puntos en favor de GESMUNPAL en este apartado se debe a que el

informe "valora muy positivamente" el máster del jefe de proyecto de GESMUNPAL, pero no explica por qué este título aporta más que la licenciatura del jefe de proyecto de CGI (Derecho Jurídico-Económico). En particular, afirma que ese máster está alejado del objeto del contrato, frente a los másteres en tributación (que sí tendrían relación directa). En definitiva, solicita eliminar la ventaja de 0,5 puntos de GESMUNPAL en este epígrafe valorativo.

- En el subcriterio 1.2 (herramientas informáticas) se alega que el informe afirma que GESMUNPAL describe hardware y software adecuadamente, y que CGI propone software potente y detallado, pero "no hay una sola mención al hardware o dispositivos". También se valora positivamente en GESMUNPAL la aportación de certificados ISO y protección de datos, sin destacarlos en CGI. La recurrente denuncia tres errores, pues su oferta (i) sí menciona hardware y dispositivos, (ii) incluye una memoria que remite a un sistema para trabajos de campo (SIT) y describe tabletas y medidores láser y el CPD principal y de respaldo (servidores) y (iii) también incluye certificaciones ISO y menciones de protección de datos en su memoria. En cambio, GESMUNPAL carece de un software específico para tramitación y gestión de expedientes de inspección y sancionadores; como mucho dispone de herramientas ofimáticas y gestor documental (CGI apoya esta sospecha en un informe técnico del Ayuntamiento de Derio, que aporta con el recurso). CGI explica que su software (eStima) permitiría expediente electrónico parametrizado, control de fases y estados, control de plazos, conexión inspección-sancionador, planificador de trabajos, entorno web y disponibilidad, bases de datos para depuración y "dato único", indicadores, exportadores/controles preventivos, etc. En definitiva, pide que se corrija su puntuación (al menos 1 punto adicional por el hardware) y que a GESMUNPAL se le retire la puntuación otorgada.

- En el subcriterio 1.3 (innovación) se ignoran elementos innovadores de la proposición de CGI, incluyendo IA. Concretamente, obtiene un punto menos que GESMUNPAL por no indicar "aspectos innovadores" y limitarse a planificar por tributos. El informe omite que la oferta incluye un subapartado de herramientas innovadoras, mencionando herramientas propias como un Data Warehouse conformado con herramientas de inteligencia artificial. En definitiva, solicita 1,5 puntos adicionales para equiparar su puntuación a la de GESMUNPAL.

c) La recurrente alega la nulidad de los criterios de adjudicación por infringir el artículo 147.5 LCSP (obligación de especificar las mejoras); afirma que el apartado 27 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que establece dichos criterios es genérico e indeterminado, sin pautas, límites ni parámetros claros, lo que habría permitido valoraciones arbitraria e invoca la posibilidad de impugnación indirecta de los pliegos en casos excepcionales, permitida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

d) Finalmente, se solicita:

- Con carácter principal, que se anule la adjudicación y se ordene la retroacción al momento anterior a la valoración, para rectificar puntuaciones, reclasificar ofertas, excluir a GESMUNPAL y admitir y adjudicar el contrato a CGI.
- Subsidiariamente, que se declare la nulidad de pleno derecho del acuerdo de adjudicación y del procedimiento de adjudicación.

SÉPTIMO: <u>Alegaciones de GESMUNPAL</u>

GESMUNPAL se opone al recurso con los siguientes argumentos:

a) CGI no alcanzó el umbral mínimo de 30 puntos en los criterios no cuantificables mediante fórmulas, exigido por el apartado 27 de la carátula del PCAP. La exclusión se apoya en una regla prevista para garantizar la transparencia e igualdad entre licitadores.

b) CGI pretende sustituir la valoración técnica elaborada por el poder adjudicador por su propia visión subjetiva. Se alega que los informes técnicos gozan de presunción de acierto y veracidad y que solo cabría combatirlos con prueba suficiente de error manifiesto, vulneración del Ordenamiento o discriminación. No es revisable en vía de recurso especial lo relativo a los juicios técnicos de la aplicación de los criterios de adjudicación. En este caso, el informe técnico está suficientemente motivado.

c) El propio recurso reconoce que la oferta de CGI es de "peor calidad" en algunos puntos. Como ejemplo, menciona que la recurrente reconoce que el jefe de proyecto de GESMUNPAL es bilingüe (euskera y castellano), mientras que en el caso de CGI solo se habría indicado que habla castellano ("no se indica que tenga conocimientos del idioma"). CGI trata de equiparar una formación de licenciatura y máster (aportada por GESMUNPAL) con una formación únicamente de licenciatura (aportada por CGI).

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

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso por las razones que se resumen a continuación:

a) Se alega que debe mantenerse la puntuación inicial (4,5 GESMUNPAL y 3,5 CGI) en el criterio de adjudicación que valora las herramientas informáticas al servicio de la ejecución del contrato.

- En los apartados de su oferta citados por CGI (1.2.2 y 1.2.3) no hay referencia al hardware; solo aparece una referencia breve en el apartado 1.3.3 (una tablet y un medidor láser para trabajos de campo), lo que se considera limitado frente a la oferta de GESMUNPAL, muy detallada en herramientas hardware para todo el contrato.

- En relación con el software, se menciona que GESMUNPAL incluiría una aplicación propia sin coste para el Ayuntamiento y se detallan características. El informe insiste en que CGI no podría saberlo si no accedió a la parte confidencial.

- Sobre los certificados, se alega que GESMUNPAL aporta certificados ISO de seguridad de la información vinculados a actividades de colaboración con Administraciones Públicas en materia de gestión y recaudación, inspección y procedimiento sancionador, así como un certificado "Codaprot" de protección de datos. Por el contrario, CGI menciona certificados para alojamiento, sin adjuntar los propios certificados.

b) Respecto al criterio 1.3 (otros aspectos innovadores y prácticos), se alega que GESMUNPAL enumera 12 propuestas innovadoras. En la oferta de CGI hay objetivos, referencias a tributos y actuaciones, una explicación de software (que se califica como redundante con el criterio 1.2) y un plan de formación, por lo que la diferencia de 1,5 puntos entre ambas ofertas está justificada.

c) En el criterio 2.1 (cualificación académica), el informe defiende que un Máster en Asesoría Jurídica de Empresas sí está relacionado con el objeto, dado que la inspección afectará mayoritariamente a empresas y lo considera relevante para la dirección del proyecto por acreditar conocimientos del entorno jurídico empresarial y su interacción con la Administración. Asimismo, se alega que la diferencia de 0,5 puntos se justifica por ser un nivel superior a licenciatura y relacionado con el contrato.

d) En cuanto a la experiencia profesional acreditada, se sostiene que no se "exige" experiencia concreta, pero es adecuado valorar positivamente experiencia en inspección de tributos locales si ése es el objeto del contrato. Afirma que la experiencia del jefe de proyecto de CGI se centra en gerencia, dirección, coordinación y relación contractual, más alejada de la asistencia técnica en inspección tributaria local. Sobre el colaborador principal, alega que, aunque tiene experiencia en tributos locales, buena parte sería en multas y recaudación ejecutiva en varios ayuntamientos, y se considera preferible experiencia concreta en asistencia en inspección. El personal adicional no supone una diferencia relevante.

e) Respecto al epígrafe 2.3 (euskera), se alega que tanto CGI como GESMUNPAL declaran niveles (C1 para colaboradores principales), pero no se aporta documentación acreditativa; en CGI no quedaría claro si hay título o equivalencia declarada. El jefe de proyecto de GESMUNPAL declara nivel bilingüe y haber trabajado en euskera y castellano, que podría demostrarse o certificarse. Se alega que las afirmaciones son declaraciones responsables, a acreditar "en el momento oportuno".

f) La adjudicación impugnada está amparada por la discrecionalidad técnica que asiste al poder adjudicador, cuya infracción no se ha acreditado.

g) Ante la petición subsidiaria de CGI de nulidad del procedimiento por falta de concreción en criterios, el poder adjudicador sostiene que los criterios están claros, concretos y definidos, con desglose de lo que se valora. CGI aceptó los pliegos y solo plantea la nulidad tras no resultar adjudicataria, lo que, según el informe, evidenciaría que el problema no son los pliegos sino el resultado. Según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en principio no cabe recurrir los pliegos firmes, y solo cabría impugnación indirecta si fueran nulos de pleno derecho por infracción de derechos fundamentales; además, se añade que si el licitador

excluido no pidió aclaraciones y el pliego era comprensible e interpretado de forma similar por los interesados, no siendo admisible el recurso indirecto después de la adjudicación.

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

En síntesis, la recurrente impugna (i) la exclusión de su oferta por no alcanzar el umbral eliminatorio marcado en los pliegos en la puntuación resultante de la aplicación de los criterios de adjudicación, (ii) solicita la la exclusión de la oferta de GESMUNPAL por no superar dicho umbral, y (iii) subsidiariamente, la anulación de todo el procedimiento de adjudicación.

Las apreciaciones del OARC/KEAO al respecto deben partir del contenido relevante del PCAP que, por no haber sido impugnado, es firme y vincula al poder adjudicador y a los licitadores:

IV. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE OFERTAS
27. CRITERIOS NO CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS. 40% (hasta un máximo de 40 puntos) Las empresas o personas licitadoras deberán presentar una Memoria Técnica de gestión del servicio basada en las características específicas recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas y en la propuesta razonada, según el esquema y apartados que se indican en el mismo. ➢ Serán objeto de valoración los siguientes aspectos (40 puntos): o Forma de ejecución de contrato (hasta 15 puntos): ▪ La adaptación del método a la realidad organizativa de un Ayuntamiento del tamaño del de Zamudio: hasta 5 puntos. ▪ La puesta a disposición del contrato de herramientas informáticas que permitan

la ejecución del contrato de manera ágil y eficiente: hasta 5puntos

- La previsión de otros aspectos innovadores y prácticos de cara a buscar la máxima eficiencia en la ejecución del plan: hasta 5 puntos.

- Personal adscrito (hasta 25 puntos):

  - Cualificación académica: hasta 5 puntos.

  - Experiencia profesional acreditada: hasta 17 puntos

  - Conocimientos acreditados de euskera: hasta 2 puntos.

  - Compromiso a diseñar y aplicar medidas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar para las personas que participen en la ejecución del contrato: hasta 1punto.

La memoria técnica ha de ir obligatoriamente en el mismo orden que los criterios de adjudicación, no presentarlo de la forma indicada puede ser motivo para dar a la oferta una puntuación más baja.

El documento NO podrá superar un máximo de 30 páginas DIN A4, incluidas portadas (márgenes superior e inferior 3 cm, izquierdo 2,5 cm y derecho 2 cm), fuente Arial 11, interlineado 1,5, párrafo justificado, sin sangrías y espaciado antes de párrafo 6.

No se tendrá en cuenta para la valoración todo lo que exceda de la extensión fijada.

UMBRAL MÍNIMO DE PUNTUACIÓN QUE DEBE OBTENERSE EN LOS CRITERIOS NO CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS.

Se establece que, para ser admitidos a la valoración global, se exigirá que en los criterios no cuantificables mediante fórmulas, los licitadores alcancen un umbral mínimo de puntuación, de forma que no sean tenidas en cuenta por la Mesa de Contratación, las ofertas cuya puntuación no alcance lo siguiente: **30 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 de la pretensión:

a) Sobre la evaluación de los criterios de adjudicación discrecionales

La recurrente impugna la exclusión de su proposición por no haber alcanzado la puntuación mínima (30 puntos sobre 40 posibles) exigida en los criterios de adjudicación sujetos a evaluación mediante un juicio de valor o "criterios discrecionales" (obtuvo 26,5 puntos). Concretamente, CGI alega que debió conseguir, al menos, 32 puntos. Asimismo, se solicita la exclusión de la proposición de MUNPAL, que debió obtener tan solo 28,5 puntos. Sobre este motivo de impugnación, se observa lo siguiente:

a 1) Doctrina sobre la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor con umbral eliminatorio

Sobre la aplicación de los criterios de adjudicación discrecionales con umbral eliminatorio (ver el segundo párrafo del artículo 146.3 LCSP), este Órgano ha señalado, en síntesis, lo siguiente (ver la Resolución 57/2026):

1) Cuando se opte por establecer un umbral eliminatorio en los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor debe extremarse la adecuación del uso de la discrecionalidad técnica en la aplicación de dichos criterios porque sus irregularidades no pueden paliarse en la aplicación de los demás criterios, de tal modo que el licitador ilegalmente perjudicado en la evaluación de algunos criterios podría incluso llegar a ser el adjudicatario tras la valoración global de todos ellos (ver, por ejemplo, la Resolución 88/2018 del OARC / KEAO).

2) Además, es aplicable la doctrina reiteradamente expuesta por este Órgano sobre el alcance y los límites de la discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador para aplicar los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor (ver, por todas, su Resolución 1/2025) que se sintetiza en 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. Estos límites se refieren a la competencia del órgano, el procedimiento, los elementos reglados, los hechos determinantes, la adecuación al fin perseguido y al juego de 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, así como la Resolución 117/2019 del OARC / KEAO).

3) En cuanto a los requisitos mínimos que debe satisfacer la motivación de la adjudicación para cumplir las funciones que la LCSP le encomienda, especialmente 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 que ampara al poder adjudicador, se ha pronunciado el OARC / KEAO en reiteradas ocasiones (ver, por todas, su Resolución 66/2025). 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 técnico 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.

a 2) Sobre la valoración de las ofertas en en el procedimiento impugnado

Una vez aplicada al caso analizado la doctrina expuesta en el epígrafe a 2) anterior, se observa lo siguiente:

1) Por lo que se refiere al criterio de adjudicación 2.3, "Conocimientos acreditados de euskera del personal adscrito", la recurrente reclama que la oferta de GESMUNPAL debió recibir 0,5 puntos menos. Del contenido del informe técnico se deduce que tanto GESMUNPAL como CGI proponen para sus equipos un colaborador que dispone del nivel C1 de euskera, el cual se acredita mediante el correspondiente título, y que la diferencia de puntuación entre ambas proposiciones (0,5 puntos más para GESMUNPAL) se justifica porque GESMUNPAL indica que su jefe de proyecto tiene conocimientos de euskera a nivel bilingüe y que ha trabajado en ambos idiomas oficiales, "aunque no lo acredita", mientras que CGI no indica nada al respecto. Esta diferencia de trato no es aceptable porque de la misma descripción del criterio de adjudicación se desprende que los únicos conocimientos de euskera evaluables son precisamente los "acreditados". Ello significa que no pueden valorarse conocimientos de euskera que no se indiquen en la oferta, pero tampoco pueden tenerse en cuenta los que se indiquen pero no se acrediten. Consecuentemente, el recurso debe aceptarse en este punto.

2) CGI alega que debió obtener 3 puntos adicionales en el criterio de adjudicación 2.2 "Experiencia profesional acreditada del personal adscrito". En especial, afirma que la evaluación discrimina su oferta porque su experiencia no se circunscribe al ámbito tributario local. Esta alegación no

es aceptable. Como bien especifica el informe técnico que sustenta el acto impugnado y señala el poder adjudicador en su informe de respuesta al recurso, la proposición de CGI no ha recibido una peor puntuación por carecer de experiencia en el ámbito local, sino por referirse a trayectorias profesionales más asociadas "a la gerencia, la labor comercial y la organización y coordinación de recursos humanos". Esta diferencia parece razonable porque dicha experiencia está más remotamente vinculada a la prestación contractual que la específica en labores de asistencia a la inspección acreditada por GESMUNPAL.

3) CGI reclama que en el criterio de adjudicación "Cualificación académica del personal adscrito" GESMUNPAL debió recibir 0,5 puntos menos; en este sentido, se alega que no está justificado que se valore más el Master en asesoría jurídica de empresas del que dispone el jefe de proyecto propuesto por esta empresa que la licenciatura en Derecho jurídico – económico del jefe de proyecto propuesto por CGI. Esta alegación debe descartarse, pues no puede considerarse irracional, sino conforme con la discrecionalidad técnica que ampara la evaluación de las ofertas, que el poder adjudicador haya considerado de mejor condición un título de postgrado que una licenciatura, siendo esta última un requisito para acceder al primero.

4) El criterio de adjudicación 1.2 valora "La puesta a disposición del contrato de herramientas informáticas que permitan la ejecución del contrato de manera ágil y eficiente". En este epígrafe, el recurrente solicita que se le otorgue 1 punto adicional y que se retire a GESMUNPAL todos los puntos conseguidos (4,5 puntos). Esta alegación debe rechazarse; la impugnación de la puntuación de GESMUNPAL se basa, en síntesis, en la sospecha de que el software que ésta propone no es específico para la ejecución del objeto contractual sino genérico, sin aportar ninguna prueba ni referencia concreta a la oferta. Por otro lado, la diferente valoración de los certificados de ambas empresas se debe a que los de GESMUNPAL se

refieren, como bien indica el informe técnico de evaluación, precisamente al sistema de gestión.

5) El recurrente reivindica 1,5 puntos adicionales en el criterio de adjudicación 1.3 "La previsión de otros aspectos innovadores y prácticos de cara a buscar la máxima eficiencia en la ejecución del plan". Esta alegación debe desestimarse; la diferencia de puntuación entre las dos ofertas (precisamente de 1,5 puntos) está suficientemente justicada en el informe técnico (básicamente, la oferta de la recurrente es exhaustiva en la planificación pero no contiene aspectos innovadores) y no se aprecia ningún error de hecho ni infracción de los límites de la discrecionalidad.

6) De lo expuesto en los apartados 1) a 5) anteriores se deduce que la única infracción apreciada en la evaluación de los criterios de adjudicación discrecionales es la referida a la valoración de los conocimientos acreditados de euskera, que solo conllevaría la reducción de 0,5 puntos en la puntuación atribuida a GESMUNPAL. Esta repercusión sería insuficiente para suponer la exclusión de GESMUNPAL y tampoco alteraría la exclusión de la recurrente.

b) Sobre la impugnación indirecta de los pliegos

La recurrente pide la nulidad del procedimiento de adjudicación y alega que los criterios de adjudicación son genéricos e indeterminados y no identifican claramente los aspectos que se valoran, infringiendo así el requerimiento del artículo 145.7 LCSP, que establece que las mejoras que se utilicen como criterios de adjudicación deben estar suficientemente especificadas. En este sentido, CGI afirma que el apartado 27 de la carátula del PCAP "bien hubiese podido establecer" unos parámetros de valoración más concretos y delimitados. En definitiva, CGI plantea un "recurso indirecto" frente a los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos del procedimiento de adjudicación. A juicio de este

OARC / KEAO este motivo de impugnación debe desestimarse por las razones que se exponen en los siguientes apartados.

b 1) Doctrina sobre el "recurso indirecto"

De las resoluciones de este Órgano (ver, por todas, su Resolución 55/2026, así como las sentencias del Tribunal Supremo de 22/3/2021, ECLI:ES:TS:2021:1196 y de 24/3/2021, ECLI: ESTS:2021:1199) se desprende que es una regla general de la legislación contractual que los pliegos pasan a ser firmes e inatacables por la vía del recurso especial una vez que no se han impugnado en el plazo previsto para ello, de modo que sus cláusulas rigen la licitación vinculando a los participantes en ella y al poder adjudicador, que no pueden desconocerlos. Esta doctrina, tradicional en nuestro Ordenamiento, ha sido confirmada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) (ver el apartado 51 de la sentencia «eVigilo», asunto C-538/13, EU:C:2015:166, de 12 de marzo de 2015, y todas las anteriores que en él se citan), que considera necesario, para garantizar la seguridad jurídica y el efecto útil de la Directiva 89/665, de recursos en materia de contratos públicos, la existencia de plazos de interposición preclusivos que impidan que los interesados puedan entorpecer o dilatar indebidamente los procedimientos de adjudicación alegando en cualquier momento vicios de legalidad de actuaciones anteriores, obligando así al poder adjudicador a iniciar de nuevo todo el procedimiento para corregir dichas infracciones.

Esta regla general admite dos excepciones que deben apreciarse de forma restrictiva y cuya concurrencia debe probarse por quien las invoca (ver las sentencias del Tribunal Supremo citadas):

1) El TJUE parte de la idea de que la eficacia de los recursos previstos en la Directiva 89/665 solo puede alcanzarse si los plazos para interponerlos se inician desde la fecha en que el demandante tuvo o debió haber tenido

conocimiento de la infracción. Por ello, las irregularidades de las bases de la licitación cuyo alcance perjudicial para el interesado únicamente se manifiesta con posterioridad, cuando el órgano de contratación explica los motivos de la adjudicación o la exclusión, pueden recurrirse en el plazo previsto para impugnar dichos actos. Ése es, por ejemplo, el caso de los criterios de adjudicación de un contrato que sean incomprensibles o faltos de claridad (ver la citada sentencia «eVigilo», en especial los apartados 27 y 48 a 58). El núcleo de la figura, tal y como la ha delimitado la jurisprudencia del TJUE, radica en proteger a los licitadores del daño que les causa un acto del poder adjudicador (como la exclusión del interesado o la adjudicación a otro operador económico) que está amparado por una regla de los pliegos que no fue recurrida en el momento procesal oportuno porque su carácter perjudicial no pudo ser racionalmente percibido en dicho momento por un licitador normalmente diligente. Se trata de un remedio de la insuficiencia del plazo preclusivo para garantizar la protección efectiva de los intereses de las empresas. Consecuentemente, la admisibilidad del recurso indirecto exige, como fundamento previo, un acto del procedimiento perjudicial para el recurrente y una cláusula de la documentación contractual que lo ampare, que es precisamente la que se recurre por vía indirecta.

2) La jurisprudencia del Tribunal Supremo citada más arriba admite también el recurso indirecto para la impugnación de cláusulas de los pliegos afectadas de vicios que conlleven nulidad de pleno derecho (artículos 39 LCSP y 47.1 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común, en adelante “LPAC”).

b 2) Sobre la admisibilidad del recurso indirecto en el caso analizado

A la vista de lo expuesto en el apartado b 1) anterior, la impugnación indirecta planteada por CGI no puede admitirse por los siguientes motivos:

1) El recurrente no ha argumentado ni ha acreditado que el motivo de invalidez que imputa a los criterios de adjudicación sea de tal naturaleza que no pudiera percibirse hasta el momento de la adjudicación del contrato. Por el contrario, de la simple lectura de la descripción de los criterios de adjudicación (que no es ni oscura ni incomprensible) se podía deducir claramente si se satisfacen o no los requisitos establecidos en el artículo 145.7 LCSP, único precepto que CGI invoca como infringido y, en su caso, interponer un recurso contra ellos en el plazo establecido en el artículo 50.1 b) LCSP.

2) CGI alega que los criterios impugnados están incursos en una causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.1 LPAC, pero no especifica a qué causa concreta de las establecidas en esta norma se refiere.

c) Conclusión

A la vista de lo expuesto en los apartados a) y b) anteriores, el recurso debe desestimarse íntegramente.

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 COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. contra la exclusión de su oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de asistencia técnica en inspección tributaria y sus procedimientos sancionadores derivados”, tramitado por el Ayuntamiento de Zamudio.

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

TERCERO: 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 apirilaren 16a

Vitoria-Gasteiz, 16 de abril de 2026