



EB 2025/069

Resolución 089/2025, de 2 de junio, 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 la reclamación interpuesta por ESTUDIOS MEGA, S.L. contra los pliegos que han de regir el contrato de “Plataforma de compartición de datos y la mejora del sistema de gestión del mantenimiento (GMAO) enmarcado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia – financiado por la Unión Europea – Next Generation”, tramitado por Aguas de Añarbe Añarbeko Urak, S.A. (AGASA).

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 15 de mayo de 2025 se presentó en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) la reclamación interpuesta por ESTUDIOS MEGA, S.L. contra los pliegos que han de regir el contrato de “Plataforma de compartición de datos y la mejora del sistema de gestión del mantenimiento (GMAO) enmarcado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia – financiado por la Unión Europea – Next Generation”, tramitado por Aguas de Añarbe Añarbeko Urak, S.A. (AGASA).

SEGUNDO: El 16 de mayo este OARC / KEAO remitió la reclamación 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). Dicha documentación se recibió los días 19 (expediente de contratación) y 22 de mayo (informe jurídico).



CUARTO: Consta en el expediente que el gasto del contrato contará con financiación procedente de los fondos Next Generation EU (cláusula primera del Pliego de condiciones administrativas particulares, PCAP). Consecuentemente, el presente procedimiento de reclamación es de tramitación urgente y preferente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, de aplicación a este procedimiento en virtud de su disposición adicional tercera.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de E.M.G., que actúa en nombre y representación de ESTUDIOS MEGA, S.L. (en adelante, MEGA).

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 119.2 del Real Decreto Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (en adelante, “RDL 3/2020”), en relación con el artículo 1.1 b) de la misma norma, son susceptibles de reclamación en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 443.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 119.2 a) del RDL 3/2020 señala que podrán ser objeto de reclamación los anuncios que sirvan como medio de convocatoria de la licitación, los pliegos

de condiciones y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

CUARTO: Interposición de la reclamación en tiempo y forma

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico de la entidad adjudicadora

En cuanto al régimen jurídico aplicable, Aguas del Añarbe-Añarbeko Urak, S.A. tiene la condición de entidad contratante y, en concreto, de empresa pública, según lo dispuesto en el artículo 5.2 del RDL 3/2020.

SEXTO: Alegaciones de la reclamación

En resumen, la reclamación se basa en los siguientes motivos:

- a) El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) exige como solvencia técnica haber ejecutado, en los últimos tres años, dos implantaciones de GMAO en el sector del agua para aglomeraciones de más de 300.000 habitantes. Esta exigencia no está justificada en la memoria de necesidad, ni en el PCAP, ni en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) ni en ningún documento de la licitación. No se explica por qué solo se consideran válidas las implantaciones en el sector del agua ni por qué se exige el umbral de 300.000 habitantes.
- b) El requisito de solvencia técnica es desproporcionado y restrictivo, limitando la competencia y el acceso a la licitación solo a empresas con experiencia muy específica. Se alega que la normativa (art. 90.1 de la LCSP) permite acreditar la solvencia mediante otros medios más amplios y proporcionales, como el CPV, UNSPSC, CPC o CNAE, y que, en defecto de previsión, basta con acreditar un volumen de servicios del 70% de la anualidad media del contrato. La restricción impuesta no guarda relación con la capacidad real para ejecutar el contrato, ya

que la implantación de un GMAO es una actividad común a múltiples sectores y entidades, no solo al sector del agua ni a grandes aglomeraciones.

c) Finalmente, solicita que se declare contrario a derecho el apartado 10 de la carátula del PCAP, anulándolo por vulnerar los principios de igualdad, libre concurrencia y establecer una restricción injustificada a la competencia.

SÉPTIMO: Alegaciones de la entidad adjudicadora

La entidad adjudicadora se opone a la reclamación sobre la base de los siguientes argumentos:

a) El requisito de haber realizado dos implantaciones de GMAO en el sector del agua para aglomeraciones de más de 300.000 habitantes en los últimos tres años se ajusta al artículo 90 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP). El órgano de contratación puede concretar la “similitud” de los servicios exigidos, estableciendo requisitos adicionales que aseguren experiencia, conocimientos y medios específicos, tal y como avalan resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).

b) La gestión de infraestructuras hidráulicas para grandes aglomeraciones implica una complejidad técnica y una criticidad especial, distinta de la de otros sectores o entidades de menor tamaño. AGASA gestiona infraestructuras declaradas “sensibles”, lo que exige extremar las medidas de seguridad y contar con experiencia específica en el sector y en proyectos de gran escala. La integración de sistemas y la gestión de grandes volúmenes de datos en el ciclo integral del agua requieren conocimientos y experiencia probada en proyectos similares.

c) La cifra de 300.000 habitantes no es arbitraria, sino que se corresponde con la dimensión real de la población gestionada por AGASA (320.000 personas). Se busca asegurar que el adjudicatario tenga experiencia en sistemas de una escala comparable, lo que afecta directamente a la robustez, escalabilidad y complejidad de la solución a implantar.

d) Los requisitos de solvencia técnica son proporcionales a la complejidad y dimensión económica del contrato. La LCSP permite a los pliegos establecer requisitos cualitativos, además de los cuantitativos, para asegurar la idoneidad de los licitadores. No se trata de una restricción artificial de la competencia, sino de una garantía para la correcta ejecución de un contrato estratégico y complejo.

e) Las resoluciones del TACRC citadas por la recurrente no son aplicables, ya que en este caso la restricción no se basa en el tipo de entidad contratante, sino en la experiencia sectorial y de escala, justificada por la naturaleza técnica del contrato.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurso alega que la Cláusula 10 de la carátula del PCAP es nula, por acotar la experiencia previa exigida como criterio de solvencia (i) al sector del agua y (ii) en entidades que gestionen aglomeraciones de más de 300.000 habitantes. El examen del recurso debe partir de la estipulación impugnada, que es la siguiente:

CARÁTULA

DEL PLIEGO DE CONDICIONES ADMINISTRATIVAS PARTICULARES QUE HABRÁ DE REGIR LA LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE LA PLATAFORMA DE COMPARTICIÓN DE DATOS Y LA MEJORA DEL SISTEMA DE GESTIÓN DEL MANTENIMIENTO (GMAO)

ENMARcado EN EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA – FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA – NEXT GENERATION EU

(...)

10. APTITUD PARA CONTRATAR

- Solvencia:

Los licitadores deberán acreditar estar en posesión de la siguiente solvencia económica y financiera y técnica o profesional:

(...)

- Solvencia técnica o profesional: haber ejecutado en el curso de los tres últimos años dos (2) implantaciones del sector del agua que trabajen con aglomeraciones de más de 300.000 habitantes.

Las empresas de nueva creación, entendiéndose por tal aquella que tenga una antigüedad inferior a cinco años, deberán tener la siguiente solvencia técnica o profesional: que uno de los técnicos directamente encargados de la ejecución del contrato posea, al menos, una titulación de técnico de grado medio (artículo 90.1.e) 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).

Los licitadores podrán acreditar alternativamente la solvencia exigida en el párrafo anterior, mediante aportación de la siguiente clasificación, en los términos establecidos en la Condición 17 del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares:

- Grupo V, Subgrupo 5, Categoría 4.

A la vista de todo ello y de la documentación que consta en el expediente, a continuación, se exponen las apreciaciones del OARC / KEAO que conducen a la estimación del recurso:

- 1) Como ha manifestado este Órgano en ocasiones precedentes (ver, la Resolución 25/2024) corresponde al poder adjudicador la determinación y concreción de los requisitos mínimos de solvencia técnica o profesional, así como de los medios admitidos para su acreditación con el fin de garantizar el nivel adecuado de competencia y capacidad para el cumplimiento del contrato y asegurar el interés público. Dichos requisitos mínimos de solvencia se indicarán en el anuncio y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo (artículo 74.2 LCSP).
- 2) En la determinación de la solvencia exigible, el poder adjudicador dispone de un margen de discrecionalidad. A juicio de este Órgano, los límites generales del ejercicio de dicha discrecionalidad (igualdad y no discriminación, fondo parcialmente reglado...) no se han respetado en este supuesto por las siguientes razones:
 - a. La cláusula impugnada, por un lado, restringe la experiencia al sector del agua y a aglomeraciones de más de 300.000 habitantes y, por otro, permite que se pueda acreditar el requisito de solvencia

técnica si la empresa es de nueva creación mediante la titulación de, al menos, técnico de grado medio de uno de los encargados de la ejecución del servicio y, de forma alternativa, mediante la clasificación en el grupo de actividades V, Subgrupo 5, “Explotación y control de sistemas informáticos e infraestructuras”, (artículo 37 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, RGLCAP) y Categoría 4 que corresponde a un contrato de cuantía igual o superior a 600.000 euros e inferior a 1.200.000 euros (artículo 38 del RGLCAP).

- b. Se observa que la cláusula, (i) no especifica la rama de conocimiento requerida para el técnico de grado medio, de tal manera que vale cualquiera, y exige un nivel de titulación que no es el de mayor nivel de complejidad de competencias que se pueden adquirir y, (ii) para obtener la clasificación se requiere a) Haber ejecutado al menos un contrato de servicios específicos del subgrupo durante el transcurso de los cinco últimos años (artículo 39.1.a del RGLCAP) que, conforme al Anexo II del RGLCAP puede ser cualquiera de los siguientes servicios:

Subgrupo V-5	
CPV	Denominación.
72315200-8	Servicios de gestión de redes de datos.
72415000-2	Servicios de hospedaje de operación de sitios web www.
72514000-1	Servicios de gestión de instalaciones informáticas.
72514100-2	Servicios de explotación de instalaciones que entrañan el manejo de ordenadores.
72514200-3	Servicios de gestión de instalaciones para el desarrollo de sistemas informáticos.
72514300-4	Servicios de gestión de instalaciones para el mantenimiento de sistemas informáticos.
72910000-2	Servicios de copia de seguridad.

- c. A la vista de lo especificado en los apartados anteriores, decaen las justificaciones del poder adjudicador sobre la necesidad de una estricta experiencia en el caso de que la solvencia técnica se acredite por un medio distinto al de la clasificación y la titulación para el caso de empresas de nueva creación. Al margen del efecto discriminatorio y contrario al principio de igualdad que se deriva de la exigencia de un umbral de solvencia diferente según el medio probatorio aportado, lo relevante es que el requisito de solvencia

se ve satisfecho con la clasificación, para cuya obtención se requiere de una acreditación de experiencia menor y más genérica y abstracta que la específica exigida a aquellos operadores que no se encuentren clasificados o, en el caso de empresas de nueva creación, con cualquier titulación de técnico de grado medio, sin acotamiento alguno de la rama de conocimiento. Por tanto, la exigencia de que la implantación se refiera al sector del agua y que trabajen con aglomeraciones superiores a las 300.000 personas debe ser anulada por desproporcionada y contraria al principio de igualdad.

- 3) La anulación de dicha cláusula implica también la cancelación de la licitación. Téngase en cuenta que es aplicable a los criterios de selección (véase, en este sentido la sentencia 6/7 del TGUE, asunto T-525/19, ECLI:EU:T:2021:202, apartado 57 y siguientes, y la Resolución 6/2023 del OARC / KEAO) la jurisprudencia del TJUE que ha declarado que en el caso de que se anule una decisión relativa a algún criterio de adjudicación, no puede válidamente, sin violar los principios de igualdad de trato y de transparencia, continuar el procedimiento de adjudicación haciendo abstracción de dicho criterio, puesto que ello equivaldría a modificar los criterios aplicables al procedimiento en cuestión (sentencia de 4 de diciembre de 2003, EVN y Wienstrom, C-448/01, EU:C:2003:651, apartado 94).

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: Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ESTUDIOS MEGA, S.L. contra los pliegos que han de regir el contrato de “Plataforma de compartición de datos y la mejora del sistema de gestión del mantenimiento (GMAO) enmarcado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia – financiado por la Unión Europea – Next Generation”, tramitado por Aguas de Añarbe Añarbeko Urak, S.A. (AGASA), anulando la cláusula impugnada y cancelando la licitación de acuerdo con lo dispuesto en el epígrafe 3) del Fundamento jurídico octavo de la presente Resolución.

SEGUNDO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

CUARTO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las medidas adoptadas para cumplir la presente Resolución.

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 esta (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 ekainaren 2a

Vitoria-Gasteiz, 2 de junio de 2025