



EB 2025/023

Resolución 088/2025, 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 el recurso especial en materia de contratación interpuesto por LIMPIEZAS ABANDO S. L. contra la adjudicación del contrato “Servicio de limpieza de la institución del Ararteko”, Lote 1, sede central de Vitoria-Gasteiz, tramitado por el Ararteko.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 21 de febrero 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 LIMPIEZAS ABANDO S. L., contra la adjudicación del contrato “Servicio de limpieza de la institución del Ararteko”, Lote 1, sede central de Vitoria-Gasteiz, tramitado por el Ararteko.

SEGUNDO: El 21 de febrero 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 día 25 de febrero.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 27 de febrero, se han presentado alegaciones por GARNICA, S.A., adjudicatario del contrato impugnado, el 5 de marzo.





II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente ya que, tal y como establece el artículo 48 de la LCSP, podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. En el presente caso, de estimarse el recurso, resultaría adjudicatario el recurrente por ser el segundo clasificado.

Consta, así mismo, la representación de I.G.F., que actúa en nombre y representación de LIMPIEZAS ABANDO S. L.,

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 Ararteko, 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 el siguiente argumento:

- a) El informe técnico de valoración otorga a la empresa recurrente 0 puntos de los 2 puntos posibles del criterio de adjudicación 2: RECURSOS TÉCNICOS Y MATERIALES, Subcriterio 2: Uso de productos de limpieza más respetuosos con el medio ambiente y la salud.1. Productos de limpieza, c) Envases libre de plásticos halogenados (2,00 puntos). La recurrente alega que consta en el expediente toda la documentación acreditativa del cumplimiento del extremo señalado, y realiza una enumeración de documentos.
- b) La recurrente solicita que sea dictada resolución que anule la adjudicación y se retrotraiga el procedimiento de licitación al momento previo a la realización del informe de valoración y la emisión de una nueva resolución de adjudicación al licitador mejor valorado.

SÉPTIMO: Alegaciones de GARNICA

El adjudicatario impugnado se opone al recurso, en síntesis, por lo siguiente:

- a) No es cierto que el órgano técnico omitiese la valoración de la documentación y memoria aportada por la recurrente, sino que con base a esta misma memoria y documentación el órgano técnico consideró que “no hay constancia documental que justifique otorgar puntuación” porque el recurrente presentó



para probar tal extremo un certificado que no acredita el cumplimiento del requisito.

b) Asimismo, el adjudicatario se opone a las pretensiones del recurrente alegando que admitir que la valoración técnica ha sido incorrecta supondría la anulación plena del procedimiento, ya que no se podría realizar una nueva valoración porque así lo establece la normativa aplicable al caso.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador entiende que debe estimarse el recurso al considerar suficientemente justificado el cumplimiento del criterio de adjudicación descrito en el PCAP del contrato, en concreto señala que el recurrente ha acreditado el criterio de adjudicación “Envases libres de plásticos halogenados” con una ponderación de 2 puntos. Por todo ello, es contraria a derecho la valoración de criterios efectuada en el expediente, así como la posterior adjudicación realizada.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

El análisis del recurso debe partir de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación; en concreto, el contenido relevante para el caso es el siguiente:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES.

(...)

22.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

(...)

22.2.- Existe una pluralidad de criterios de adjudicación: Sí.

22.2.1.- Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor: Sí.

(...)

- Criterio 2: Recursos técnicos y materiales adscritos a la ejecución del contrato
Ponderación: 20,00 puntos.



(...)

Subcriterio 2: Uso de productos de limpieza más respetuosos con el medio ambiente y la salud.

Ponderación: 15,00 puntos

Descripción del método de valoración del subcriterio: Se valorará el uso de productos de limpieza, jabones de manos y bolsas de basura más respetuosos con el medio ambiente y la salud, que dispongan de etiqueta ecológica u otros medios de acreditación similares.

1. Productos de limpieza. Ponderación: 10,00 puntos.
 - a. Menor diversidad de productos de limpieza. Ponderación: 3,00 puntos.
 - b. Productos en envases de gran capacidad con los que se recargan los envases de trabajo o productos concentrados. Ponderación: 3,00 puntos.
 - c. Envases libres de plásticos halogenados. Ponderación: 2,00 puntos.
 - d. Contenido (%) de plástico reciclado en los envases. Ponderación: 2,00 puntos.

(...)

24.- DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR EN CADA SOBRE

(...)

24.3.- SOBRE C: OFERTA PARA CUYA EVALUACIÓN SE REQUIERE EFECTUAR UN JUICIO DE VALOR: Sí.

En este sobre debe/n presentarse el/los siguiente/s documento/s:

(...)

- Información o datos que se han de incluir en el documento:
 - a. Relación general de la maquinaria que se adscribirá al servicio, así como las fichas técnicas de las características de las maquinarias, con especificación de sus características.
 - b. Productos de limpieza asignados al servicio.
 - c. Anexo I del pliego de prescripciones técnicas particulares.

(...)

ANEXO I PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARTICULARES

Marque la casilla de la columna SÍ, para confirmar que se cumplen todas las especificaciones obligatorias mínimas y valorables a las que se compromete. El no cumplimiento de los criterios obligatorios o la falta de aportación del aval correspondiente que acredite su cumplimiento descarta automáticamente la consideración de la oferta para las siguientes fases en el procedimiento de adjudicación.

En las especificaciones valorables, la no aportación del aval correspondiente que evidencie el cumplimiento de la especificación anulará la puntuación asociada al mismo, que sirve para identificar la oferta más ventajosa.



Nombre de la empresa:			
(...)			
CRITERIOS VALORABLES	% de puntos¹	Sí	Tipo de aval/ Pág. en la memoria
Productos de limpieza			
(...)			
Envases sean libres de plásticos halogenados			

(...)

Instrucciones:

En la columna “Tipo de aval” se especificará, con arreglo a la numeración que sigue, la documentación que se aporta a efectos de acreditar el cumplimiento de cada especificación o criterio valorable.

No obstante, se aceptará otro tipo de documentación acreditativa equivalente siempre que demuestre claramente que se cumplen los criterios establecidos.

La numeración establecida se corresponde con la siguiente documentación:

1. Declaración de la empresa	5. Etiqueta Ecológica de la Unión Europea	
2. Descripción técnica	6. Ecoetiqueta Cisne Nórdico	
3. Ficha técnica	7. Ecoetiqueta Ángel Azul	
4. Ficha de seguridad	8. DGQA (Distintivo de Garantía de Calidad Ambiental de la Generalitat de Catalunya)	

La recurrente solicita en síntesis que se le concedan dos puntos adicionales en el criterio de adjudicación “Recursos técnicos y materiales adscritos a la ejecución del contrato”; subcriterio 2 “Uso de productos de limpieza más respetuosos con el medio ambiente y la salud”; punto 1 “Productos de limpieza”; letra c “Envases libres de plásticos halogenados”. El poder adjudicador en su escrito de alegaciones concluye que el recurso debe estimarse.

a) Sobre la aceptación por el poder adjudicador de la viabilidad del recurso.

Debe señalarse que la aceptación por el poder adjudicador de la pretensión principal del recurso no significa un allanamiento que obligue a este Órgano a declarar la admisión de la recurrente en la licitación por (ver, por ejemplo, el artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso – administrativa, LJCA), ya que no constan los requisitos propios



de esta figura (órgano competente, procedimiento, etc.). Por otro lado, incluso en el caso de que el poder adjudicador pretendiera efectivamente un allanamiento, el procedimiento continuaría a la vista de la oposición del adjudicatario impugnado (ver, por analogía, el artículo 75.3 de la LJCA). Consecuentemente, deben considerarse los argumentos del informe de respuesta al recurso como una alegación más de las que deben tenerse en cuenta por el OARC / KEAO para la resolución de la impugnación (ver, por ejemplo, la Resolución 71/2019 del OARC / KEAO).

b) Sobre la infracción de la base reglada del criterio de adjudicación.

A la vista de las alegaciones de los interesados, del contenido de las ofertas y de la justificación del criterio de adjudicación, este Órgano considera que el recurso debe ser estimado por las siguientes razones:

- 1) El poder adjudicador, en el informe realizado como consecuencia del plazo de alegaciones concedido en el procedimiento de recurso especial, valora la aportación de los certificados que acreditan el cumplimiento por la empresa recurrente del criterio mencionado. Limpiezas ABANDO presentó, entre otra documentación, el ANEXO I con indicación de cumplimiento de las especificaciones obligatorias mínimas y valorables a las que se compromete. Siguiendo lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) el tipo de aval presentado fue “Declaración de la empresa fabricante”, en concreto presentó:

- *Certificado de ENPLAST, S.A. fabricante de los envases de los productos de limpieza ofertados, en el cual se certifica que los “envases comercializados de 15-10-25L de capacidad son fabricados con Polietileno de Alta densidad ref. Repsol Alcudia 55050”.*
- CERTIFICADO CUMPLIMIENTO NORMATIVA de REPSOL, correspondiente al producto POLIETILENO ALTA DENSIDAD REPSOL ALCUDIA 55050. En el mismo, dentro de los muchos datos técnicos de cumplimiento que se aportan,



consta en la página 7 dentro del punto 12 de Ausencia de sustancias, que el producto no incorpora Halógenos y compuestos halogenados.

- 2) Tal y como admite el informe del poder adjudicador en respuesta al recurso, ha quedado acreditado y correctamente cumplido por la recurrente el criterio de adjudicación cuya aplicación se discute, debiendo valorarse el mismo con la puntuación asignada en los pliegos, de 2,00 puntos a favor de su oferta.
- 3) La conclusión que se desprende de lo señalado en los puntos anteriores es que un hecho determinante del correcto ejercicio de la discrecionalidad técnica, como es la presentación de una documentación, no ha sido apreciado por el equipo técnico encargado de realizar la valoración lo que conlleva, sin margen de duda alguna, que el recurso debe ser estimado y la adjudicación anulada.
- 4) Es doctrina reiterada (por todas, ver la Resolución 165/2020) que este Órgano no puede sustituir a la entidad adjudicadora en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, tarea en la que dispone del margen de apreciación que le concede la discrecionalidad técnica, cuyo ejercicio puede llevar a varios resultados legítimos distintos. Este margen está fuera del control jurídico del OARC / KEAO, siempre que exista motivación suficiente y se ejerza dentro de los cauces que lo limitan (en especial, que el uso no sea arbitrario, el respeto al fondo parcialmente reglado fijado por los Pliegos y al procedimiento aplicable y la adecuación a los principios generales, sobre todo igualdad de trato y no discriminación). Sin embargo, esta inmunidad al control de legalidad debe ser matizada, pues puede resultar que, una vez depurado el acto de sus elementos ilegales y a la vista de su motivación, la discrecionalidad técnica quede tan reducida que no le quede ya a la entidad adjudicadora margen de elección alguno (ver, en este sentido la Resolución 172/2023 de este OARC / KEAO).



- 5) En el supuesto que nos ocupa, para determinar cuáles son las consecuencias de la anulación de la adjudicación debido a la incorrecta aplicación de un criterio de adjudicación discrecional, se debe tomar en consideración que según consta en los pliegos y en el informe de valoración, se otorgan 2 puntos (máxima puntuación posible) a la empresa que oferta envases libres de plásticos halogenados, como ha sucedido con la oferta de la adjudicataria impugnada. Consecuentemente, a la vista del fondo reglado del criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor y de su motivación (valoración únicamente en función de la documentación acreditativa del cumplimiento de la prescripción requerida) y de la aplicación del principio de igualdad de trato, se puede llegar a señalar unívocamente que la puntuación que merece la recurrente en el aspecto de su oferta debatido debe ser también la mayor posible en este criterio de adjudicación.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

RESUELVE

PRIMERO: Estimar el recurso interpuesto por LIMPIEZAS ABANDO S. L., contra la adjudicación del contrato “Servicio de limpieza de la institución del Ararteko”, Lote 1, sede central de Vitoria-Gasteiz, tramitado por el Ararteko, anulando el acto impugnado y ordenando la retroacción de actuaciones al objeto de que la



oferta de la recurrente sea valorada en dos puntos adicionales en el criterio de adjudicación “Envases libres de plásticos halogenados”.

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

TERCERO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP, levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las medidas adoptadas para el cumplimiento de 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 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 ekainaren 2a

Vitoria-Gasteiz, 2 de junio de 2025