



EB 2025/104

Resolución 177/2025, de 1 de diciembre, 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 ASOC BIZGARRI PARA LA INTERVENCION SOCIAL DE BILBAO contra los pliegos del contrato "Servicio de punto de encuentro familiar por derivación judicial de Bilbao (Bilbao-Durango-Gernika)", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales).

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 4 de agosto 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) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación BIZGARRI para la Intervención Social contra los pliegos del contrato " Servicio de punto de encuentro familiar por derivación judicial de Bilbao (Bilbao-Durango-Gernika)", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales).

SEGUNDO: El mismo día 4 de agosto se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitaron la copia del expediente de contratación y 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). Los citados documentos se recibieron el día 20 de agosto.





TERCERO: Mediante la Resolución B-BN 011/2025, de 3 de septiembre, este Órgano acordó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de S.B.S.S.M., que actúa en nombre y representación de la recurrente.

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

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO. - Impugnabilidad del acto

Según el artículo 44.2 a) de la LCSP, son objeto de recurso especial los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación

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, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi 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 basa en los argumentos que se resumen a continuación:

- a) Alega la recurrente que la fórmula elegida para la ponderación automática del precio ofertado mediante la aplicación de fórmulas resulta matemáticamente irresoluble para el caso de licitador único, o de que ninguno de los operadores económicos que concurran a la licitación realice rebaja del precio sobre el Presupuesto Base de Licitación (en adelante PBL).
- b) La fórmula elegida no realiza en realidad una valoración sobre el precio ofertado, lo que hace es una ponderación sobre la rebaja que el licitador efectúa, en su caso, sobre el PBL; la rebaja sin embargo no es precio.
- c) Dice la recurrente que la fórmula elegida para la ponderación automática del precio ofertado no respeta la exigible proporcionalidad entre las ofertas a presentar al otorgar 0 puntos al licitador que no realice rebaja alguna sobre el PBL, y 49 puntos a la oferta que sí realice rebaja sobre el mismo. A partir de esta diferencia de 49 puntos en la valoración del precio, poco importa la valoración que se haya otorgado a los criterios cuya cuantificación requiere de un juicio de valor; por todo ello, se convierte en un modo encubierto y arbitrario de una subasta con un criterio único de adjudicación, contraviniendo así el mandato legal de verificar una adecuada relación calidad-precio contenido en la LCSP.
- d) La cuestión que se somete a examen en el presente recurso especial se encuentra ya resuelta mediante sentencia firme del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.



e) Finalmente, solicita la anulación de las cláusulas referidas en el recurso y se acuerde que el Departamento promotor del expediente convoque una nueva licitación en la que se ajusten los criterios de adjudicación a una mejor relación calidad-precio.

SÉPTIMO. - Alegaciones del poder adjudicador.

El poder adjudicador alega lo siguiente para oponerse al recurso:

a) La fórmula establecida funciona y da los resultados correspondientes sin atisbo de interpretación o arbitrariedad, como así se explica en el Anexo I.3 de simulación de fórmulas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), no recibiendo 49 puntos toda oferta que efectué cualquier rebaja, sin consideración a la entidad de esta, sino que como se puede observar distintas ofertas van recibiendo distintas puntuaciones.

b) La fórmula funciona en el caso de que exista una única oferta, en el caso de que se oferte una cuantía inferior al precio de licitación, en el caso de que se oferte el precio de licitación, así como en el caso de que distintas licitadoras oferten el mismo precio.

c) Alega el poder adjudicador que, a diferencia del supuesto que dio lugar a la sentencia invocada en el recurso, en el presenta caso ya se garantiza un umbral de calidad en el sobre de juicios de valor, por lo que, una licitadora sin un mínimo atisbo de calidad nunca podrá ser la adjudicataria mediante el criterio precio.

d) Sin perjuicio del criterio mantenido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (en adelante TSJPV) en la Sentencia 16/2021 (que no se dictó en un supuesto de identidad “absoluta” al haberse establecido en este caso un umbral de calidad en el sobre de juicios de valor), el OARC/KEAO en distintas resoluciones ha mantenido el mismo criterio.



OCTAVO. - Apreciaciones del OARC/KEAO.

En síntesis, el recurrente solicita la nulidad de la fórmula utilizada para evaluar los criterios automáticos por considerar que (i) la aplicación de la fórmula resulta matemáticamente irresoluble para el caso del licitador único; (ii) no realiza una valoración sobre el precio ofertado sino que lo que hace es una ponderación sobre la rebaja que el licitador efectúe, en su caso, sobre el PBL; (iii) la fórmula elegida no resulta respetuosa y transgrede abiertamente el mandato legal de verificar una adecuada relación calidad-precio y (iv) la cuestión que se somete a examen se encuentra ya resulta mediante sentencia firme del TSJPV.

El recurso impugna el siguiente criterio de adjudicación relativo al precio, (apartado 22.2.2 de las Cláusulas Específicas del Contrato):

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES CLÁUSULAS ESPECÍFICAS DEL CONTRATO

(...).

II.- CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN.

(...)

22.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

(...)

22.2.2.- Criterios evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas:

- Criterio 1: **OFERTA ECONÓMICA**

Ponderación: **49 puntos**

Para la valoración de la oferta económica se procederá de la siguiente manera: Obtendrá la mayor puntuación la empresa que presente la oferta más económica, disminuyéndose la puntuación mediante la fórmula siguiente:

Fórmula: $((PBL - OA) / (PBL - MO)) \times 49$

Donde:

PBL= Presupuesto base de licitación

OA= Oferta que se analiza

MO= Mejor oferta (oferta más económica)

- Criterio 2: **MEJORA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL SERVICIO Y NO INCLUIDAS EN LAS BASES.**

Ponderación: **2 puntos**



A la vista de lo anterior, teniendo en cuenta las alegaciones del recurrente, del poder adjudicador y el resto de documentación que consta en el expediente, en los siguientes epígrafes se exponen las apreciaciones del OARC/KEAO sobre la viabilidad de la impugnación.

- a) Sobre lo irresoluble de la fórmula para el caso de licitador único, o de que ninguno de los operadores económicos que concurren a la licitación realice rebaja del PBL.

Debe recordarse a la recurrente que la aplicación de los criterios de adjudicación opera cuando entran en concurso dos o más ofertas, siendo función de los criterios determinar cuál es la oferta más ventajosa para el poder adjudicador. En el supuesto de único licitador que plantea la recurrente no es necesario que entre en juego la fórmula recurrida cuando existe un único licitador, porque el poder adjudicador no se halla en la necesidad de seleccionar entre todas las ofertas existentes la más ventajosa para él (ver, por ejemplo, la Resolución 14/2021 del OARC / KEAO). En el supuesto de que ninguno de los operadores económicos que concurren a la licitación realice rebaja alguna sobre el presupuesto base de licitación no deberá operar la fórmula porque en tal caso todos los operadores obtendrán “0” puntos, sin que ello implique ningún tipo de diferencia de puntuación entre las ofertas. Por último, para el tercer supuesto que plantea el recurrente, que los distintos operadores económicos oferten el mismo precio, en tal caso siguiendo la fórmula matemática establecida en los pliegos, los operadores económicos obtendrán la misma puntuación en los criterios evaluables de forma automática, por lo que no cabe aceptar el argumento del recurrente de que la fórmula matemática establecida en los pliegos sea imposible.

- b) Sobre la no valoración del precio ofertado, sino de la rebaja sobre el PBL.

Como es bien sabido, el modelo de oferta económica viene aprobada en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En el caso que nos ocupa está en el



ANEXO III.1 del mismo, y lo que los operadores económicos ofertan es un precio a tanto alzado para la ejecución de la prestación, con independencia de la rebaja sobre el PBL, y dicho precio es el que se valora.

c) Sobre la vulneración de la adecuada relación calidad/precio.

Según la recurrente, la necesaria relación de la fórmula elegida para la ponderación automática del precio ofertado mediante la aplicación de fórmulas con la valoración del proyecto no resulta respetuosa y transgrede abiertamente el mandato legal de verificar una adecuada relación calidad-precio.

El análisis de esta cuestión debe partir del contenido de la sentencia del TSJPV número 16/2021, de 18 de enero de 2021, ECLI:ES:TSJPV:2021:274 en la que, con ocasión de la impugnación por BIZGARRI de una fórmula de valoración del criterio de adjudicación “precio” igual a la que ahora nos ocupa en el contrato de igual objeto precedente del ahora impugnado, manifiesta en su Fundamento de Derecho sexto lo siguiente:

(...) la fórmula de valoración de las ofertas económicas recogida en el apartado 22.2.2 de las cláusulas específicas del contrato comporta el resultado señalado por la recurrente como exponente de su arbitrariedad en el caso de que concurriendo dos licitadores uno de ellos no ofrezca la ejecución del contrato de servicios a un precio inferior al presupuesto de licitación y el otro ofrezca una rebaja respecto a ese presupuesto, con independencia de su porcentaje, ya que el primero no obtendría ningún punto mientras que el segundo merecería del máximo de 49 previsto para la valoración de la oferta económica en aplicación de dicha regla.

Y no puede obviarse tal resultado so pretexto del carácter excepcional (...) en primer lugar, porque no hay ninguna razón para estimarlo harto improbable o más improbable que cualquier otro que pueda plantearse en la licitación; y en segundo lugar, porque el juicio sobre la adecuación de la fórmula al criterio de adjudicación en valor de la oferta económicamente más ventajosa o en base a la mejor relación calidad-precio (artículos 1.1 y 145 LCSP) no puede excluir cualquier hipótesis o supuesto de aplicación.



Más aun, la regla de proporcionalidad o adecuación a los criterios de valoración que acabamos de señalar tampoco se aviene con la solución de no otorgar ningún punto a la proposición que no mejore el presupuesto de licitación del contrato, por axiomática y no proporcional según parámetros tan usuales como la relación o diferencial entre el presupuesto base de licitación y el precio ofrecido, o entre este y la mejor oferta; media o ponderación de las bajas en su caso ofrecidas por los concurrentes.

A su vez, la regla de mayor puntuación de los criterios relacionados con la calidad respecto a la oferta económica (51/49), acorde al objeto del contrato, se desvirtúa por efecto de la aplicación de la fórmula de valoración de la segunda proposición a que nos acabamos de referir.

Y es que, aun pudiendo obtener la mejor oferta respecto a la calidad de servicio la puntuación máxima de 51 (sin excluir la puntuación de las que no alcancen una calidad mínima o estén por debajo de estándares prefijados), la aplicación de la fórmula en cuestión bien podría neutralizar la puntuación máxima o próxima a ella alcanzada por el licitado que no ofrezca una rebaja en el precio de la prestación, convirtiendo en falaz aquella ponderación de los pliegos o lo que es lo mismo, propiciando indirectamente su ineffectividad. Así, aun no siendo objeto del recurso contencioso el examen de los criterios de adjudicación sobre juicios de valor, no puede desconocerse la incidencia del criterio (precio) evaluable con arreglo a la formula controvertida en la ponderación, necesariamente relacional o combinada, de unos y otros, esto es, el binomio "calidad-precio", con lo cual sin someter a examen los criterios de valoración de los aspectos cualitativos de las ofertas, ha de concluirse en el efecto negativo que sobre su ponderación con respecto al criterio relativo al precio causa la fórmula de valoración de este último.

Frente a esta motivación de la sentencia, la alegación del poder adjudicador de que la modificación introducida en el PCAP objeto de este recurso, consistente en fijar un umbral mínimo de calidad en los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor para poder continuar en el procedimiento de adjudicación, no resulta suficiente, pues esta modificación de los pliegos frente a los precedentes únicamente garantiza que no continúen en el procedimiento las ofertas de menor calidad, pero los argumentos de la STSJ PV siguen siendo aplicables a las ofertas que continúan en el procedimiento.

Por lo expuesto en la sentencia, el argumento planteado por la recurrente de que la inexistencia de una adecuada relación calidad-precio de los criterios de



ponderación automática con los sujetos a un juicio de valor en los pliegos objeto de recurso debe estimarse.

d) Conclusión.

A la vista de lo expuesto en los apartados a), b) y c) anteriores, el recurso debe estimarse en el sentido de anular el criterio automático. Según una reiterada doctrina, la anulación de un criterio de adjudicación conlleva la cancelación de la licitación (ver, por todas, la Resolución 149/2001 del OARC/KEAO y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de diciembre de 2003, asunto C448/1).

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 Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra,

RESUELVE

PRIMERO: Estimar el recurso especial interpuesto por la Asociación BIZGARRI para la Intervención Social contra los pliegos del contrato " Servicio de punto de encuentro familiar por derivación judicial de Bilbao (Bilbao-Durango-Gernika)", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales) en el sentido de:

- Anular el criterio de adjudicación establecido en el punto 22.2.2 de la Carátula del PCAP y los apartados concordantes de los pliegos.
- Cancelar el procedimiento de adjudicación.



SEGUNDO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

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

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, 2025ko abenduaren 1a

Vitoria-Gasteiz, 1 de diciembre de 2025