



EB 2025/110

Resolución 178/2025, de 2 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 EULEN, S.A. contra la adjudicación del contrato “Servicio de mantenimiento integral del Centro Internacional de Cultura Contemporánea”, tramitado por el Centro Internacional de Cultura Contemporánea.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 7 de agosto de 2025 se interpuso 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 EULEN, S.A. contra la adjudicación del contrato “Servicio de mantenimiento integral del Centro Internacional de Cultura Contemporánea”, tramitado por el Centro Internacional de Cultura Contemporánea (en adelante, CICC).

SEGUNDO: El día 8 de agosto el OARC / KEAO solicitó al poder adjudicador una 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). La documentación se recibió el día 12 de agosto.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 12 de agosto, se han recibido las siguientes alegaciones:





- El día 19 de agosto, las de TECMAN SERVICIOS DE VALOR AÑADIDO, adjudicatario impugnado (en adelante, TECMAN).
- El día 20 de agosto, las de GIROA S.A.U.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Constan 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 en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

La adjudicación del contrato es un acto impugnabile, según el artículo 44.2 c) LCSP.

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, CICC tiene la condición de poder adjudicador, aunque no de Administración Pública.



SEXTO: Alegaciones de la recurrente

En síntesis, la impugnación se basa en los siguientes argumentos:

- a) EULEN alega que el criterio de adjudicación sujeto a evaluación mediante fórmula “Margen aplicado en la contratación de servicios con el SAT Oficial para mantenimiento modificativo: hasta un máximo de 3 puntos” no ha sido correctamente aplicado. En este criterio se otorgaron 0 puntos a todos los licitadores a pesar de que tres de las cuatro proposiciones presentadas ofrecían porcentajes de baja diferentes (entre el 0,01% y el 10%), lo que es ilógico. Este resultado se debe a que TECMAN (que también obtuvo 0 puntos) ofertó un porcentaje del 0%. Todo ello supone que la fórmula se ha aplicado de un modo que no respeta su finalidad, lo que es un incumplimiento de los pliegos.
- b) Según EULEN, la oferta de TECMAN invalida la fórmula porque consigue impedir que sus competidores obtengan alguna puntuación y propone un valor no autorizado por los pliegos (aunque los pliegos no lo prohíben expresamente, ofrecer un margen “0” implica permitir que la fórmula no opere de modo equitativo y proporcional), por lo que no debe recibir puntos en este criterio de adjudicación ni debe tenerse en cuenta para aplicar dicho criterio.
- c) Finalmente, se solicita:
 - (i) que se declare la nulidad del acto impugnado y que se deje sin efecto, y que se retrotraigan las actuaciones hasta el momento anterior a la valoración de las ofertas, de modo que se vuelva a aplicar el criterio de adjudicación debatido excluyendo la oferta de TECMAN de la aplicación de la fórmula.
 - (ii) Subsidiariamente, si no es posible retrotraer actuaciones, que se anule el expediente.



SÉPTIMO: Alegaciones de GIROA

GIROA alega lo siguiente:

- a) Apoya los argumentos de EULEN; alega que, a pesar de evaluarse ofertas diferentes (0,01%, 3%, 10% y 0%), todas obtienen la misma puntuación (0), por lo que no se distingue entre ofertas mejores y peores y no se consigue la finalidad de la fórmula.
- b) Entiende que no debe dejarse de aplicar el criterio de adjudicación debatido solo a la oferta de TECMAN y propone que se anule el citado criterio “Margen aplicado en la contratación de servicios con el SAT oficial para el mantenimiento modificativo” porque la fórmula en la que se basa no permite la evaluación de las proposiciones en condiciones de competencia efectiva. Esta anulación conllevaría la de todo el procedimiento de adjudicación, que es precisamente la petición subsidiaria de la recurrente.

OCTAVO: Alegaciones de TECMAN

El adjudicatario impugnado se opone al recurso con los siguientes argumentos:

- a) Los pliegos de la licitación fijan un margen máximo del 15% para el criterio de adjudicación del margen aplicado por los licitadores sobre los servicios de Asistencia Técnica Oficial (SAT) en las operaciones de mantenimiento modificativo; en cambio, no se fija un margen mínimo, lo que otorga a los licitadores la posibilidad de ofertar hasta un margen del 0%, como hizo el adjudicatario impugnado. De la literalidad de la cláusula y del diseño de la fórmula se deduce esta interpretación; si el poder adjudicador hubiera querido imponer otros límites, debió establecerlos expresamente en los pliegos.
- b) El funcionamiento de la fórmula de valoración elegida provoca que, bajo determinadas circunstancias, todas las ofertas puedan recibir 0 puntos. Esta posibilidad no es sino una consecuencia previsible y legítima de la aplicación de



dicha fórmula, tal y como la ha configurado el propio poder adjudicador. Se alega que corresponde al poder adjudicador prever las consecuencias posibles de las fórmulas empleadas y que dichas fórmulas no pueden reinterpretarse a posteriori ante resultados considerados inadecuados.

c) TECMAN alega que la recurrente conocía el criterio de adjudicación debatido y sus posibles consecuencias, por lo que pudo impugnar los pliegos en su momento y no puede pretender ahora revisar la fórmula por disconformidad con el resultado de su aplicación. En cualquier caso, TECMAN no es responsable del funcionamiento de la fórmula de valoración ni de las consecuencias de su aplicación, pues se limitó a presentar su oferta conforme a lo establecido en los pliegos.

d) Se alegan los principios de libre concurrencia y de selección de la oferta económicamente más ventajosa y la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que rechaza la exclusión automática de ofertas por ser anómalamente bajas sin trámite de audiencia al licitador sospechoso y la posibilidad de presentar ofertas de 0 euros.

e) Finalmente, TECMAN indica que la proposición de EULEN (un margen de 0,01%) es casi igual que la suya, siendo ilógico pretender la exclusión de una oferta por un matiz tan irrelevante en la práctica.

NOVENO: Alegaciones del poder adjudicador

CICC se opone a la estimación del recurso por las siguientes razones:

- a) Los pliegos no fijan un porcentaje mínimo para ofertar en el criterio de adjudicación cuya aplicación se debate, ni prohíbe ofertar un margen de 0%.
- b) La literalidad de los pliegos vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores y EULEN no planteó dudas sobre la admisibilidad de un margen



de 0% ni sobre la aplicación de la fórmula; tampoco hubo consultas o impugnaciones de otros operadores económicos o licitadores.

c) La exclusión de ofertas solo procede por motivos claramente establecidos por la legislación o los pliegos.

d) El Comité de Evaluación aplicó correctamente la fórmula prevista en el pliego, considerando como “oferta mínima” el 0% propuesto en la oferta de TECMAN, lo que tuvo como consecuencia que todos los licitadores (incluido TECMAN) recibieran 0 puntos, sin que cupiera una interpretación diferente.

DÉCIMO: Apreciaciones del OARC/KEAO

En resumen, la recurrente pretende la anulación del acto impugnado y la retroacción de actuaciones para emitir una nueva valoración del criterio de adjudicación “Margen aplicado en la contratación de servicios con el SAT oficial para mantenimiento modificativo (hasta un máximo de 3 puntos)”. De esta nueva valoración se excluiría al adjudicatario impugnado (si bien no se solicita la expulsión de su proposición del procedimiento de adjudicación). Con carácter subsidiario a esta solicitud principal, se requiere la anulación de dicho procedimiento de adjudicación si la retroacción no fuera posible.

El análisis de la viabilidad de la impugnación debe partir del contenido relevante de los pliegos, en concreto, de las siguientes cláusulas:

CARÁTULA

DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES QUE HABRÁ DE REGIR LA LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL CENTRO INTERNACIONAL DE CULTURA CONTEMPORÁNEA

...

12.2. CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS: HASTA UN MÁXIMO DE 50 PUNTOS.

...



Margen aplicado en la contratación de servicios con el SAT oficial para mantenimiento modificativo (hasta un máximo de 3 puntos)

En el desarrollo del contrato, pueden surgir necesidades de contratación de los Servicios de Asistencia Técnica (SAT) oficiales de los distintos equipos e instalaciones, cuando las tareas a realizar excedan las definidas como mantenimiento preventivo dentro del Pliego de Prescripciones Técnicas. En estos casos, el contratista gestionará dichos servicios y aplicará un porcentaje de gastos generales y beneficio industrial sobre el presupuesto recibido del SAT correspondiente.

Para garantizar una contratación eficiente y ajustada a mercado, se otorgará una puntuación de hasta 3 puntos, en función del porcentaje aplicado, con un límite máximo del 15%. La fórmula para la asignación de puntos será la siguiente:

$$P = \text{Puntuación máxima} \times \frac{\text{Oferta mínima}}{\text{Oferta licitador}}$$

Dónde:

P = Puntuación obtenida por el licitador que se valora.

Oferta mínima = % de la oferta más baja admitida.

Oferta licitador = % de la oferta económica que se valora.

Las ofertas que no mejoren el % del margen establecido en el punto 6.1 de la presente Carátula recibirán cero (0) puntos en este apartado.

...)

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES QUE HABRÁ DE REGIR LA LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL CENTRO INTERNACIONAL DE CULTURA CONTEMPORÁNEA

...

Anexo V. Proposición relativa a criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas.

...

Margen aplicado en la contratación de servicios con el SAT oficial para mantenimiento modificativo: Porcentaje de gastos generales y beneficio industrial aplicado a la contratación de Servicios de Asistencia Técnica (SAT) oficiales: [...] %.

...)



Debe señalarse que, según consta en el expediente, las ofertas de los licitadores (las cuales obtuvieron, todas ellas, 0 puntos) para el criterio de adjudicación cuya aplicación se debate fueron las siguientes:

ACTA REFERENTE A LA APERTURA Y CALIFICACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN CONTENIDA EN EL SOBRE 3 (“Documentación relativa a los criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas”)

LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL CENTRO INTERNACIONAL DE CULTURA CONTEMPORÁNEA, S.A.

...

	LICITADOR	Margen servicios SAT oficial
1	ELECNOR	10,00
2	EULEN	0,01
3	GIROA	3,00
4	TECMAN	0,00

...)

La puntuación global obtenida por los licitadores tras la aplicación de todos los criterios de adjudicación fue la siguiente:

LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL CENTRO INTERNACIONAL DE CULTURA CONTEMPORÁNEA
PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN

...

Licitador	Puntuación Sobre nº 2	Puntuación Sobre nº 3	Puntuación Total
ELECNOR	31,27	42,63	73,90
EULEN	42,75	45,81	88,56
GIROA	42,88	44,39	87,27
TECMAN	45,28	45,28	90,56

...)



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 impugnación, las cuales conducen a su desestimación:

- 1) No cabe excluir de la valoración del criterio de adjudicación la oferta de TECMAN porque el margen propuesto por la empresa sea de un 0%. No hay en la descripción del criterio, en el modelo de oferta o en otro apartado de los pliegos ningún contenido que permita llegar a esta conclusión. En particular, la fórmula recogida en el apartado 12 de la carátula del PCAP no contiene prohibición alguna al respecto. Por otro lado, no sería razonable que los pliegos prohibieran la presentación de la mejor oferta posible que, en este epígrafe valorativo, es precisamente la que propone no cargar margen alguno a la contratación de servicios del SAT oficial.
- 2) Los criterios de adjudicación sujetos a su aplicación mediante fórmulas (usualmente denominados “automáticos”) se describen en el artículo 146.2 LCSP como “aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos”. Sobre este tipo de criterios, este Órgano ha señalado (ver, por todas, su Resolución 73/2021) que su rasgo principal es el de la ausencia total de margen de apreciación en la valoración de las ofertas, ya que la puntuación se deriva de la aplicación de una fórmula y el resultado de una fórmula no puede interpretarse, tan solo se calcula. Consecuentemente, una vez que uno de estos criterios se establece, como en este caso, en unos pliegos firmes por consentidos, vinculan al poder adjudicador y a los participantes en la licitación, lo que no solo implica respetar su alcance, sino también su misma condición de criterio automático. Por ello, cualesquiera que fueran los reproches de legalidad que pudieran imputarse al criterio discutido, debieron hacerse valer en el plazo autónomo concedido para impugnar la documentación contractual (artículo 50.1 b) LCSP), sin que quepa después pretender alterar la



fórmula prevista porque su funcionamiento dé posteriormente un resultado que pueda considerarse anómalo por un licitador perjudicado por él. Además, como bien apunta TECMAN, las consecuencias de la ejecución de la fórmula no le son imputables pues no es quien la ha elaborado y se ha limitado a presentar una oferta válida (ver, por ejemplo, la Resolución 190/2024 del OARC / KEAO).

- 3) Consecuentemente, la atribución de 0 puntos al recurrente se deriva de la única aplicación adecuada de la fórmula, de modo que no cabe acceder a la retroacción de actuaciones solicitada. Debe señalarse que la recurrente no pone en duda la legalidad del criterio de adjudicación, sino únicamente la corrección de su aplicación en el caso analizado. Consecuentemente, y en virtud del principio de congruencia (artículo 57.2 LCSP), no es necesario que este Órgano analice si se dan los requisitos del llamado “recurso indirecto” contra los pliegos. En síntesis, esta figura excepcional permite la impugnación de una cláusula de los pliegos fuera del plazo previsto en el artículo 50.1 b) LCSP cuando dicha cláusula (i) esté afectada de un vicio de nulidad de pleno derecho o (ii) su alcance perjudicial para el recurrente solo pueda percibirse cuando se aplica durante el procedimiento de adjudicación (ver, por todas, la Resolución 206/2022 del OARC / KEAO). En todo caso, no se aprecia la existencia de ninguno de los motivos de nulidad previstos en los artículos 39 LCSP y 47 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común y el resultado de la fórmula ahora recurrido era fácilmente previsible para un licitador diligente mediante una simple simulación.
- 4) Dado que la puntuación atribuida a EULEN es correcta, que TECMAN obtuvo también 0 puntos en el criterio de adjudicación analizado y que, globalmente, la oferta de esta última es la más ventajosa, el recurso debe desestimarse.

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 EULEN, S.A. contra la adjudicación del contrato “Servicio de mantenimiento integral del Centro Internacional de Cultura Contemporánea”, tramitado por el Centro Internacional de Cultura Contemporánea.

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

TERCERO: Levantar la suspensión del 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 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 abenduaren 2a

Vitoria-Gasteiz, 2 de diciembre de 2025