



EB 2025/145

Resolución 026/2026, de 12 de febrero, 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 AVANTE ZONA NORTE, S.L. contra la adjudicación del contrato “Planificación de la estrategia publicitaria y compra de espacios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi y circunstancialmente en otras comunidades, o en el conjunto del Estado español, e incluso fuera de él”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Lehendakaritza).

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 15 de octubre 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 AVANTE ZONA NORTE, S.L. (en adelante, AVANTE), contra la adjudicación del contrato “Planificación de la estrategia publicitaria y compra de espacios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi y circunstancialmente en otras comunidades, o en el conjunto del Estado español, e incluso fuera de él”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Lehendakaritza).

SEGUNDO: El 15 de octubre 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 22 de octubre.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 24 de octubre, con fecha 3 de noviembre se presentaron alegaciones por MEDIASAL 2000, S.L. (en adelante, MEDIASAL), adjudicatario impugnado.

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 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, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Lehendakaritza), 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

En resumen, el recurso se basa en los siguientes argumentos:

a) El criterio de adjudicación “Oferta técnica” tiene una ponderación máxima de 35 puntos. Dentro de él figura el criterio “Planificación de campaña” (18 puntos), que se desglosa en cuatro subcriterios diferenciados, siendo dos de ellos puramente objetivos y sujetos a la aplicación de una fórmula: (i) GRPs alcanzados (6 puntos) y (ii) Coste por GRP (6 puntos) y, otros dos, valorables mediante juicios de valor: (iii) la justificación de un mix de medios adecuado al “target” (3 puntos) y (iv) la inclusión de formatos notorios (3 puntos). Sin embargo, el informe técnico de valoración otorga una puntuación total agregada a cada oferta evaluada. Por otro lado, del informe técnico de evaluación de proposiciones y de la documentación que consta en las ofertas se deduce que MEDIASAL recibió 11,58 puntos en subcriterios (mix de medios y formatos notorios) que solo permiten alcanzar un máximo de 6 puntos.

b) Finalmente, se solicita:

- Que se requiera al órgano de contratación a desglosar las puntuaciones otorgadas a cada subcriterio del criterio “Planificación de campaña”, conforme a lo previsto en los pliegos.
- Que, en caso de comprobarse el error, se proceda a corregir la valoración y se emita una nueva propuesta de adjudicación, reconociendo como oferta más ventajosa la presentada por la recurrente, si procede.
- Subsidiariamente, que se anule la valoración técnica efectuada, retrotrayendo el procedimiento a fin de valorar correctamente las ofertas conforme a los pliegos.

SÉPTIMO: Alegaciones de MEDIASAL

MEDIASAL se opone a la estimación del recurso con los siguientes argumentos:

- a) La alegante afirma que el recurso incluye peticiones que no caben en el procedimiento; en particular, la pretensión principal no tiene un contenido anulatorio, que el recurso pretende que el OARC / KEAO requiera al órgano de contratación una comprobación que no estaría a su alcance, porque el órgano no puede variar una resolución ya dictada salvo si lo dispone la resolución de un recurso o mediante la revisión de oficio. A juicio de MEDIASAL, solo debería admitirse y resolverse sobre el fondo la pretensión subsidiaria (anulación de la valoración técnica por falta de motivación y transparencia) y, aun así, anuncia que subsidiariamente se opone también al fondo.
- b) AVANTE podía haber accedido al expediente, donde figuran las propuestas y los elementos necesarios para aplicar directamente las fórmulas de los dos subcriterios debatidos. Consecuentemente, no cabe imputar al poder adjudicador falta de transparencia o indefensión.
- c) La fórmula del Coste por GRP contiene un “error material”: tal como estaría redactada, daría más puntuación a mayor coste, lo que se considera contradictorio con la selección de la mejor oferta. Por ello, se afirma que debe rectificarse invirtiendo el cociente: máxima puntuación al menor coste por GRP y el resto en proporción.
- d) La alegante sostiene que, en cualquier caso, la hipótesis racional para la aplicación de los criterios de adjudicación concluiría igualmente en la adjudicación a MEDIASAL.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador, por su parte, alega lo siguiente:

a) Tras revisar los datos objetivos aportados por las licitadoras, la Administración alega que se ha constatado un error numérico en la puntuación otorgada a MEDIASAL, lo que justifica la rectificación. Concretamente, los 15 puntos concedidos a MEDIASAL en el criterio “Planificación de campaña” se basaron en una valoración integrada de cuatro subcriterios del PPT, considerando sólida su propuesta en Planificación multicanal, Formatos notorios, Segmentación avanzada, Cobertura territorial equilibrada y Coherencia estratégica. Sin embargo, el poder adjudicador reconoce que todos esos elementos se valoraron conjuntamente, sin aplicar separadamente las fórmulas previstas para los subcriterios objetivos, lo que deriva en una asignación de puntuación que excede los límites establecidos en los pliegos.

b) El informe afirma que, en cumplimiento de lo previsto en los pliegos, se procede a desglosar las puntuaciones del criterio “Planificación de campaña” por subcriterios, para cada licitadora. Como resultado de la rectificación, la puntuación de MEDIASAL en el criterio de planificación se ajusta de 15 a 9,41 puntos. Esta corrección modifica la clasificación final, situando a AVANTE como la oferta con mayor puntuación. En consecuencia, se propone emitir una nueva propuesta de adjudicación, reconociendo como oferta más ventajosa la presentada por AVANTE.

c) El poder adjudicador señala que se ha ampliado el informe técnico, incorporando el desglose por subcriterios y la justificación metodológica aplicada. Por ello, no se aprecia falta de motivación ni vulneración del principio de transparencia. Se alega que la evaluación técnica se ha realizado conforme a igualdad, objetividad y proporcionalidad, y de forma homogénea para todas las ofertas.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En resumen, la recurrente alega que el informe técnico de evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor que sustenta la adjudicación impugnada no ha respetado el contenido del criterio “Planificación de campaña publicitaria” (18 puntos), lo que ha producido una atribución de puntuaciones irregular que ha alterado la adjudicación. En particular, se alega que el informe

no especifica qué parte de la puntuación global concedida a cada proposición se corresponde con cada uno de los subcriterios en los que se divide el criterio principal.

El análisis del recurso debe partir del contenido relevante de los Pliegos, que rigen el procedimiento de adjudicación vinculando al poder adjudicador y a los licitadores por no haber sido impugnados en tiempo y forma:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

CLÁUSULAS ESPECÍFICAS DEL CONTRATO

...

II.- CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN

...

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**

Ponderación total: **35**

(...)

Criterio: [Planificación de una campaña publicitaria](#)

Ponderación: **18**

Descripción del método de valoración del criterio:

[Para valorar la gestión de las agencias de publicidad en la planificación de una campaña de publicidad, a continuación, se plantea un hipotético caso que se utilizará para valorar este criterio. La Dirección de Identidad Corporativa de Lehendakaritza solicita a los licitadores una supuesta planificación de medios para una campaña cuyo objetivo sería el de promover una cultura democrática basado en el pensamiento crítico y el acceso a información verificada, sensibilizando a la ciudadanía sobre los riesgos de la desinformación y las fake news. La campaña tendría un presupuesto de 150.000 euros, para su ejecución dentro del presente año.](#)

[Ejes:](#) Enmarcado en el Programa de Gobierno de la XIII. Legislatura, esta campaña se centrará, entre los objetivos de divulgación y sensibilización en relación a la Agenda 2030, de combatir la desinformación y las fake news para hacer frente a las narrativas destructivas y construir un futuro más inclusivo y sostenible.

[Target:](#) Total población de Euskadi (posibilidad de proponer diferentes targets en función de los medios propuestos, siempre teniendo en cuenta el objetivo de campaña)

[Ámbito:](#) Euskadi.

[Período:](#) mes de septiembre

[Duración:](#) 15 días.

[Medios:](#) Prensa, Radio e Internet

[Formatos:](#) ver características técnicas de las piezas publicitarias.

Presupuesto: 150.000 €

La Dirección de Identidad Corporativa facilitaría a la adjudicataria los originales de la campaña, sabiendo que las características técnicas de las piezas publicitarias disponibles serían las siguientes y siempre dando la posibilidad de incluir nuevos formatos en la planificación, siendo en tal caso responsabilidad de la empresa adjudicataria la adaptación de piezas y la inclusión de ese gasto en el presupuesto.

– 1 anuncio de prensa en castellano de 2 tamaños diferenciados:

- Rompepáginas de 8x4 módulos.
- Faldón de 3x5 módulos.

– 1 anuncio de prensa en euskera de 2 tamaños diferenciados:

- Rompepáginas de 8x4 módulos.
- Faldón de 3x5 módulos.

– 1 cuña publicitaria en castellano: 20 “

– 1 cuña publicitaria en euskera: 20”

– 1 banner en castellano: 300x250;300x300;300x600

– 1 banner en euskera: 300x250;300x300;300x600

Se valorarán con hasta un máximo de 3 PUNTOS las propuestas que justifiquen un mix de medios adecuado al target, asegurando el alcance de la campaña en los tres territorios de Euskadi e incidiendo en varios tramos de edad. Se valorará que la empresa adjudicataria plantee propuestas en las que se incorporen herramientas de aderving que permitan opciones avanzadas de targeting (microtargeting, retargeting, creatividades dinámicas, etc).

Asimismo, se valorará con hasta un máximo de 3 PUNTOS las propuestas que incluyan formatos notorios que garanticen impactos de calidad, asegurando la visibilidad de las campañas.

****En el caso de incluir la Compra Programática en este caso práctico, se deberán argumentar las medidas propuestas para garantizar que la campaña se mostrará en espacios que no afecten a la identidad corporativa de Gobierno Vasco, que se vinculará a contenidos afines y que se primará la notoriedad para evitar impactos vacíos.**

Las licitadoras pre-evaluarán la campaña propuesta y remitirán un informe que incluirá, en la medida de lo posible, los siguientes indicadores para cada soporte seleccionado, para el total por canal (prensa, radio e Internet) y para el total de la campaña (deduplicados): inserciones, coberturas (usuarios únicos impactados), GRPs, OTS, Coste/GRP. Se valorará con hasta un máximo de **12 PUNTOS** la propuesta en base a los GRPs globales obtenidos en campaña (**6 PUNTOS**) y el Coste por GRP global obtenido en campaña (**6 PUNTOS**).

Puntuación por GRPs obtenidos en total campaña = Puntuación máxima x (GRPs propuesta / máximo GRPs entre propuestas)

Puntuación por Coste/GRP obtenido en total campaña = Puntuación máxima x (Coste/GRP propuesta / mínimo Coste/GRP)

(...)

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 del recurso, las cuales llevan a la estimación de la impugnación:

- 1) El informe técnico aplica el criterio de adjudicación “Planificación de la campaña publicitaria” sin especificar con cuál de sus subcriterios se corresponden los aspectos valorados y las opiniones expresadas para cada proposición. Asimismo, tampoco se indica la parte de la puntuación global de cada oferta que pertenece a cada uno de dichos subcriterios.
- 2) La existencia de subcriterios con puntuación específica atribuida es parte del fondo reglado (ver la Resolución 50/2022 del OARC / KEAO) que debe respetar la discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador cuando evalúa un criterio de adjudicación. Por lo tanto, la evaluación impugnada ha infringido los límites que constriñen el ejercicio de la citada discrecionalidad al no aplicar el criterio en los términos establecidos por los pliegos que rigen la licitación, lo que supone la invalidez de la adjudicación.
- 3) La causa de invalidez indicada no es una irregularidad subsanable. En este sentido, debe señalarse que no se trata de un problema de falta de motivación adecuada; por el contrario, el acto impugnado está suficientemente motivado porque da razón suficiente del proceso lógico seguido por la Administración para adoptarlo. Precisamente por eso, AVANTE ha podido elaborar un recurso fundado, principal finalidad de la motivación de la adjudicación, y este Órgano ha podido verificar la incorrección de la adjudicación. De hecho, lo que pretende la Administración es una nueva valoración y, además, con un resultado diferente. Esta actuación no es aceptable porque supone la revisión de un acto declarativo de derechos, como es la adjudicación, sin sujetarse al procedimiento legalmente previsto. Además, la nueva evaluación se elabora cuando ya es conocido el resultado de los criterios de adjudicación sujetos a fórmula, desvirtuando así la valoración separada

de este tipo de criterios y de los sujetos a juicio de valor legalmente establecida (ver el artículo 146.2 LCSP y, por ejemplo, la Resolución 12/2020 del OARC / KEAO). Finalmente, procede manifestar que en este supuesto este Órgano no puede sustituir la discrecionalidad que le asiste al poder adjudicador en la evaluación del criterio porque no puede llegar a señalar unívocamente la puntuación que merecen las ofertas en cada uno de los subcriterios (ver, *sensu contrario*, la Resolución 034/2022 de este OARC / KEAO).

- 4) A la vista de lo anteriormente expuesto, el recurso debe estimarse y la adjudicación debe ser anulada. Aunque en un principio dicha anulación conllevaría la retroacción de las actuaciones para una nueva valoración, como ya se ha dicho, en ningún caso podría realizarse la valoración separada que exige la LCSP, por lo que debe cancelarse la licitación. A pesar de no ser solicitada por el recurso, esta opción no es contraria al principio de congruencia (artículo 57.2 LCSP), pues se deriva del sistema de evaluación con la que el legislador ha querido configurar la licitación. Asimismo, es acorde con la prohibición de la llamada *reformatio in peius* (artículo 119.3 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común), pues el recurrente, que no había obtenido el contrato, pasa a poder presentar una oferta y resultar adjudicatario en un previsible nuevo procedimiento con el mismo objeto (ver, por todas, la Resolución 180/2025 del OARC / KEAO).

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 AVANTE ZONA NORTE, S.L. contra la adjudicación del contrato “Planificación de la estrategia publicitaria y compra de espacios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi y circunstancialmente en otras comunidades, o en el conjunto del Estado español, e incluso fuera de él”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Lehendakaritza), anulando el acto impugnado y cancelando el procedimiento de adjudicación.

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

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las actuaciones 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 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, 2026ko otsailaren 12a

Vitoria-Gasteiz, 12 de febrero de 2026