



EB 2025/162

Resolución 003/2026, de 12 de enero, 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 interpuesto por PAPYNDUX, S.A. contra la adjudicación del contrato “Suministro sucesivo y distribución del material consumible de oficina y papel con destino a las diferentes Áreas y Servicios Municipales y para las entidades dependientes del Ayuntamiento de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 3 de diciembre 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), procedente del órgano de contratación, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por PAPYNDUX, S.A. contra la adjudicación del contrato “Suministro sucesivo y distribución del material consumible de oficina y papel con destino a las diferentes Áreas y Servicios Municipales y para las entidades dependientes del Ayuntamiento de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

SEGUNDO: El 3 de diciembre este 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 citada documentación se recibió el día 4 de diciembre.



TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 4 de diciembre, no se han recibido alegaciones.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta la legitimación del recurrente para la interposición del recurso especial 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 suministro cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Según el artículo 44.2 c) LCSP, la adjudicación es un acto impugnabile por la vía del recurso especial.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El poder adjudicador alega que el recurso debe inadmitirse porque, en realidad, no impugna la adjudicación sino los pliegos que rigen el procedimiento, concretamente, la fórmula de valoración del precio como criterio de adjudicación, y el plazo para interponer un recurso contra este documento contractual está ampliamente superado. En particular, el Ayuntamiento afirma que el recurso no expone ningún defecto en la adjudicación o en la aplicación de la fórmula, sino que simplemente muestra su disconformidad con ella. A juicio de este Órgano, esta alegación no es aceptable, pues la pretensión consiste en la modificación del contenido de la adjudicación mediante una aplicación de un criterio de adjudicación diferente de la que ha realizado el Ayuntamiento, sin que se busque la anulación de los pliegos. No obstante, el argumento de que la recurrente no

imputa irregularidad alguna a la aplicación de la fórmula sí es relevante a los efectos de evaluar la viabilidad de la impugnación, tal y como se expondrá en el Fundamento jurídico octavo de la presente Resolución.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Bilbao 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 fundamenta en las alegaciones que se resumen a continuación:

a) La oferta de PAPYNDUX es la más barata y, de acuerdo con los parámetros establecidos en los pliegos, fue sospechosa de anormalidad; no obstante, tras el correspondiente procedimiento de verificación de la baja, la justificación de la viabilidad de la proposición fue aceptada por el poder adjudicador. El recurrente considera que, una vez admitida la oferta, se le debe aplicar la misma fórmula de valoración del precio que a los demás licitadores para garantizar el principio de igualdad de trato y afirma que se da la incoherencia de que si hubiera propuesto un precio más alto no sospechoso de anormalidad habría obtenido la adjudicación del contrato. Por otro lado, PAPYNDUX estima que se le ha penalizado de modo no objetivo en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, aunque asume y acepta dicha valoración.

b) Finalmente, el recurrente solicita que se revise la asignación de puntos en el criterio relativo al precio, que se aplique la misma fórmula para todos los licitadores y que se evalúe su oferta conforme a dicha fórmula.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador alega lo siguiente para fundamentar su oposición al recurso:

- a) Las fórmulas de valoración del precio son legales, ya se han utilizado en otras licitaciones y se ajustan a la doctrina del Tribunal Supremo sobre los “umbrales de saciedad”.
- b) Todas las ofertas están sometidas a las mismas reglas y no hay vulneración del principio de igualdad de trato.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, el recurrente solicita que la fórmula de valoración del precio como criterio de adjudicación se aplique teniendo en cuenta el “criterio de igualdad”, de una forma distinta a la que se desprende del contenido de los pliegos. La citada fórmula es la siguiente:

CARÁTULA DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA CONTRATOS DE SUMINISTROS PROCEDIMIENTO ABIERTO ORDINARIO

I. ELEMENTOS DEL CONTRATO

(...)

28. CRITERIOS CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS. 55% (55 puntos)

1. Precio.....hasta un máximo de 50 puntos.

Siendo,

O_{Lic}: Oferta económica del licitador

O_{Med}: Media aritmética de las ofertas presentadas y admitidas

U_{Tm}: Umbral de temeridad, en este caso, importe inferior en **más de 10 unidades porcentuales** a la media aritmética de las ofertas presentadas y admitidas.

U_{Tm}=90% × O_{Med}:

P_{Lic}: Puntuación licitador

T₁: Puntos correspondientes al primer tramo de valoración **T₁=95 % × Puntos_{Max}**

T₂: Puntos correspondientes al segundo tramo de valoración **T₂ = Puntos_{Max} – T₁**

Se establecen los siguientes tramos de valoración:

1- Si (O_{Lic} ≥ U_{Tm}), se puntuará conforme a lo siguiente:

$$P_{Lic} = \frac{U_{Tm}}{O_{Lic}} * T_1$$

2- Si (O_{Lic} < U_{Tm}) y se ha estimado admisible, la oferta se valorará como sigue:

$$P_{Lic} = T_1 + T_2 * \left(1 - \frac{O_{Lic}}{U_{Tm}}\right)$$

(Nota: en caso de único licitador se otorgará la máxima puntuación del criterio)

A la vista de lo anterior, del resto de la documentación que consta en el expediente y de las alegaciones de los interesados, este Órgano entiende que la impugnación debe desestimarse por los motivos que a continuación se exponen:

1) Sobre los llamados “criterios automáticos”, descritos 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”, este Órgano ha manifestado reiteradamente (ver, por todas, su Resolución 73/2021) que:

- Su rasgo más característico es 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.
- Lo anterior supone la prohibición radical de que el poder adjudicador pueda introducir ningún elemento subjetivo o juicio discrecional o valorativo, con el correlativo efecto de que los licitadores tienen el derecho a esperar que el procedimiento de adjudicación se conduzca en esos estrictos términos y no en otros distintos.
- Una vez que uno o varios de estos criterios se establecen, como en este caso, en unos pliegos firmes por no haber sido impugnados en tiempo y forma en el plazo autónomo previsto para ello (artículo 50.1 b) LCSP), vinculan al poder adjudicador y a los participantes en la licitación, lo que no solo implica respetar su contenido, sino también su misma condición de criterio automático. Así, la sola clasificación de los criterios como automáticos tiene ciertas consecuencias legales, como un orden concreto que debe seguirse para la apertura de las correspondientes ofertas (artículo 146.2 LCSP) y la citada prohibición de introducir juicio discrecional alguno en su aplicación.

- 2) En el caso analizado, el recurrente no niega que la aplicación del criterio de adjudicación relativo al precio se ha producido de acuerdo con el contenido de la correspondiente fórmula. De hecho, solicita expresamente que la mencionada fórmula se aplique en términos distintos de los establecidos en ella, introduciendo “criterios de igualdad” que los pliegos no prevén. Según lo expuesto en el apartado 1) anterior, esta solicitud es inaceptable.
- 3) Debe señalarse, además, que el recurso no plantea un “recurso indirecto” contra el apartado 28 de la carátula del PCAP, que permitiría la impugnación de los pliegos a pesar de haber transcurrido el plazo establecido en el artículo 50.1 b) LCSP (ver, por todas, la Resolución 206/2022 del OARC / KEAO y la sentencia del Tribunal Supremo de 22/3/2021, ECLI:ES:TS:2021:1196). No obstante, es claro que, en todo caso, no se dan los supuestos que permiten esta figura; en particular, no consta que el carácter perjudicial de la cláusula para el recurrente solo haya podido percibirse con ocasión de la adjudicación, ni tampoco se imputa a la fórmula de valoración del precio una irregularidad que suponga una causa de nulidad de pleno derecho (artículo 39 LCSP).

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 interpuesto por PAPYNDUX, S.A. contra la adjudicación del contrato “Suministro sucesivo y distribución del material consumible de oficina y papel con destino a las diferentes Áreas y

Servicios Municipales y para las entidades dependientes del Ayuntamiento de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

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: 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, 2026ko urtarrilaren 12a

Vitoria-Gasteiz, 12 de enero de 2026