



EB 2025/088

Resolución 160/2025, de 15 de octubre, 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 empresa GIROA, S.A.U. contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Contratación de los servicios de mantenimiento integral”, tramitado por Centro Kursaal - Kursaal Elkargunea S.A.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 26 de junio 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 GIROA, S.A.U. (en adelante, GIROA) contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Contratación de los servicios de mantenimiento integral”, tramitado por Centro Kursaal - Kursaal Elkargunea S.A.

SEGUNDO: Con fecha 27 de junio se solicitaron al poder adjudicador el 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 en el registro del OARC / KEAO el día 7 de julio.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 8 de julio, no se han recibido alegaciones.





II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de S.P.V., que 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 actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas. En el presente supuesto se impugna la exclusión de la oferta del procedimiento 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, Centro Kursaal - Kursaal Elkargunea S.A. tiene la condición de poder adjudicador, aunque no de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO. - Alegaciones del recurso.

El recurso se basa, en síntesis, en los siguientes argumentos:

a) La exclusión se efectúa por exceder, en tres de los cinco servicios de mantenimiento especializado, los precios máximos fijados en el Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), y se basa en diferencias mínimas (incluso de céntimos) y por un servicio que tiene un peso accesorio en el contrato (0,69% del total estimado).

b) GIROA argumenta que la literalidad de los pliegos no obliga a aplicar los límites a cada precio unitario por separado, sino al conjunto, pues solo en los materiales se explicita el término “unitario”, mientras que en el mantenimiento especializado se habla de “precios máximos” sin más. Esta interpretación se ve respaldada porque la valoración económica se realiza sumando los precios unitarios ofertados multiplicados por el consumo anual estimado. Aunque se superan puntualmente algunos precios máximos unitarios, el importe total de la oferta de GIROA para el servicio afectado no excede el límite establecido en los pliegos y los pliegos solo prevén la valoración con 0 puntos a la oferta que no mejore los precios indicados, no la exclusión automática.

c) La exclusión es contraria al principio de transparencia (artículo 1 LCSP), que exige que las sanciones más graves, como la exclusión de la licitación, solo pueden imponerse si están expresamente previstas en los pliegos. En este sentido, la cláusula 6.1 de la Carátula no regula la consecuencia aplicable al incumplimiento de la superación de los precios máximos y la Cláusula 12 de la



Carátula recoge expresamente que “las ofertas que no mejoren los precios unitarios establecidos en el punto 6.1 de la presente Carátula recibirán cero (0) puntos en este apartado”.

d) La exclusión es contraria al principio de proporcionalidad, por ser la cuantía irrelevante (0,01% del valor total del contrato) y afecta a un elemento accesorio del objeto contractual, y al principio de libre concurrencia al suponer la exclusión de GIROA eliminación de la competencia, pues solo quedan dos empresas licitadoras.

e) Finalmente, la recurrente solicita

- (i) la nulidad del Acuerdo de Exclusión impugnado y de la Resolución de Adjudicación;
- (ii) la retrotracción de las actuaciones en el Expediente citado al momento anterior a la exclusión de la oferta de GIROA;
- (iii) la continuación del procedimiento de licitación desde dicho momento, valorando la oferta de GIROA en el sentido expuesto en el cuerpo del escrito del recurso.

SÉPTIMO. - Alegaciones del poder adjudicador.

El poder adjudicador solicita la desestimación del recurso alegando lo siguiente:

a) El pliego dispone que los licitadores deben incluir en sus ofertas precios unitarios (IVA incluido) para diferentes trabajos de mantenimiento correctivo especializado, sin que en ningún caso se puedan exceder los precios máximos especificados para cada tipo de trabajo., mientras que el criterio de adjudicación relativo al precio define una fórmula de valoración económica en la que se premia la oferta más baja, siempre que se respeten los precios unitarios máximos. Quienes no mejoren estos precios reciben cero puntos en este apartado.



- b) La literalidad del pliego es clara y no da margen para interpretar que existe un "límite conjunto" o sumatorio de precios; cada precio unitario es un límite individual infranqueable. Rechaza que pueda interpretarse que el límite opera sobre la suma de los precios ofertados, y considera forzada la interpretación de GIROA en ese sentido. El hecho de que la fórmula de valoración opere sobre el sumatorio de precios unitarios multiplicados por consumos anuales no justifica superar los precios unitarios máximos.
- c) No existe contradicción ni oscuridad alguna entre los apartados del pliego sobre: (i) el sistema de precios unitarios y (ii) el sistema de adjudicación. El pliego delimita claramente ambas cuestiones y no induce a error a los licitadores.
- d) Es un hecho que GIROA presentó tres precios unitarios por encima de los máximos establecidos en el pliego, circunstancia reconocida incluso por la propia empresa recurrente. El órgano de contratación no puede ignorar esta infracción, cuya consecuencia directa es la exclusión de la oferta.

OCTAVO. - Apreciaciones del OARC/KEAO.

La recurrente impugna su exclusión por entender que el pliego no prevé la inadmisión de la oferta por exceder tres de los cinco precios unitarios de mantenimiento especializada y que, en todo caso, sólo cabría su valoración con 0 puntos en el apartado afectado. Considera, además, que la exclusión resultaría desproporcionada y contraria al principio de libre concurrencia

El análisis del recurso debe partir de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación, que por no haber sido impugnados en tiempo y forma vinculan al poder adjudicador y a los participantes en el procedimiento de adjudicación:



6. ELEMENTOS ECONÓMICOS

6.1. PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN Y PRECIO DEL CONTRATO

Lizitazioaren oinarritzko aurrekontua, kontratuaren hasierako iraupenerako, hau da, hiru urterako, 1.037.269,14 eurokoa da (BEZa barne).

(...)

- Klausula administratibo partikularren agiriaren V. eranskinean zehaztutako material suntsikorak, produktu kontsumigarriak eta ordezkotzeko piezak hornitzea. Excel horretan, gehieneko lizitazio-prezio unitarioak ezartzen dira material, produktu, kontsumigarri eta ordezkotzeko bakoitzeko (BEZa barne).
- Mantentze-lanetarako behar diren ordezkotzeko materialen unitate-prezioak (BEZa barne), klausula administratibo partikularren agiriaren V. eranskineko Excelean deskribatutakoak. Prezio horiek ezin izango dute, inola ere, eranskin horretan adierazitako lizitazioaren gehieneko unitate-prezioak gainditu.

(...)

- Mantentze zuzentzaile espezializaturako zerbitzuen unitateko prezioak (BEZa barne) ezingo dute, inola ere, gehieneko prezio hauek gainditu:
 - o Iturginaren eskulana: 41,90 euro/unitateko (BEZa barne)
 - o Zerbitzu tekniko ofizialeko hozkailu-eskulana: 45,90 euro/unitateko (BEZa barne)
 - o Hodietako lanen eskulana: 39,75 euro/unitateko (BEZa barne)
 - o Antenen, ahotsaren eta datuen eskulan teknikoa: 39,85 euro/unitateko (BEZa barne)
 - o Lan bertikalen eskulana: 59,88 euro/unitateko (BEZa barne)

(...)

6. ELEMENTOS ECONÓMICOS

6.1. PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN Y PRECIO DEL CONTRATO

El presupuesto base de licitación, para la duración inicial del contrato, esto es, tres años, es de 1.037.269,14 euros (IVA incluido).

- Provisión de materiales fungibles, productos consumibles y repuestos definidos en el Excel adjunto al Anexo V del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En dicho Excel se establecen los precios unitarios máximos de licitación para cada material, producto, consumible y repuesto (IVA incluido).
- Los precios unitarios (IVA incluido) de los materiales de repuesto necesarios para el mantenimiento descritos en el Excel adjunto al Anexo V del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que en ningún caso podrán exceder de los precios unitarios máximos de licitación indicados en dicho Anexo.

- Los precios unitarios (IVA incluido) de los servicios para mantenimiento correctivo especializado, en ningún caso podrán exceder de los siguientes precios máximos:
 - o Mano de obra fontanero: 41,90 euros/unidad (IVA incluido)
 - o Mano de obra frigorista del servicio técnico oficial: 45,90 euros/unidad (IVA incluido)
 - o Mano de obra trabajos de conductos: 39,75 euros/unidad (IVA incluido)
 - o Mano de obra técnico antenas, voz y datos: 39,85 euros/unidad (IVA incluido)
 - o Mano de obra trabajos verticales: 59,88 euros/unidad (IVA incluido)



12. ESLEIPEN IRIZPIDEAK

(...)

2. Formulak erabiliz ebalua daitezkeen irizpideak: 55 puntu, gehienez.

Proposamen ekonomikoa:

- Mantentze prebentibo, zuzentzaile estandar, prediktibo eta gidatze eta zaintza zerbitzuaren prezioa, 24 orduko laguntza zerbitzua eta programatutako ekitaldietara bertaratzeko zerbitzua: 34,88 puntu gehienez.

Proposamen ekonomikoa formula honen arabera baloratuko da:

$$P = 34,88 * \text{gutxieneko eskaintza} / \text{eskaintza}$$

Non:

P: baloratzen den eskaintzan lizitatzailerak

lortutako puntuazioa.

Gutxieneko eskaintza: eskaintzarik txikienaren zenbatekoa (BEZik gabe)
Eskaintza: Baloratzen den eskaintzaren zenbatekoa (BEZik gabe)

Karátula honetako 6.1 puntuan ezarritako urteko prezioa hobetzen ez duten eskaintzek zero (0) puntu jasoko dituzte atal honetan.

- Material suntsigarriak, produktu kontsumigarriak eta ordezko piezak hornitzeko prezio unitarioen batura: gehienez 13,64 puntu.

Proposamen ekonomikoa formula honen arabera baloratuko da:

$$P = 13,64 * \text{gutxieneko eskaintza} / \text{eskaintza}$$

Non:

P: baloratzen den eskaintzan lizitatzailerak lortutako puntuazioa.

Gutxieneko eskaintza = eskaintzarik baxuena izango da eskaintzako unitateko prezioen baturaren ondoren lortutako zenbatekorik baxuena bider erreferentzia bakoitzaren urteko kontsumo zenbatetsia (BEZik gabe).

Baloratzen den eskaintza = eskaintzako unitateko prezioen baturaren ondoren lortutako zenbatekoa bider baloratzen den eskaintza ekonomikoaren erreferentzia bakoitzaren urteko kontsumo zenbatetsia (BEZik gabe).

Klausula administratibo partikularren agiriko V. eranskinetako Excel taulan ezarritako batura hobetzen ez duten eskaintzek zero (0) puntu jasoko dituzte atal honetan.

- Mantentze zuzentzaile espezializaturako

12. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

2. Criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas: hasta un máximo de 55 puntos.

Proposición económica:

- Precio del servicio de mantenimiento preventivo, correctivo estándar, predictivo y conducción y vigilancia y servicio de asistencia 24h y servicio de asistencia a los actos programados: Hasta un máximo de 34,88 puntos.

La proposición económica se valorará conforme a la fórmula siguiente:

$$P = 34,88 * \text{oferta mínima} / \text{oferta}$$

Donde:

P: Puntuación obtenida por el licitador cuya oferta

se valora.

Oferta mínima: Importe de la menor oferta (sin IVA)

Oferta: Importe de la oferta que se valora (sin IVA)

Las ofertas que no mejoren el precio anual, establecido en el punto 6.1 de la presente Carátula, recibirán cero (0) puntos en este apartado.

- Sumatorio de los precios unitarios de la provisión de los materiales fungibles, productos consumibles y repuestos: Hasta un máximo de 13,64 puntos.

La proposición económica se valorará conforme a la fórmula siguiente:

$$P = 13,64 * \text{oferta mínima} / \text{oferta}$$

Donde:

P: Puntuación obtenida por el licitador cuya oferta se valora.

Oferta mínima = se entenderá por oferta más baja el importe más bajo obtenido tras la suma de los precios unitarios ofertados multiplicado por el consumo anual estimado de cada referencia (sin IVA).

Oferta que se valora = importe obtenido tras la suma de los precios unitarios ofertados multiplicado por el consumo anual estimado de cada referencia de la oferta económica que se valora (sin IVA).

Las ofertas que no mejoren el sumatorio establecido en la tabla Excel adjunta al Anexo V del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares recibirán cero (0) puntos en este apartado.

- Servicio para mantenimiento correctivo



zerbitzua: gehienez 1,48 puntu.

especializado: Hasta un máximo de 1,48 puntos.

Proposamen ekonomikoa formula honen arabera baloratuko da:

La proposición económica se valorará conforme a la fórmula siguiente:

$P = 1,48 * \text{gutxieneko eskaintza} / \text{eskaintza}$

$P = 1,48 * \text{oferta mínima} / \text{oferta}$

Non:

Donde:

P: baloratzen den eskaintzan lizitatzailerak lortutako puntuazioa.

P: Puntuación obtenida por el licitador cuya oferta se valora.

Gutxieneko eskaintza: eskaintzarik txikienaren zenbatekoa (BEZik gabe)

Oferta mínima: Importe de la menor oferta (sin IVA)

Baloratzen den eskaintza: Baloratzen den eskaintzaren zenbatekoa (BEZik gabe)

Oferta que se valora: Importe de la oferta que se valora (sin IVA)

Karátula honetako 6.1 puntuan ezarritako unitateko prezioak hobetzen ez dituzten eskaintzek zero (0) puntu jasoko dituzte atal honetan.

Las ofertas que no mejoren los precios unitarios establecidos en el punto 6.1 de la presente Carátula recibirán cero (0) puntos en este apartado.

Baloratzen den eskaintza = eskaintzako unitateko prezioen baturaren ondoren lortutako zenbatekoa bider baloratzen den eskaintza ekonomikoaren erreferentzia bakoitzaren urteko kontsumo zenbatetsia (BEZik gabe).

Oferta que se valora= importe obtenido tras la suma de los precios unitarios ofertados multiplicado por el consumo anual estimado de cada referencia de la oferta económica que se valora (sin IVA).

Ezarritako unitateko prezioak hobetzen ez dituzten eskaintzek zero (0) puntu jasoko dituzte atal honetan.

Las ofertas que no mejoren los precios unitarios establecidos recibirán cero (0) puntos en este apartado.

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, este OARC / KEAO observa lo siguiente:

- 1) El poder adjudicador excluye a GIROA porque oferta tres precios unitarios que exceden los máximos previstos en la cláusula 6.1 de la carátula del PCAP. GIROA opone que la citada cláusula no especifica que el precio máximo se refiera al precio unitario. Este argumento no puede ser aceptado. La literalidad de la cláusula “Los precios unitarios (IVA incluido) de los servicios de mantenimiento correctivo especializado en ningún caso podrán exceder de los siguientes precios máximos”, seguida de una relación de precios, establece de forma directa e inequívoca que el precio que consta por cada concepto es un máximo que opera como un límite aplicable a cada precio ofertado



por los licitadores. El recurrente considera que para que la causa de exclusión fuera transparente se debería especificar en la segunda parte de la oración que los precios unitarios listados son máximos. No obstante, esta especificación es ociosa porque ello consta en la primera parte de la oración. Es decir, la cláusula ya contiene toda la información necesaria para que los licitadores comprendan el alcance de la restricción, sin que sea necesario añadir más detalles o interpretaciones. A este respecto, se debe tener en cuenta que nos encontramos ante un licitador razonablemente diligente e informado, que opera normalmente en el mercado de la compra pública ofreciendo sus servicios por lo que está en posición de comprender el sentido y alcance de la cláusula 6.1 de la carátula (ver, en este sentido la Resolución 169/2019 del OARC / KEAO).

- 2) El precio del contrato se ha formulado de una forma mixta. De un lado, se debe ofertar un precio alzado por el servicio de mantenimiento preventivo, correctivo estándar, predictivo y conducción y vigilancia y, de otro, dos tipos de precios unitarios: (i) precios unitarios de un listado de materiales fungibles, productos consumibles y repuestos y (ii) precios unitarios por servicios de mantenimiento correctivo especializado. En lo que a la cuestión planteada en el recurso se refiere, estos precios unitarios máximos sirven, por una parte, de base del cálculo de parte del presupuesto base de licitación una vez multiplicado el precio máximo por el número de unidades estimadas para cada tipo de mantenimiento correctivo especializado y por otra, para el cálculo de la remuneración del adjudicatario en lo que a este concepto se refiere (cláusula 7 de la carátula del PCAP).
- 3) Por tanto, estos precios constituyen un elemento esencial en la configuración del contrato y el respeto al límite máximo establecido no es una mera formalidad, sino que garantiza la igualdad de trato entre licitadores y la viabilidad económica del contrato. Permitir la superación de estos límites, aunque sea de forma no significativa, supondría alterar



las condiciones básicas de la licitación, concediendo una ventaja competitiva indebida a quien lo incumple. Así, la oferta que supera los límites máximos establecidos infringe de forma material una de las reglas de presentación de la oferta que afecta a uno de los elementos esenciales de la estructura obligacional del contrato y desvirtúa la definición previa de las necesidades administrativas efectuada por el poder adjudicador al establecer unas unidades estimativas y un precio máximo por unidad (ver, en este sentido la Resolución 113/2013 del OARC / KEAO).

- 4) Considera la recurrente que su oferta no merece la exclusión por desproporcionada, sino que en aplicación de la cláusula 12.1 de la carátula del PCAP sea valorada con 0 puntos en lo relativo al mantenimiento correctivo especializado. No obstante, esta última cláusula no es aplicable a una oferta que supere el precio unitario máximo, como ha efectuado la recurrente en tres de los precios unitarios, sino a la que oferte el tipo de licitación. Por su parte, el principio de proporcionalidad no puede ser opuesto a unas reglas claras de participación de las que no se puede desvincular el Órgano de contratación (ver, en este sentido la Resolución 97/2024 de este OARC / KEAO). En el supuesto que nos ocupa, aunque la cuantía afectada no es relevante, la infracción afecta a una regla esencial del procedimiento (respeto de precios unitarios máximos), prevista expresamente en los pliegos.
- 5) Por tanto, la consecuencia de superar por parte de la recurrente tres de los precios unitarios máximos del mantenimiento correctivo especializado no puede ser otra que la que se ha adoptado de forma correcta por el poder adjudicador, es decir, la exclusión del licitador. Esta consecuencia tiene su amparo en la clara literalidad del PCAP y en el principio de igualdad de trato que obliga a que los licitadores tengan las mismas oportunidades en la redacción de los términos de sus ofertas e implica, por lo tanto, que tales ofertas estén sujetas a los mismos requisitos para todos los licitadores (véanse, en este sentido, las sentencias



Comisión/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, apartado 110, y Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, apartado 44), no siendo relevante en este contexto que no se haya anudado de forma explícita al incumplimiento la sanción de exclusión por hallarnos ante una infracción material de las reglas de presentación de la oferta económica conforme al cual se determina el precio, que es un elemento esencial del contrato, y de la forma en la que el poder adjudicador quiere vincularse con el adjudicatario.

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:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa GIROA, S.A.U. contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Contratación de los servicios de mantenimiento integral”, tramitado por Centro Kursaal - Kursaal Elkargunea S.A.

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

TERCERO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, sólo 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, 2025 eko urriaren 15a

Vitoria-Gasteiz, 15 de octubre de 2025