



EB 2023/014

Resolución 076/2023, de 25 de abril, 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 UTE ABRA SEGURIDAD, SLU-JOYFESA contra el Acta C de la licitación del contrato de “Servicios de mantenimiento y reposición de los equipos de protección contra incendios del Ayuntamiento de Bilbao y Entidades Dependientes”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 19 de enero de 2023 se presentó en el registro del Órgano de contratación el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE ABRA SEGURIDAD, SLU-JOYFESA (en adelante, ABRA) contra el Acta C de la licitación del contrato de “Servicios de mantenimiento y reposición de los equipos de protección contra incendios del Ayuntamiento de Bilbao y Entidades Dependientes”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

SEGUNDO: El día 24 del mismo mes se recibió en el registro electrónico 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 junto con 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).





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 27 de enero, el día 30 se recibieron las alegaciones de INSEKOR, S.A. (en adelante, INSEKOR), adjudicataria impugnada, y el día 2 de febrero las alegaciones de PROTECCIÓN Y SEGURIDAD NORTE (en adelante, PROSENNOR), segunda clasificada.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la representación de A.L.C. que actúa en nombre de la recurrente. Consta igualmente la legitimación, ya que ABRA solicita la exclusión de las dos ofertas que preceden a la suya en el listado del artículo 150 de la LCSP, por lo que la estimación del recurso le supondría la adjudicación del contrato.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que 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

Por lo que se refiere a la Impugnabilidad del acto, uno de los interesados en el procedimiento (PROSENNOR) y cuya exclusión también se solicita por el recurrente alega la inadmisibilidad del recurso por considerar que aquél no puede ser objeto de impugnación. Al respecto, se observa que se recurre el acta de la reunión de la Mesa de Contratación de 19 de enero por la que se propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato. En principio, dicho acto no decide la adjudicación, sino que se trata de una “reflexión interna” del poder adjudicador con vistas a la adopción de la correspondiente resolución de adjudicación, en la que dicho órgano confirmaría o no la propuesta y que sería, en su caso, el acto recurrible al amparo del artículo 44.2 b) de la LCSP (ver, por



ejemplo, la Resolución 37/2020 del OARC / KEAO). No obstante, debe tenerse en cuenta que, según los datos que constan en el expediente, con fecha 9 de febrero se dictó la Resolución de adjudicación del contrato en los términos planteados por la Mesa y con fecha 10 de marzo ha sido formalizado; consecuentemente, sería contrario a la economía procesal y al efecto útil del recurso especial inadmitir la impugnación cuando ya se conoce que con posterioridad dicho acto ha sido confirmado por otro plenamente recurrible (ver, en este sentido la Resolución del OARC / KEAO 85/2020). Por todo ello, el recurso debe admitirse a trámite.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

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: Argumentos del recurso

Los argumentos de la recurrente son, en síntesis, los siguientes:

- a) Considera ABRA, respecto de la oferta de la adjudicataria (INSEKOR), que el Anexo 6 del PPT relativo a los precios unitarios y que debe acompañar al Modelo de oferta económica establecido en el Anexo I del PCAP no se ajusta al modelo establecido y que se trata, por tanto, de un documento no válido, pues fue sustituido por otro que corregía un error detectado en aquél; concretamente, el que hace referencia a la ponderación de las revisiones trimestrales.



b) Por otro lado, y respecto de la oferta del segundo clasificado (PROSEÑOR) se indica que en múltiples precios unitarios se han utilizado tres decimales cuando los pliegos establecen el límite de dos.

c) En consecuencia, solicita la exclusión de ambas licitadoras.

SÉPTIMO: Alegaciones de INSEKOR

La adjudicataria impugnada alega que, atendiendo a la respuesta dada por el Ayuntamiento con relación a una consulta realizada por uno de los licitadores al respecto de la ponderación de los servicios trimestrales, en la que se indicaba textualmente El precio de una revisión trimestral es la que aparece en la columna del Precio máximo sin IVA y, como tiene que hacer 4 al año, ese precio se tiene que multiplicar por cuatro para dar el precio anual, procedió a seguir dichas instrucciones e indicó en la tabla el precio ya multiplicado por cuatro. En consecuencia, no ha existido incumplimiento alguno y el montante económico resultante no se ve afectado.

OCTAVO: Alegaciones de PROSEÑOR

La segunda clasificada en la licitación alega que el hecho de que en algunos precios unitarios se indiquen tres decimales es un error material no excluyente y que puede ser subsanado, además de que en ningún caso se supera el precio unitario máximo en ninguna de las partidas.

NOVENO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone al recurso, en síntesis, por las siguientes razones:

a) En lo que a la oferta de INSEKOR se refiere, debe indicarse que este licitador ha utilizado un modelo del Anexo 6 del PPT publicado inicialmente en el perfil del contratante en el que la ponderación de los servicios trimestrales (precios unitarios 23 al 60) era 1. Posteriormente, se publicó la corrección, ponderando en 4 dichas revisiones trimestrales para llegar al tipo de precio ponderado. Del



examen aritmético de la tabla se deduce que, en la práctica, INSEKOR ha ofertado sus precios unitarios de las revisiones trimestrales multiplicados por cuatro, por lo que se considera admisible la oferta por referirse a la ponderación indicada y que ha servido para hacer una comparativa igual de todos los precios ofertados por los licitadores.

b) Respecto de la oferta de PROSENIOR, se observa que efectivamente en 7 de los precios unitarios se reflejan tres decimales (finalizados en la cifra 5) contraviniendo la indicación de la cláusula 10 de la carátula del PCAP que determina que los precios se expresarán con dos decimales. La Mesa corrige tales precios con la técnica del redondeo (incrementando cada uno de los siete precios en una centésima), de forma que la cifra ponderada ofertada se incrementa en 0,07 euros y se admite la proposición.

DÉCIMO: Apreciaciones del OARC / KEAO

La pretensión de la recurrente es la exclusión de las licitadoras que le preceden en la clasificación a la que se refiere el artículo 150 LCSP, por considerar que las ofertas económicas presentadas por ambas no respetan lo señalado en los pliegos. El examen de dicha cuestión debe partir del contenido del citado modelo, de las ofertas presentadas y de las causas de exclusión de la oferta contenidas en el PCAP que, por consentido, vincula a las partes.

El Anexo 6 de precios unitarios una vez corregido

ANEXO 6 del PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TECNICAS									
D/ÑA con domicilio en calle y provisto del D.N.I. en nombre propio o como o. en representación de la empresa									
DECLARA BAJO SU RESPONSABILIDAD:									
Que en relación con la prestación de la presente oferta, propone su realización, en los siguientes precios:									
Nº	Designación	Precio máximo SIN IVA	Ponderación	IVA aplicable %	Precio ofertado SIN IVA	Importe ponderado sin IVA	Importe ponderado con IVA	Mensaje de error	Nº errores

(...)



23	Revisión trimestral 120 VPOs (direcciones: Errekaldeberri 9-11, La Paz 3-7, Travesía de Altube 2-10)	693,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
24	Revisión trimestral 130 VPOs (direcciones: La Fraternidad 2-14)	157,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
25	Revisión trimestral 40 VPOs (direcciones: Cantalojas 8, La Laguna 3-5)	290	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
26	Revisión trimestral 70 VPOs La Paz, 6	4,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
27	Revisión trimestral 80 VPOs Zorrotza-Kastrexana 46A/B/C	229,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
28	Revisión trimestral Atxuri I (direcciones: Camino del Bosque 8-10, garajes Camino de Bosque 8-10, George Steer 1-9), Garajes George Steer 5, sótanos -3 y -4 de George Steer 1-9	620	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
29	Revisión trimestral Bilboeder (Juan Carlos Gortazar 8-10, garajes Juan Carlos Gortazar 8-10)	224,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
30	Revisión trimestral Cortes 20-22	212	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
31	Revisión trimestral Cortes 7 (viviendas)	4,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
32	Revisión trimestral Camino de la Ventosa, 36	85,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
33	Revisión trimestral Camino de la Ventosa, 51	9	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
34	Revisión trimestral Esperanza, 22	27	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
35	Revisión trimestral Gimnasio, 8	45	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
36	Revisión trimestral Julián Galarre 28-34 (Garajes)	392,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
37	Revisión trimestral Julián Galarre 16-26 (Garajes)	334	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
38	Revisión trimestral Julián Galarre 4-6 AB y garajes 1 y 2 (Garajes)	489,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
39	Revisión trimestral Torre Urizar 1	13,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
40	Revisión trimestral Torre Urizar 8	13,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
41	Revisión trimestral Zuhatsu 3	188	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
42	Revisión trimestral LUIS IRUARRIZAGA 4	13,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
43	Revisión trimestral Avd. Ferrocarril 30	406,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
44	Revisión trimestral Caravanig	4,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
45	Revisión trimestral Masustegui	239	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
46	Revisión trimestral Bilbao Arena	2197,5	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1
47	Revisión trimestral Edificio Terminus	538	4	21	0,00	0,00	Falta entrar el precio ofertado	1



Expte. **2022-055128**

Asunto: Consultas y Respuestas nº 1.

Servicio de mantenimiento y reposición de los equipos de protección contra incendios.

Ante las dudas que plantean algunos licitadores y a fin de favorecer la transparencia e igualdad de trato en la información facilitada se comunica y publica lo siguiente:

Consulta nº1:

Respecto a la licitación la cual incluye la revisión obligatoria anual según indica el punto 2 del PPT y así están recogidas en los puntos del 1 al 8 del ANEXO 6, por lo tanto las revisiones trimestrales no están incluidas de antemano, pero por si acaso se hacen las incluyen como partida a valorar en el ANEXO 6 puntos del 23 al 60, lo cual es correcto en concepto, pero no en numero. Queremos aclarar y solicitar modifiquen lo necesario respecto a la ponderación, ya que si son revisiones trimestrales han de ser tres en ponderación por cada edificio del 23 al 60 y no una como detalla el ANEXO 6, es decir si son cuatro revisiones seria la anual recogida en los puntos del 1 al 8 y tres trimestrales recogidas entre el 23 y el 60.

Respuesta nº1:

El precio de una revisión trimestral es la que aparece en la columna del Precio máximo sin IVA y, como tienen que hacer 4 al año, ese precio se tiene que multiplicar por 4 para dar el precio anual.



Oferta de INSEKOR

ANEXO 6 del PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TECNICAS									
D/DÑA Joseba Avellaneda Roldan con domicilio en Bilbao calle Plaza Museo 5, 4C y provisto del D.N.I. 78886092-W.....									
en nombre propio o como o. en representación de la empresa Insekor, S.A.- BIZKOR.....									
DECLARA BAJO SU RESPONSABILIDAD:									
Que en relación con la prestación de la presente oferta, propone su realización, en los siguientes precios:									
Nº	Designación	Precio máximo SIN IVA	Ponderación	IVA aplicable %	Precio ofertado SIN IVA	Importe ponderado sin IVA	Importe ponderado con IVA	Mensaje de error	Nº errores

(...)

23	Revisión trimestral 120 VPOs (direcciones: Errekaldeberri 9-11, La Paz 3-7, Travesía de Altube 2-10)	693,5	1	21	2285,71	2.285,71	2.765,71		0
24	Revisión trimestral 130 VPOs (direcciones: La Fraternidad 2-14)	157,5	1	21	588	588,00	711,48		0
25	Revisión trimestral 40 VPOs (direcciones: Cantaloja 8, La Laguna 3-5)	290	1	21	1035,47	1.035,47	1.252,92		0
26	Revisión trimestral 70 VPOs La Paz, 6	4,5	1	21	12	12,00	14,52		0
27	Revisión trimestral 80 VPOs Zorrotza-Kastrexana 46A/B/C	229,5	1	21	782,95	782,95	947,37		0
28	Revisión trimestral Atxuri I (direcciones: Camino del Bosque 8-10, garajes Camino de Bosque 8-10, George Steer (1-9), Garajes George Steer 5, sótanos -3 y -4 de George Steer 1-9	620	1	21	2099,08	2.099,08	2.539,89		0
29	Revisión trimestral Bilboeder (Juan Carlos Gortazar 8-10, garajes Juan Carlos Gortazar 8-10)	224,5	1	21	790,6	790,60	956,63		0
30	Revisión trimestral Cortes 20-22	212	1	21	644,77	644,77	780,17		0
31	Revisión trimestral Cortes 7 (viviendas)	4,5	1	21	3	3,00	3,63		0
32	Revisión trimestral Camino de la Ventosa, 36	85,5	1	21	276,1	276,10	334,08		0
33	Revisión trimestral Camino de la Ventosa, 51	9	1	21	24	24,00	29,04		0
34	Revisión trimestral Esperanza, 22	27	1	21	80	80,00	96,80		0
35	Revisión trimestral Gimnasio, 8	45	1	21	156,28	156,28	189,10		0
36	Revisión trimestral Julián Gaiarre 28-34 (Garajes)	392,5	1	21	1191,75	1.191,75	1.442,02		0
37	Revisión trimestral Julián Gaiarre 16-26 (Garajes)	334	1	21	1035,47	1.035,47	1.252,92		0
38	Revisión trimestral Julián Gaiarre 4-6 AB y garajes 1 y 2 (Garajes)	489,5	1	21	1133,26	1.133,26	1.371,24		0
39	Revisión trimestral Torre Urizar 1	13,5	1	21	36	36,00	43,56		0
40	Revisión trimestral Torre Urizar 8	13,5	1	21	36	36,00	43,56		0
41	Revisión trimestral Zuhatsu 3	188	1	21	644,77	644,77	780,17		0
42	Revisión trimestral LUIS IRUJARRIZAGA 4	13,5	1	21	36	36,00	43,56		0
43	Revisión trimestral Avd. Ferrocarril 30	406,5	1	21	1250,24	1.250,24	1.512,79		0
44	Revisión trimestral Caravanig	4,5	1	21	4,45	4,45	5,38		0
45	Revisión trimestral Masustegui	239	1	21	404,56	404,56	489,52		0
46	Revisión trimestral Bilbao Arena	2197,5	1	21	5950,5	5.950,50	7.200,11		0
47	Revisión trimestral Edificio Terminus	538	1	21	1646,8	1.646,80	1.992,63		0
48	Revisión trimestral Bolueta	251,5	1	21	481,33	481,33	582,41		0
49	Revisión trimestral Irazabal	276	1	21	602,91	602,91	729,52		0
50	Revisión trimestral Edificio Rekalde	222	1	21	404,56	404,56	489,52		0
51	Revisión trimestral Edificio Ensanche	394	1	21	993,61	993,61	1.202,27		0
52	Revisión trimestral Edificio Cantera	326	1	21	781,26	781,26	945,32		0

a) Sobre la oferta económica presentada por INSEKOR

Analizado el *iter* de la licitación en lo que al presente recurso atañe se observa que: (i) en fecha 22 de noviembre de 2022 se publicó en el perfil del contratante del Ayuntamiento toda la documentación necesaria para poder participar en el procedimiento de contratación, incluido el Anexo 6 del PPT relativo a los precios unitarios; (ii) en fecha 28 de noviembre se publica la respuesta del órgano de contratación más arriba reproducida y que se refiere al Anexo 6; (iii) el día 2 de diciembre se publica una corrección del Anexo 6 por la que se modifica la ponderación de la revisiones trimestrales, pasando dicha ponderación de 1 a 4; y (iv) INSEKOR presenta su oferta en lo que se refiere a los precios unitarios



utilizando el Anexo 6 inicialmente publicado y atendiendo a lo indicado en la respuesta dada por el Ayuntamiento respecto de la ponderación de los precios trimestrales.

El debate se circunscribe, por tanto, a determinar si la presentación del primer modelo del Anexo 6 por parte de la adjudicataria ha de conllevar la exclusión de su oferta por no respetar el último modelo de Anexo publicado. A juicio de este Órgano el motivo impugnatorio no puede prosperar por las siguientes razones:

- 1) Para que una proposición pueda ser rechazada por no emplear el modelo de oferta establecido, tanto el PCAP como el artículo 84 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, requieren que la modificación del modelo sea sustancial, lo cual exige una alteración que impida conocer la voluntad contractual del licitador o bien impida la comparación de la oferta (ver la Resolución 56/2018 del OARC / KEAO). En el presente caso, se observa que en todos los precios unitarios de carácter trimestral la cifra de los mismos y la cifra anual ponderada coinciden, esto es, el precio unitario que aparece en la oferta de la adjudicataria ha sido multiplicado por cuatro directamente, ya que por error en el modelo la cifra de ponderación era de uno, lo que hubiera dado como resultado un precio ponderado referido a un trimestre y no al año. En definitiva, la oferta económica presentada permite conocer indubitadamente la voluntad del licitador en cuanto al precio de los servicios trimestrales, pues una simple operación aritmética (dividir entre cuatro) permite conocerlos y observar que no superan el máximo establecido; además, dicha presentación no impide que la comparación de las ofertas se haga en igualdad de condiciones, pues ésta ha sido realizada sobre la misma ponderación para todos los licitadores.
- 2) Por otro lado, la utilización de un Anexo publicado en el perfil del contratante y sobre el que se publica, además, una respuesta para su



aplicación, no puede ser motivo automático de exclusión por alteración del modelo. Téngase en cuenta que el licitador ha cumplimentado el modelo de acuerdo con los criterios fijados en dicha respuesta y que el modelo corregido y luego publicado no hace sino plasmarlos. Este Órgano ya tiene declarado que (ver, por ejemplo, la Resolución 130/2016) que las respuestas de los poderes adjudicatarios publicadas en el perfil del contratante generan una confianza legítima en los licitadores de que la actuación del órgano de contratación a lo largo del procedimiento se va a ajustar a ellas, por lo que no cabe penalizar a quién ha seguido las instrucciones dadas.

- 3) Finalmente, cabe señalar que los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición se interpretan de manera estricta, o, si se prefiere, restrictiva, (ver, en este sentido la STS de 29 de noviembre de 2021 ECLI:ES:TS:2021:4369), más aún cuando la situación producida no ha sido provocada por el licitador, por lo que la exclusión sería absolutamente desproporcionada.

b) Conclusión

La desestimación del motivo impugnatorio anterior hace innecesario el análisis del relativo a la oferta del segundo clasificado (PROSEÑOR), pues una hipotética estimación del mismo no conllevaría a la obtención del contrato por el recurrente por tener otro licitador mejor clasificado.

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 la UTE ABRA SEGURIDAD, SLU-JOYFESA contra el Acta C de la licitación del contrato de “Servicios de mantenimiento y reposición de los equipos de protección contra incendios del Ayuntamiento de Bilbao y Entidades Dependientes”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

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

TERCERO: 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 de la LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) de la LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2023ko apirilaren 25a

Vitoria-Gasteiz, 25 de abril de 2023