



EB 2020/065

Resolución 099/2020, de 28 de julio, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa PROSEGUR SOLUCIONES INTEGRALES DE SEGURIDAD ESPAÑA, S.L.U. contra la exclusión de la UTE PROSEGUR SOLUCIONES INTEGRALES DE SEGURIDAD ESPAÑA, S.L. / ESC SERVICIOS GENERALES, S.L. del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicios de vigilancia sin armas auxiliares de servicios y mantenimiento de sistemas de seguridad en los edificios municipales y en los de las entidades vinculadas al Ayuntamiento de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El día 27 de mayo de 2020 tuvo 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 la empresa PROSEGUR SOLUCIONES INTEGRALES DE SEGURIDAD ESPAÑA, S.L.U. (en adelante, “PROSEGUR”) contra la exclusión de la UTE PROSEGUR SOLUCIONES INTEGRALES DE SEGURIDAD ESPAÑA, S.L. / ESC SERVICIOS GENERALES, S.L. (en adelante, “UTE PROSEGUR”) del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicios de vigilancia sin armas auxiliares de servicios y mantenimiento de sistemas de seguridad en los edificios municipales y en los de las entidades vinculadas al Ayuntamiento de Bilbao”, tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.





SEGUNDO: El día 28 de mayo se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitaron 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). Dicha documentación se recibió el día 4 de junio.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 8 de junio, se han recibido el día 12 de junio las alegaciones de la Unión Temporal de Empresas compuesta por ALTA SEGURIDAD, S.A., ALSE SERVICIOS AUXILIARES, S.L. y SEKOOP SEGURTASUNA, S.L. (en adelante, UTE ALSE)

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente, integrante de la Unión Temporal de Empresas excluida, y la representación de D. S.P.T., 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 los contratos de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Según el artículo 44.2 b) de la LCSP, pueden ser objeto de recurso especial los acuerdos de exclusión de las ofertas.



CUARTO: Interposición en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico

El Ayuntamiento de Bilbao tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Motivos del recurso

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

- a) La proposición de la recurrente fue excluida de la licitación por presentar uno de los anexos de la oferta económica (Anexo A del sobre C) sin rellenar los campos correspondientes a los precios unitarios de dicho apartado, a pesar de que sí había presentado el importe del precio para dicho Anexo A y el resto de los anexos bien rellenados.
- b) Los precios unitarios de cada anexo no eran necesarios para valorar la oferta económica, y sí lo era el precio total de cada anexo, y en los pliegos no se establece que el error cometido tuviera como consecuencia automática e insubsanable la exclusión.
- c) Los precios unitarios son relevantes para la fase de ejecución del contrato, pero no para la valoración de las proposiciones.
- d) El error era subsanable sin que ello supusiera la modificación de la oferta, dado que los precios unitarios tendrían que corresponderse, en todo caso, con el precio global ya fijado, por lo que la exclusión sin la previa posibilidad de aclaración es desproporcionada.
- e) Finalmente, se solicita la revocación de la exclusión, ordenando la retroacción de actuaciones para que se conceda al recurrente la oportunidad



de subsanar el defecto y aportar el Anexo A debidamente cumplimentado y se proceda, a continuación, a valorar y clasificar la oferta junto con las demás admitidas, adjudicando el contrato a la proposición económicamente más ventajosa.

SÉPTIMO: Alegaciones de la UTE ALSE

La UTE ALTA alega, en resumen, que el error que ha supuesto la exclusión de la oferta de la recurrente, que omite precios de productos y no respeta los modelos establecidos para su presentación, no es subsanable, ya que dicha subsanación supondría, en realidad, una nueva proposición; téngase en cuenta que se trataría de reconstruir las operaciones de las que surge la cantidad global ofertada (se cita la Resolución 1310/2019, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso con los argumentos que a continuación se exponen:

- a) La consignación del importe total sobre el que se aplica la fórmula de valoración del precio no exime de presentar los precios contractuales; téngase en cuenta de que se trata de un contrato por precios unitarios, por lo que la proposición excluida carece de un dato principal.
- b) De acuerdo con el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la oferta debe ser excluida por contener un error que la hace inviable porque impide conocer su voluntad en lo que se refiere al precio / hora de cada tipo de servicio y la omisión no se suple con una corrección matemática u otra operación material automática.
- c) La información omitida no es un desglose o una “composición interna de precios” ya formulados, sino los precios del contrato, lo que hace que la carencia sea relevante, pues impide la viable ejecución y pago del contrato.



d) Se alega que solo el recurrente es responsable de su falta de diligencia en la confección de la oferta y no puede requerir al poder adjudicador que le conceda la oportunidad de subsanación; por otro lado, los términos de los pliegos eran claros y no daban lugar a confusión alguna que haya podido inducir el error del recurrente.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

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:

CARÁTULA DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA CONTRATOS DE SERVICIOS PROCEDIMIENTO ABIERTO OROINARIO

10.BIS TIPO DE LICITACIÓN DEL CONTRATO

A) TIPO DE LICITACIÓN SOBRE EL QUE VERSARÁN LAS OFERTAS A LA BAJA:

Se establece como tipo de licitación sobre el que versarán las ofertas a la baja los siguientes importes:

A) Tipo de licitación para Servicios de vigilancia y auxiliares (Anexo A):

Los licitadores deberán ofertar precios unitarios (con un número de decimales no superior a dos) a los conceptos indicados en el Anexo A del Pliego de Prescripciones Técnicas siendo el TOTAL la suma de los precios unitarios ofertados por las horas en todos los conceptos establecidos.

La cantidad máxima sobre la que versarán las ofertas, para su estudio comparativo, suponiendo la exclusión automática de aquellas ofertas que superen dicha cantidad,

Total ponderado	2.525.712,00€
I.V.A.	21 %
TOTAL	3.056.111,52€

B) Tipo de licitación para Servicios de mantenimiento preventivo (Anexo B):

Los licitadores deberán ofertar precios unitarios (con un número de decimales no superior a dos) a los conceptos indicados en el Anexo B del Pliego de Prescripciones Técnicas siendo el TOTAL la suma de los precios unitarios ofertados por las unidades correspondientes en todos los conceptos establecidos.



La cantidad máxima sobre la que versarán las ofertas para su estudio comparativo, suponiendo la exclusión automática de aquellas ofertas que superen dicha cantidad, es la siguiente:

Total ponderado	152.426,72 €
I.V.A.	21 %
TOTAL	184.436,33 €

C) Tipo de licitación para Servicios de mantenimiento correctivo e inversiones (Anexo C):

Los licitadores deberán ofertar un porcentaje de baja a los precios unitarios fijados para los conceptos indicados en el Anexo C del Pliego de Prescripciones Técnicas.

Los licitadores ofertarán su porcentaje de baja para el primer y segundo año del contrato, obteniéndose la baja media de los dos años.

(...)

25. PROPOSICIÓN DE LOS LICITADORES: DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR.

(...)

SOBRE C: DOCUMENTACIÓN RELATIVA A CRITERIOS CUANTIFICABLES POR FÓRMULA.

Deberá contener la siguiente documentación:

C.1.-OFERTA económica y resto criterios evaluables de forma automática, si el caso: según MODELO DE OFERTA DEL ANEXO I DEL PCAP

C.2.-ANEXO DE PRECIOS UNITARIOS: según MODELO DEL ANEXO A

C.3.-ANEXO DE PRECIOS UNITARIOS: según MODELO DEL ANEXO A-1 ENTIDADES

C.4.- ANEXO DE PRECIOS UNITARIOS: según MODELO DEL ANEXO B

C.5.- ANEXO DE PRECIOS UNITARIOS: según MODELO DEL ANEXO B-1 ENTIDADES

C.6.-ANEXO DE PRECIOS UNITARIOS: según MODELO DEL ANEXO C

(La presentación de ofertas que varíen el modelo establecido en los Anexos, podrá ser causa de exclusión de la licitación.)

(...)

47. NOTAS ACLARATORIAS PARA LA PRESENTACION DE OFERTAS ECONOMICAS

- En caso de discrepancia entre el importe económico introducido en la plataforma electrónica y el indicado en la proposición económica presentada conforme al modelo del Anexo I, prevalecerá este último.

- Será motivo de no admisión de la oferta lo siguiente:

- La oferta en la que se omitan precios de productos.

- La no presentación de oferta conforme a los modelos de proposición establecidos en el PCAP y PPT



- La no incorporación de oferta económica conforme a modelo del Anexo I del PCAP
- En la confección de las ofertas no deberá alterarse la elación de los productos, ni en su contenido.

NOTA: En caso de ofertas con errores de cálculo, se procederá a su corrección. ni en su orden, debiendo cumplimentar las columnas referidas a precio

La controversia entre las partes se reduce a una única cuestión: la consecuencia de que la oferta haya omitido los precios unitarios que debían constar en el Anexo A de la oferta (circunstancia sobre cuya veracidad no discuten las partes). A juicio de este Órgano, la falta de cumplimentación del Anexo es un defecto insubsanable que supone la exclusión de la proposición, por lo que la actuación del poder adjudicador ha sido correcta y el recurso debe desestimarse de acuerdo con los argumentos que se exponen a continuación:

- a) Los apartados de la carátula del PCAP reproducidos más arriba son claros en requerir que la oferta incluya los precios unitarios correspondientes a los conceptos establecidos, y también es clara en señalar que la consecuencia es la exclusión de la proposición. Con independencia de lo anterior, se observa que, en cualquier caso, los precios unitarios son aquí un elemento esencial del contrato, de tal forma que su carencia impide conocer los términos bajo los cuales pretende obligarse el licitador en el caso de resultar adjudicatario. Debe tenerse en cuenta que, como bien indica el apartado 10 bis de la carátula del PCAP, el tipo de licitación es una cantidad máxima sobre la que versarán las ofertas para su comparación y no es sino un producto secundario de los precios unitarios, que son la base para su cálculo, de modo que, una vez conocidos estos, puede conocerse dicha cantidad. Este “tipo de licitación”, además, no tiene más valor que el de posibilitar la aplicación de los criterios de adjudicación de modo igualitario para todas las proposiciones, y puede no corresponderse con el número de unidades efectivamente demandadas, lo que es coherente con la fórmula contractual elegida, en la que este número es, por definición, estimativo (ver el apartado 12 de la carátula del PCAP, así como la



Disposición adicional 33^a de la LCSP y la Resolución 81/2020 del OARC / KEAO).

- b) No es aceptable la alegación del recurrente en el sentido de que la omisión de los precios unitarios no impide la evaluación de la oferta y que dichos precios se refieren a un aspecto que solo es relevante para la ejecución del contrato. En primer lugar, aunque la oferta sí expresa el precio global estimado sobre el que se aplica la evaluación del precio más ventajoso, dicha cantidad se calcula, como ya se ha dicho, con base en los precios unitarios ofertados, que es precisamente el dato omitido y el que contiene la verdadera voluntad contractual del licitador. En segundo lugar, que el dato solo sea relevante para la ejecución del contrato no le priva de su esencialidad; por el contrario, un contrato de tracto sucesivo y por precios unitarios en el que no constan estos últimos carece de un precio cierto y determinado, elemento fundamental del contrato público (artículo 102.1 de la LCSP).
- c) Tampoco puede admitirse que el defecto que justifica la exclusión fuera subsanable. La falta absoluta de mención de los precios unitarios impide conocer directamente el contenido de la oferta del licitador sobre un aspecto que, como ya se ha dicho, es esencial en el contrato; como bien apunta el poder adjudicador, la verdadera voluntad de la empresa excluida al respecto tampoco puede deducirse indirectamente del contexto de toda la proposición (lo que indicaría que dicha voluntad ha quedado oculta por un error en su plasmación), por lo que no puede ser objeto de aclaración o subsanación alguna (ver, por ejemplo, la Resolución 178/2019 del OARC / KEAO). Consecuentemente, una declaración de la recurrente señalando cuáles son los precios unitarios que oferta sería en realidad una reelaboración de su proposición, lo que no es aceptable en un procedimiento de adjudicación abierto y sobrepasa el alcance propio de una subsanación o aclaración (ver, por todas, la Resolución 215/2019 y el artículo 156.1 de la 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:

III.- RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial interpuesto por la empresa PROSEGUR SOLUCIONES INTEGRALES DE SEGURIDAD ESPAÑA, S.L.U. contra la exclusión de la UTE PROSEGUR SOLUCIONES INTEGRALES DE SEGURIDAD ESPAÑA, S.L. / ESC SERVICIOS GENERALES, S.L. del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicios de vigilancia sin armas auxiliares de servicios y mantenimiento de sistemas de seguridad en los edificios municipales y en los de las entidades vinculadas al Ayuntamiento de Bilbao”, 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 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2020ko uztailaren 28a

Vitoria-Gasteiz, 28 de julio de 2020