



Recursos nº 923 y 928/2022 C.A. Illes Balears 49 y 50/2022

Resolución nº 973/2022

Sección nº 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 12 de agosto de 2022

VISTOS los recursos especiales interpuestos por D. B.C.V., en representación de URBIA INTERMEDIACIÓN INGENIERÍA Y SERVICIOS, S.A., y D. R.B.R., en representación de ETRA BONAL, S.A., integrantes de la UTE URBIA - ETRA BONAL, y por D. F.F.A-A., en representación de MONELEC, S.L., y D. J.G.R.D.A., en representación de AT4.NET INTERNET Y COMUNICACIÓN, S.L., integrantes de la UTE MONELEC-AT4, contra las propuestas de exclusión de sus ofertas del lote 1 decretada en el procedimiento de licitación para el *“Contrato mixto de suministro e instalación y servicio de mantenimiento, de las instalaciones de regulación semafórica, control y gestión de la movilidad de Palma”*, expediente 2022-024-A, convocado por el Ayuntamiento de Palma de Mallorca, financiado con cargo a los Fondos NextGeneration-UE; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por Resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Palma de Mallorca fue aprobado el expediente de contratación y los pliegos para el contrato mixto de suministro e instalación y servicio de mantenimiento, de las instalaciones de regulación semafórica, control y gestión de la movilidad de Palma, dividido su objeto en tres lotes y con un valor estimado del contrato que asciende a 8.412.857,83 € (impuestos excluidos). La división del objeto en lotes quedaba así:



- Lote 1: Contrato mixto de Suministro e Instalación y Servicio de mantenimiento, de las instalaciones de regulación semafórica, control y gestión de la movilidad de Palma.

Los lotes 2 y 3 siguientes únicamente aparecen a efectos informativos, así:

-Lote 2: Contrato de Servicio de Vigilancia de sistemas y atención al ciudadano de la explotación de gestión de la movilidad de Palma.

- Lote 3: Contrato de Servicio de Control normativo y supervisión de la ejecución y calidad de las tareas de mantenimiento, reparación y nuevas instalaciones de regulación, control y gestión de la movilidad de Palma.

Segundo. La licitación fue enviada a su anuncio al DOUE el 25 de marzo de 2022 y publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 27 de marzo de 2022 anunciando el procedimiento de licitación abierto y con fecha máxima para la presentación de proposiciones hasta el día 28 de abril de 2022 a las 14:00 horas. La preparación de la oferta quedó vertebrada en dos sobres, el de la documentación administrativa (sobre A) y el de la oferta económica o evaluable mediante fórmulas (sobre C).

Tercero. Según el certificado expedido desde la propia Plataforma de Contratación del Sector Público en el lote 1 referido al contrato mixto de Suministro e Instalación y Servicio de mantenimiento, de las instalaciones de regulación semafórica, control y gestión de la movilidad de Palma, se presentaron a la licitación las siguientes empresas. A saber:

- ALUMBRADOS VIARIOS, S.A.,
- AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES S.A. (ACISA),
- SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A. (SICE),
- UTE AT4.NET – MONELEC, y
- UTE URBIA - ETRA BONAL

Cuarto. Tras la apertura de los archivos correspondientes a la documentación administrativa fueron admitidas para el lote 1 las cinco señaladas, por lo que la mesa de contratación del Ayuntamiento de Palma de Mallorca acordó la apertura de los archivos o



sobres C con la proposición económica y proposición técnica relativa a los criterios evaluables mediante fórmulas de los licitadores admitidos con el siguiente resultado:

- AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES SA se licita por un importe de 2.380.657,30 € con el IVA incluido, y ofrece un plazo de ejecución de 90 días naturales contados desde la fecha de firma del contrato.

- ALUMBRADOS VIARIOS SA licita por importe de 2.716.971,16 € con el IVA incluido, y ofrece un plazo de ejecución de 38 días naturales contados desde la fecha de firma del contrato.

- SOCIEDAD IBERICA DE CONSTRUCCIONES ELECTRICAS SA (SICE) licita por importe de 2.970.032,34 € con el IVA incluido, y ofrece un plazo de ejecución de 150 días naturales contados desde la fecha de firma del contrato.

- UTE AT4.NET INTERNET Y COMUNICACION SL MONELEC SL licita por un importe de 2.622.972,88 € con el IVA incluido, y ofrece un plazo de ejecución de 30 días naturales contados desde la fecha de firma del contrato.

- UTE URBIA INTERMEDIACION INGENIERIA Y SERVICIOS SA – ETRA BONAL SA licita por un importe de 2.525.874,44 € con el IVA incluido, y ofrece un plazo de ejecución de 30 días naturales contados desde la fecha de firma del contrato.

En el mismo acto y así consta en el acta levantada por la mesa de contratación, se acuerda el nombramiento de una comisión técnica para la emisión de un informe evaluador de las ofertas relacionadas.

Quinto. El día 4 de mayo de 2022, se emite el informe técnico y se convoca la mesa de contratación para el día 9 de mayo, a los efectos de estudio y en su caso, aprobación del informe valorador de las ofertas de las licitadoras admitidas al lote 1. La mesa procede a la aprobación del informe referido, con las siguientes puntuaciones y, por ende, orden de prelación de las ofertas, con valoración de los siguientes criterios objetivos de adjudicación del contrato, en el lote 1:



a) Oferta económica: hasta un máximo de 55 puntos.

b) Mejora en el plazo de ejecución de los trabajos para la implantación y operatividad técnica de la ZBE del centro de la ciudad: hasta un máximo de 25 puntos.

c) Reducción en los tiempos de respuesta de las intervenciones/reparaciones/incidencias: hasta un máximo de 20 puntos.

El resumen total de la valoración de las ofertas presentadas en el lote 1 aprobado por la mesa de contratación quedó con el siguiente orden de prelación:

LICITADORAS	ORDEN DE PRELACION Y PUNTUACIONES
UTE URBIA-ETRA BONAL	1ª con 94,51 puntos
UTE AT4 INTERNET-MONELEC	2ª con 90,84 puntos
ACISA	3ª con 85,63 puntos
ALUVISA	4ª con 81,00 puntos
SICE	5ª con 41,04 puntos

Sexto. Declarada como mejor oferta la presentada por la UTE URBIA INTERMEDIACION INGENIERIA Y SERVICIOS SA - ETRA BONAL SA, se convocó la mesa de contratación del Ayuntamiento el 30 de mayo de 2022 con dos puntos en su orden del día: el estudio de la documentación requerida a la UTE del artículo 150.2 de la LCSP y el estudio de las alegaciones presentadas por ACISA. Ante dichas alegaciones, la mesa acordó no proceder al estudio de la documentación presentada por la UTE y concederle traslado de las alegaciones presentadas por ACISA. Del mismo modo, se acuerda dar traslado de las alegaciones de ACISA a la UTE AT4 NET-MONELEC.

Séptimo. El día 13 de junio de 2022, recibidas las alegaciones presentadas por las UTEs AT4.NET - MONELEC y UTE URBIA - ETRA BONAL, como respuesta al trámite de audiencia comunicado el día 31 de mayo de 2022, la mesa de contratación se reúne y acuerda solicitar a la Comisión Técnica que emita informe sobre las alegaciones de estas



empresas así como informe complementario sobre la valoración de las ofertas, tras constatar que podrían existir indicios de haberse presentado idéntica oferta técnica.

Octavo. El informe de la Comisión Técnica es emitido el 15 de junio de 2022, elevado a conocimiento de la mesa y analiza las alegaciones realizadas por ACISA en torno a la coincidencia de las ofertas hechas por las dos UTEs concurrente, *“son idénticas al decimal”*.

En este sentido, el informe técnico expresa cuanto sigue:

“La idea principal de las alegaciones presentadas por la licitadora ACISA es la comprobación por parte de la Mesa de Contratación de si empresas del mismo grupo empresarial pueden concurrir a la licitación presentando ofertas técnicas idénticas en contenido y forma. La licitadora UTE URBIA - ETRA BONAL, manifiesta que no existe vinculación entre las ofertas de ETRA-URBIA y la de MONELEC, pero no hace referencia alguna a la relación empresarial de las empresas URBIA INTERMEDIACIÓN INGENIERIA Y SERVICIOS SA. y la empresa AT4.NET INTERNET Y COMUNICACIÓN SL”.

Por otro lado, en relación con la comprobación de las ofertas presentadas por ambas UTEs y cuya coincidencia fue puesta de manifiesto en las alegaciones de ACISA, el informe de la Comisión Técnico subraya que:

“Analizando en detalle las dos ofertas presentadas por la UTE URBIA - ETRA BONAL por un lado y UTE Monelec, S.L. - AT4 Internet y Comunicación, S.L por otro, correspondientes al apartado c) Reducción en los tiempos de respuesta de las intervenciones/reparaciones/incidencias, se comprueba que efectivamente es la misma oferta con diferentes encabezamientos y diferentes pies de firmas.

Consiste este criterio de valoración c.- Reducción en los tiempos de respuesta de las intervenciones/reparaciones/incidencias de tener en cuenta la calidad de la empresa en la prestación del servicio de mantenimiento de las instalaciones de regulación y control del tráfico de la ciudad de Palma. Para ello, en base a la experiencia en cuanto a tiempos de intervención/reparaciones/incidencias en el



Anexo 23.1 del Pliego de Prescripciones Técnicas del Lote 1 se acompaña un listado de 47 partidas con unos tiempos de referencias sobre los cuales las empresas licitadoras, atendiendo a su capacitación y solvencia, ofertan un porcentaje de reducción de tiempos para cada una de las 47 actuaciones. La oferta que mayor porcentaje de reducción de tiempos proponga será la que obtenga la mayor puntuación, y proporcionalmente el resto obtendrán la puntuación que les corresponda.

Las dos ofertas presentadas por la UTE URBIA - ETRA BONAL por un lado y UTE Monelec, S.L. - AT4 Internet y Comunicación, S.L. correspondiente al apartado c.- Reducción en los tiempos de respuesta de las intervenciones/reparaciones/incidencias se trata de una hoja de cálculo, insertada en el documento, cuyo contenido es exactamente el mismo, con el mismo tipo de letra, la misma altura de texto, el mismo color, etc. en definitiva se trata de la misma hoja de cálculo insertada dentro del documento que acompañan a ambas ofertas.

Tanto es así, que existen 4 partidas en el contenido de la hoja de cálculo de las ofertas del apartado c.- que se reproducen en ambas ofertas de las dos UTEs que no coinciden con el documento de referencia correspondiente al Anexo 23.1 del PPT y que se acompaña como ANEXO 2. Son 4 errores reproducidos en ambas ofertas que no se producen en las ofertas presentadas por el resto de licitadores.

Este error consiste en que ambas UTEs recogen como base de tiempos, unos tiempos máximos de reparación diferentes a los que aparecen en el documento correspondiente al Anexo 23.1 del PPT y que se reproducen en ambas ofertas, evidenciando además que efectivamente, las dos ofertas del apartado c.- se tratan del mismo documento”.

El informe técnico además de señalar dichas coincidencias en las ofertas de las dos UTEs, relaciona todos los seguimientos realizados a través del Registro Mercantil, con el fin de comprobar la evidente vinculación entre las empresas que van a configurar las dos UTEs que concurren al lote 1 del contrato mixto anunciado por el Ayuntamiento de Palma de Mallorca.



Como conclusión, la comisión técnica propone a la mesa de contratación que procede a la exclusión de ambas UTEs licitadoras en virtud del artículo 139.3 de la LCSP, por la existencia de indicios suficientes y razonables sobre la vulneración del principio de proposición única. Literalmente afirma que:

“Se considera procedente que la Mesa desestime las alegaciones de ACISA en cuanto a la propuesta de rehacer la valoración y puntuar con cero puntos al criterio de adjudicación letra c) de las licitadoras UTE URBIA - ETRA BONAL por un lado y UTE Monelec, S.L. - AT4 Internet y Comunicación, S.L., habida cuenta que la existencia acreditada en el cuerpo de este informe, de la vinculación entre empresas, de la aplicación de la doctrina del levantamiento del velo, de la presentación de la misma oferta técnica y la presunta vulneración del principio de oferta única, debería tener como consecuencia la exclusión de ambos licitadores en cumplimiento del art.139.3 de la LCSP”.

Noveno. La mesa de contratación en la sesión celebrada el 20 de junio de 2022 acordó proponer la exclusión de las dos UTEs, la UTE URBIA - ETRA BONAL por un lado y la UTE Monelec, S.L. - AT4 Internet y Comunicación, S.L. Las propuestas de exclusión de ambas fueron notificadas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 22 de junio.

Décimo. Disconformes los representantes de las mercantiles URBIA INTERMEDIACIÓN INGENIERÍA Y SERVICIOS, S.A., y ETRA BONAL, S.A., integrantes de la UTE URBIA - ETRA BONAL y D. B.C.V., en representación de URBIA INTERMEDIACIÓN INGENIERÍA Y SERVICIOS, S.A., y D. R.B.R., en representación de ETRA BONAL, S.A., integrantes de la UTE URBIA - ETRA BONAL, y por D. F.F.A-A., en representación de MONELEC, S.L., y D. J.G.R.D.A., en representación de AT4.NET INTERNET Y COMUNICACIÓN, S.L., integrantes de la UTE MONELEC-AT4, presentaron en sede electrónica la formalización de estos recursos especiales en fecha 13 de julio de 2022, que se tramitan acumulados, suplicando la estimación del mismo y la anulación de lo que han considerado su exclusión, para que con retroacción del procedimiento a dicho momento se acuerde la adjudicación del contrato en el lote nº 1 a su favor de la primera UTE, por haber sido declarado como la mejor oferta en la licitación.



Undécimo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Recibido el expediente y el informe del órgano de contratación, la Secretaria General el 21 de julio de 2022, concedió a todas las licitadoras concurrentes un plazo común de cinco días para la presentación de alegaciones. AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES SA (ACISA) Ha presentado alegaciones en ambos recursos con anterioridad a que se acordase su acumulación, solicitando su desestimación. Considera que concurren indicios plurales y evidentes de que se ha presentado una oferta de forma coordinada.

Décimosegundo. Por Acuerdo adoptado por este Tribunal el 21 de julio de 2022 se apreció que *prima facie* que, no concurría ninguna causa de inadmisibilidad del recurso y se acordó adoptar de oficio la medida provisional consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP sea la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los recursos se interponen ante este Tribunal, que es competente para resolverlos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Illes Balears sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).



Segundo. En cuanto a la legitimación, las mercantiles recurrentes han presentado ofertas en la licitación en la cual se ha acordado proponer su exclusión, por lo que gozan del concepto de interesadas ex artículo 48 de la LCSP.

Tercero. Los recursos se han interpuesto dentro del plazo de quince días sin tener en cuenta el de diez días naturales, plazo especial preceptuado en el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, pues las actuaciones recurridas, no son la adjudicación del lote 1, sino la exclusión de sus ofertas. Del mismo modo, se han cumplido las prescripciones formales, por lo que procede su admisión.

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

Cuarto. Los recursos especiales en materia de contratación se formalizan en relación con un contrato mixto de suministros y de servicio sujeto a regulación armonizada de valor superior a 100.000 € (artículo 44.1, a) de la LCSP).

Ahora bien, la actuación recurrida en ambos casos es la propuesta de exclusión, razón por la cual el recurso ha de ser inadmitido, al dirigirse contra un acto de trámite no cualificado con base en lo señalado en el artículo 55 c) en relación con el artículo 44.1, b) ambos de la LCSP.

El encabezamiento de ambos recursos y el cuerpo identifican como actuación recurrible el acuerdo de exclusión. Por ello, prima facie este Tribunal consideró admisible el recurso especial, al dirigirse como un acto recurrible, con base en el artículo 44.1 b) de la LCSP.

Posteriormente, tras la recepción de los expedientes e informes del órgano de contratación, se ha podido constatar que la exclusión aún no se ha aprobado por el órgano competente.



En efecto, en primer lugar, la publicación en la PCSP de las actuaciones recurridas, aunque inicialmente en el apartado relativo al acto notificado “Acuerdo de Admisión o Exclusión”, señala excluido de acuerdo con el informe técnico de fecha 15 de junio de 2022, publicado en la PCSP, a continuación, indica con claridad que la mesa de contratación en sesión del día 22 de junio acuerda proponer a la Junta de gobierno la exclusión de la UTE de acuerdo con el informe técnico de fecha 15 de junio de 2022.

Atendido lo anterior, resulta evidente a nuestro juicio que el acto publicado en la PCSP es una propuesta de exclusión, aprobada por la mesa de contratación en fecha 22 de junio de 2022 y motivada *in aliunde* por referencia al informe técnico de fecha 15 de junio de 2022.

La conclusión señalada se refuerza a la vista del informe del órgano de contratación que además de identificar la actuación recurrida, solicita la inadmisión del recurso con cita de nuestra más reciente doctrina, si bien en relación con la propuesta de adjudicación (Resolución Nº 772/2022, de 23 de junio).

Inadmisión del recurso que procede acordar tras identificar este Tribunal la actuación realmente recurrida, la cual contrariamente a lo indicado por las recurrentes en sus recursos, no es su exclusión sino la propuesta de exclusión del procedimiento. Actuación esta que no es susceptible de recurso, al no poner fin al procedimiento directa ni indirectamente para las recurrentes, pues el órgano competente puede decidir motivadamente separarse de la propuesta de la mesa de contratación, en especial, al poder entenderse vulnerado y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 69.2 de la LCSP.

El criterio expresado se viene manteniendo por este Tribunal para inadmitir los recursos dirigidos contra la propuesta de exclusión, entre otras, en nuestra Resolución nº 794/2022 y las que en ella se citan, resoluciones nº 370/2022 y 386/2022.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,



ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir los recursos especiales interpuestos por D. B.C.V., en representación de URBIA INTERMEDIACIÓN INGENIERÍA Y SERVICIOS, S.A., y D. R.B.R., en representación de ETRA BONAL, S.A., integrantes de la UTE URBIA - ETRA BONAL, y por D. F.F.A-A., en representación de MONELEC, S.L., y D. J.G.R.D.A., en representación de AT4.NET INTERNET Y COMUNICACIÓN, S.L., integrantes de la UTE MONELEC-AT4, contra las propuestas de exclusión de sus ofertas del lote 1 decretada en el procedimiento de licitación para el *“Contrato mixto de suministro e instalación y servicio de mantenimiento, de las instalaciones de regulación semafórica, control y gestión de la movilidad de Palma”*, expediente 2022-024-A, convocado por el Ayuntamiento de Palma.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.