



**Erref / Ref:** Recurso Especial interpuesto por doña Vanesa Rial Vilcabana contra su exclusión del procedimiento de licitación iniciado para la contratación del Servicio de Atención de usuarios y usuarias de Alavabus y del Transporte Comarcal» (expte. 21/C-23)

**Esp Zenb / N° exp:** 2022/6-RE

### **RESOLUCIÓN N° 11/2022**

En Vitoria-Gasteiz, a 8 de abril de 2022.

El Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales de la Diputación Foral de Álava ha dictado la siguiente RESOLUCIÓN en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por DÑA. VANESA RIAL VILCABANA contra su exclusión del procedimiento de licitación iniciado para la contratación del «Servicio de Atención de usuarios y usuarias de Alavabus y del Transporte Comarcal» (expte. 21/C-23).

Son partes en dicho recurso: como RECURRENTE, DÑA. VANESA RIAL VILCABANA y, como RECURRIDA, la DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA, siendo el Órgano de contratación el Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad, y la empresa adjudicataria, VERSIA CONTACT CENTER, S.L.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **PRIMERO.- INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.**

La Orden Foral 728/2021, de 12 de noviembre, del Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad declaró la necesidad de contratar el «Servicio de Atención de usuarios y usuarias de Alavabus y del Transporte Comarcal» (expte. 21/C-23) y aprobó el expediente de contratación, así como el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas y el cuadro de características que han de regir el contrato.

La duración del contrato es de un año con posibilidad de dos prórrogas anuales. Tiene un valor estimado de 495.867,78 euros (IVA excluido) y un presupuesto base de licitación de 200.000 euros (IVA incluido).

Para la adjudicación del contrato se estableció el procedimiento abierto y como criterios de adjudicación se fijaron: la oferta económica (hasta un 70 %), mejoras establecidas en el cuadro de características (hasta un 10 %), estar en posesión de la certificación ISO 20.000 (5 %) y memoria técnica descriptiva de la oferta técnica en la forma establecida en el pliego de prescripciones técnicas (hasta un 15 %).



## **SEGUNDO.- PROPOSICIONES DE LAS EMPRESAS LICITADORAS.**

Concurrieron a la licitación las siguientes empresas: VANESA RIAL VILCABANA, DEITEL DIRECT, S.L. y VERSIA CONTACT CENTER, S.L.

El acta de la sesión de 17 de enero de 2022 de la Mesa de Contratación da cuenta del resultado de la valoración de las memorias técnicas (ofertas técnicas) presentadas por las empresas licitadoras y que obran en el expediente de contratación y su valoración de acuerdo con el informe del Servicio de Movilidad y Transportes de 13 de enero de 2022, resultado que es el siguiente:

VANESA RIAL VILCABANA	3 puntos
DEITEL DIRECT, S.L.	10 puntos
VERZIA CONTACT CENTER, S.L.	14 puntos

La misma acta de la Mesa de Contratación da cuenta de las proposiciones económicas presentadas por las licitadoras (IVA excluido):

VANESA RIAL VILCABANA	94.000 euros
DEITEL DIRECT, S.L.	129.000 euros
VERZIA CONTACT CENTER, S.L.	123.966,95 euros

## **TERCERO.- PRESUNCIÓN DE ANORMALIDAD DE LA OFERTA ECONÓMICA DE DÑA. VANESA RIAL VILCABANA.**

Tras constatar que la proposición económica presentada por doña Vanesa Rial Vilcabana, según su cuantía y conforme a lo definido en el cuadro de características, estaba incurso en presunción de anomalía, la Secretaria de la Mesa de Contratación requirió a la licitadora justificar la suficiencia de su oferta económica mediante escrito de 18 de enero de 2022.

En respuesta al requerimiento la licitadora, mediante escrito de 19 de enero de 2022, realiza un análisis de su propuesta técnica y un desglose económico del proyecto (desglose de costes), según el cual su oferta económica (94.000 euros) es el resultado de una previsión de 12.050 euros de beneficio industrial más 81.950 euros de gastos, de los cuales 51.000 euros corresponden al coste por salarios correspondiente a tres trabajadores empleados a jornada completa y 16.830 euros a las correspondientes cotizaciones a la Seguridad Social.



El informe del Servicio de Movilidad y Transportes de 25 de enero de 2022 valora el escrito de la licitadora identificado en el párrafo anterior considerando que en éste se calculan los costes de personal correspondientes a tres trabajadores adscritos a la ejecución del contrato, mientras que en su proposición técnica la misma licitadora ofreció la adscripción de cuatro personas, lo que supone una incoherencia entre ambos documentos, de modo que si el cálculo de costes se hubiese hecho computando cuatro trabajadores en lugar de tres, los costes económicos superarían ampliamente el valor de la proposición económica de la licitadora. En conclusión, el Servicio de Movilidad y Transportes propone excluir la proposición económica presentada por doña Vanesa Rial Vilcabana.

### **TERCERO.- EXCLUSIÓN DE LA PROPOSICIÓN DE LA RECURRENTE Y ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO.**

El informe del Servicio de Movilidad y Transportes de 26 de enero de 2022, asumiendo la exclusión de la proposición económica de la recurrente, valora y puntúa las ofertas económicas de las licitadoras, proponiendo adjudicar el contrato a la empresa VERSIA CONTACT CENTER, S.L.

Según el acta de la sesión de 26 de enero de 2022, la Mesa de Contratación asume la propuesta de adjudicación contenida en el informe del Servicio de Movilidad y Transportes mencionado en el párrafo anterior.

La Orden Foral 110/2022, de 23 de febrero, del Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad dispuso excluir a doña Vanesa Rial Vilcabana del procedimiento de contratación por inviabilidad de su oferta económica y adjudicó el contrato a la empresa VERSIA CONTACT CENTER, S.L.

### **CUARTO.- RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN.**

El día 2 de marzo de 2022 doña Vanesa Rial Vilcabana ha interpuesto recurso especial en materia de contratación frente a la Orden foral 110/2022, de 22 de febrero, con base en las alegaciones que se examinarán en el fundamento de derecho cuarto.

### **QUINTO.- INFORME DEL ÓRGANO TRAMITADOR DEL PROCEDIMIENTO Y ALEGACIONES DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA.**

El Servicio de Infraestructuras Viarias y Movilidad, mediante informe de 11 de marzo de 2022, propone desestimar el recurso especial por los motivos que se expondrán en el fundamento de derecho quinto.

Por su parte, don José Manuel Mosteiro Robredo, en representación de la empresa adjudicataria, VERSIA CONTACT CENTER, S.L., ha presentado escrito el día 21 de marzo de 2022 por el que solicita la desestimación del recurso especial por las razones que se examinarán igualmente en el fundamento de derecho quinto.



## **SEXTO.- SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.**

La interposición del recurso especial produce la suspensión automática de la tramitación del procedimiento de contratación cuando el acto recurrido sea el de adjudicación, como es el caso, conforme al artículo 53 LCSP.

Adicionalmente, nuestra resolución 8/2022, de 14 de marzo, dictada en el curso de este mismo recurso especial, acordó mantener la suspensión del procedimiento de contratación conforme al artículo 56.3.3º LCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO.- ACTO RECURRIDO.**

Aunque el escrito de interposición del recurso especial no es explícito en la identificación del acto recurrido, debemos deducir a la vista del contenido de aquel que el acto impugnado se concreta en la Orden Foral 110/2022, de 23 de febrero, del Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad, que dispuso excluir a doña Vanesa Rial Vilcabana del procedimiento de contratación por inviabilidad de su oferta económica y adjudicó el contrato a la empresa VERSIA CONTACT CENTER, S.L.

El acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación, pues los son, tanto la exclusión de un licitador —acto de trámite cualificado— como el acuerdo de adjudicación (artículo 44.2.b) y c) LCSP), comoquiera que estamos ante un contrato de servicios que tiene un valor estimado superior a cien mil euros (art. 44.1.a) LCSP).

### **SEGUNDO.- COMPETENCIA.**

La competencia para resolver el presente recurso especial corresponde a este Órgano conforme a lo establecido —en relación con el artículo 46.5 LCSP— en el artículo 2.1 del Decreto Foral 44/2010, de 28 de septiembre, del Consejo de Gobierno Foral, que aprueba la creación del Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales, según el cual:

Corresponde al Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales el conocimiento y resolución de los recursos relativos a los contratos del sector público en los que sea parte la Diputación Foral de Álava o alguno de los órganos dependientes o vinculados a la misma y, en particular, los Organismos Autónomos Forales, las Sociedades Públicas Forales y todos aquellos poderes adjudicadores que estén bajo su control.

### **TERCERO.- LEGITIMACIÓN.**

La tiene la empresa recurrente de acuerdo con el artículo 48 LCSP.

### **CUARTO.- MOTIVOS DEL RECURSO.**



Según el escrito de interposición del recurso especial, la decisión de excluir a doña Vanesa Rial Vilcabana del procedimiento parte de una confusión entre la planificación del servicio y el cálculo de costes. Explica que el servicio objeto del contrato exige la prestación de 5.263,5 horas, lo que exige la adscripción al mismo de tres trabajadores a razón de las 1.800 horas por trabajador previstas en el convenio sectorial, de donde infiere que los costes salariales y de Seguridad Social necesarios para la prestación del servicio son los correspondientes a dichos tres trabajadores. Añade que la empresa ofreció en la memoria técnica la adscripción de cuatro trabajadores por razón de rotaciones y de cumplimiento de la legislación laboral, pero entendiéndolo al parecer que, en tal caso, los contratos no serían a jornada completa, por lo que, en definitiva, el coste salarial indicado en el escrito de justificación de la viabilidad de su proposición económica no experimentaría alteración.

#### **QUINTO.- ALEGACIONES DEL ÓRGANO TRAMITADOR DEL PROCEDIMIENTO Y DEL ADJUDICATARIO.**

El Servicio de Infraestructuras Viarias y Movilidad, en su informe de 11 de marzo de 2022, considera que existe incoherencia entre, por un lado, las alegaciones de la recurrente en el incidente de presunción de anormalidad de su proposición económica, donde imputa como gastos los salariales correspondientes a tres empleados, y, por otro lado, el contenido de su oferta técnica, en la cual se comprometió a prestar el servicio con cuatro técnicos a jornada completa.

Por su parte, don José Manuel Mosteiro Robredo, en representación de la empresa adjudicataria, VERSIA CONTACT CENTER, S.L., ha presentado escrito el día 21 de marzo de 2022 por el que, previa exposición de una serie de antecedentes de la cuestión planteada, solicita la desestimación del recurso especial, fundamentalmente por entender que, al contrario de lo expuesto en el escrito de recurso especial la organización del servicio y el cálculo de costes han de ser coherentes entre sí y que no es posible materialmente, por las razones que expone, prestar el servicio objeto del contrato con tres personas trabajadoras, siendo el mínimo imprescindible de cuatro personas, además de que, a su juicio, la justificación de su oferta económica presentada por la recurrente no incluye costes necesarios como el equipamiento informático o el ticketing.

#### **SEXTO.- PARECER DEL ÓRGANO ADMINISTRATIVO FORAL DE RECURSOS CONTRACTUALES SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO.**

Establece el apartado J) del cuadro de características del contrato que «Deberá incluirse en el Sobre B la documentación que contenga la oferta técnica y, en concreto, aquellos documentos que permitan valorar los criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas establecidos en el apartado M) de este Cuadro de Características: - Memoria técnica». Disposición correlativa a la del apartado M) del mismo cuadro de características que prevé la valoración de la mencionada memoria técnica con un máximo de 15 puntos (15 % sobre la puntuación total).

A su vez, dispone el apartado 8 «Memoria Técnica» del pliego de prescripciones técnicas que

Las diferentes empresas que opten a este servicio deberán proponer en su oferta el modelo técnico y organizativo que consideren más eficaz para la consecución de los objetivos anteriormente mencionados.



En la oferta deberá venir perfectamente definido cuál es el planteamiento de estructura, recursos con los que se propone asumir y llevar a cabo la totalidad de los servicios objeto del concurso (personas, equipos, herramientas, etc.) y el modelo de relación entre los distintos perfiles. Es decir, supervisión y asignación de tareas y responsabilidades de los equipos que se encuentren ubicados en los diferentes servicios, así como coordinación y organización de éstos. [...]

Y en relación con este punto, la memoria técnica presentada por doña Vanesa Rial Vilcabana dice lo siguiente (pág. 18):

#### ORGANIZACIÓN SISTEMA TRABAJO

4 TÉCNICOS TRABAJARAN EN EL SERVICIO

HORARIO MAÑANA Y/O TARDE

1 DIA DE DESCANSO A LA SEMANA

JORNADA COMPLETA

AUXILIARES SERVICIOS PARA ADMINISTRACIÓN

(Ello además de un trabajador «extra», según lo califica la empresa, para «cubrir cualquier incidencia en el servicio; memoria técnica, pág. 21).

En coherencia con lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas, la valoración de las ofertas técnicas presentadas por las empresas licitadoras contenida en el informe del Servicio de Movilidad y Transportes de 13 de enero de 2022, destacó de la oferta presentada por doña Vanesa Rial Vilcabana, entre otros aspectos, el «Equipo formado por gerente, coordinador de servicio, 4 operadores y técnico suplente adicional formado para días especiales», añadiendo en las consideraciones propiamente valorativa que «En lo que respecta al equipo de operadores que van a prestar el servicio, las ofertas de las tres licitadoras son equivalentes, ya que lo ofertado por todas ellas se considera suficiente para prestar el servicio en las condiciones establecidas en el pliego ...», lo que fue tomado en consideración para la asignación de puntos a la recurrente y a las demás empresas licitadoras.

Lo dicho hasta aquí, a la luz de lo establecido en los artículos 131 a 155 LCSP, integrantes de la sección que contiene las normas generales de la adjudicación de los contratos de las administraciones públicas permite concluir que el número de personas a emplear y adscribir a la prestación del servicio forma parte de la proposición u oferta de cada una de las empresas licitadoras y que la licitadora hoy recurrente, al contrario de lo que afirma en su escrito de interposición del recurso, ofreció prestar el servicio objeto del contrato con cuatro personas empleadas a jornada completa.

Así las cosas, por un lado, a luz de los principios que informan la normativa de contratación pública no puede cuestionarse, y, de hecho, ninguna de las partes cuestiona, que ningún licitador puede modificar su oferta una vez ésta ha sido formulada y, en este sentido, el Tribunal



Administrativo Central de Recursos Contractuales habla de un principio de «inalterabilidad de las ofertas» (Resoluciones nº 298/2020, de 27 de febrero, y 316/2016, de 22 de abril).

Por otro lado, es de suyo evidente que la justificación de la viabilidad de la oferta incursa en presunción de anormalidad que el licitador ha de realizar a requerimiento de la mesa de contratación, conforme a lo establecido en el artículo 149 LCSP, ha de ser en todo coherente con la oferta presentada por el mismo licitador, tanto la técnica como la económica, entendidas ambas necesariamente como un todo coherente, y con todos los elementos que la definen.

Comoquiera que, en los términos ya expuestos, la licitadora recurrente ofreció prestar el servicio objeto del contrato con cuatro personas empleadas simultáneamente a jornada completa y que el desglose económico contenido en su escrito de 19 de enero de 2022 como justificación de la viabilidad de su oferta computa el gasto salarial y de seguridad social correspondiente únicamente a tres trabajadores, se concluye, en primer lugar, que la recurrente no ha justificado la viabilidad de su proposición, lo que, por sí mismo es causa suficiente para su exclusión de la licitación. Y, además y en segundo lugar, si la previsión de gastos salariales y de seguridad social por trabajador que resulta del desglose de costes efectuado por la licitadora se refiere no a tres, sino a los cuatro empleados a jornada completa ofrecidos en su memoria técnica, se llega a la conclusión de que la oferta presentada por la recurrente es económicamente inviable.

Razones todas ellas que conducen a que debamos desestimar el recurso especial.

De conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 procede levantar la suspensión del acto de adjudicación cuyo mantenimiento fue acordado según lo expuesto en el antecedente sexto.

### **RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por doña Vanesa Rial Vilcabana contra la Orden Foral 110/2022, de 23 de febrero, del Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad.

La desestimación del recurso conlleva el alzamiento del procedimiento de licitación.

**SEGUNDO.-** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

**TERCERO.-** No se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de sanción prevista en el artículo 58.2 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 del País Vasco, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.



Arabako Foru Aldundia  
Diputación Foral de Álava

**Diputatu Nagusiaren Saila**  
**Departamento del Diputado General**

**Kontratu Errekurtoen Foru Organo Administriboa**  
**Organo Administrativo Foral de Recursos Contractuales**