EB 2026/076

Resolución 138/2026, de 22 de julio, 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 LIMPIEZAS ABANDO, S.L., contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato "Servicio de limpieza y mantenimiento de interiores de edificios municipales", tramitado por el Ayuntamiento de Zierbena.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 7 de abril de 2026, la empresa LIMPIEZAS ABANDO, S.L. interpuso, 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), un recurso especial en materia de contratación pública contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato "Servicio de limpieza y mantenimiento de interiores de edificios municipales", tramitado por el Ayuntamiento de Zierbena.

SEGUNDO: Con fecha 7 de abril 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); dicha documentación se recibió en el OARC / KEAO el día 13 de abril.

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T8EWD-788Y lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T8EWD-788Y en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

TERCERO: Con fecha 16 de abril se dictó la Resolución B-BN 018/2026 del OARC / KEAO, acordando la suspensión provisional del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 15 de abril, no se han recibido alegaciones.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente, y la representación de quien 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 b) 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, el Ayuntamiento de Zierbena tiene la condición de poder adjudicador y, concretamente, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 LCSP.

SEXTO: Argumentos del recurso

El recurso se basa en un único motivo impugnatorio que, en síntesis, consiste en que el recurrente fue excluido del procedimiento de adjudicación por no incorporar en el sobre A “Capacidad y Solvencia”, el Anexo V (Prevención de Riesgos Laborales). Considera la recurrente que se le debió haber concedido trámite de subsanación de la documentación.

Finalmente, el recurrente solicita la anulación del acuerdo de exclusión, la retroacción del procedimiento y la concesión del trámite de subsanación.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

En los Pliegos y en la plataforma se consideraba necesario la presentación del Anexo V. Visto que el recurrente no presentó la citada documentación, no se admitió la oferta de Limpiezas ABANDO, S.L. Se consideró que este extremo no era subsanable por lo que no se concedió trámite de subsanación de la documentación.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC/KEAO

El motivo del recurso es que el error cometido por la recurrente, consistente en no adjuntar en el Sobre A (capacidad y solvencia) el Anexo V, debió ser considerado por la mesa de contratación como subsanable. El órgano de contratación, por el contrario, considera que dicho error no puede ser subsanado, lo que conlleva la exclusión de la licitación.

Los apartados relevantes de los pliegos del contrato son los siguientes:

PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE INTERIORES DE EDIFICIOS MUNICIPALES DE ZIERBENA, POR PROCEDIMIENTO ABIERTO.

…

CLAUSULA SÉPTIMA, Presentación de proposiciones y documentación administrativa.

…

«A» Documentación Administrativa (Sobre abierto)

…

c) Anexo V de Prevención de Riesgos laborales (incluir en todo caso).

…

ANEXO V - PRL (obligado cumplimiento)

1. D. _____como (puesto) _____ de la empresa _____ me comprometo a cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en otras disposiciones legales en vigor que sean de aplicación, y de forma especial las Normas Generales de Seguridad que existan en el AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA.
2. Certifico que la empresa _____tiene la modalidad de organización preventiva de Trabajador Designado/Servicio de Prevención Ajeno / Servicio de Prevención Propio.

Así mismo, certifico que la empresa …… ……..tiene cubierta la especialidad preventiva de Vigilancia de la Salud.

Que los trabajadores van a ser aptos para el trabajo a desarrollar en el AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA.

Certifico que la empresa ha realizado la evaluación de riesgos laborales y el Plan de Prevención, y se tiene elaborada la actividad preventiva con carácter anual.

3. Certifico que la empresa …….…… ha formado e informado de los riesgos a sus trabajadores, así como actividades de formación específica en aquellas tareas o equipos de trabajo que así lo requieran..
4. Me comprometo a informar al personal perteneciente a esta empresa así como al personal de posibles empresas con las que subcontrate trabajos, de los siguientes puntos:

- Riesgos específicos de las actividades a desarrollar y medidas preventivas a adoptar.
- De los apartados de los planes de seguridad y salud que les afecte (cuando proceda).

Para ello adjuntaré listado (nombre, dos apellidos y DNI) de trabajadores que pueden acudir a las instalaciones del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA a desarrollar los trabajos y que hayan recibido la anterior información.

5. Certifico que los trabajadores que van a prestar sus servicios al AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA. han recibido la formación adecuada, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
6. Solo se permitirá el acceso a las instalaciones al personal de y de sus subcontratas, que demuestre pertenecer a la mismas y que tenga prevista la cobertura en caso de accidente o muerte. Para ello la empresa, con carácter previo al inicio de los trabajos, presentará un certificado de la Tesorería de la Seguridad Social de estar al corriente en el pago de las cuotas de la seguridad social, copia de los boletines de cotización individuales y colectivos (TC1 y TC2). Si un trabajador no apareciera en estos boletines por ser de nueva incorporación, deberá presentar la solicitud de alta (TA2).
7. La empresa …….. será la única responsable del cumplimiento de todas las disposiciones laborales y de la Seguridad Social y disposiciones administrativas que afecten a las relaciones laborales con su personal, vigentes en la actualidad o que puedan ser dictadas durante la ejecución de los trabajos, descargando de manera expresa al AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA, de toda responsabilidad por su incumplimiento.
8. La empresa …… designará a un responsable de la organización del trabajo y la seguridad de su personal, cumpliendo y haciendo cumplir las Normas Generales de Seguridad del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA En ausencia de este, estas funciones serán desarrolladas por el operario con mayor categoría o experiencia profesional.
9. La empresa …… mantendrá al AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA libre y exenta de responsabilidad por las obligaciones que tenga o adquiera con terceros, por considerarse tales obligaciones ajenas a la misma.

10. La empresa …….. suscribirá y mantendrá en vigor un contrato de seguro de Responsabilidad Civil General que cubra los daños personales y materiales que pudieran ocasionarse durante la ejecución de los trabajos que desarrolle en las instalaciones del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA.

La contrata exonera al AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA de toda responsabilidad por los daños que puedan sufrir sus medios materiales durante el desarrollo de los trabajos.

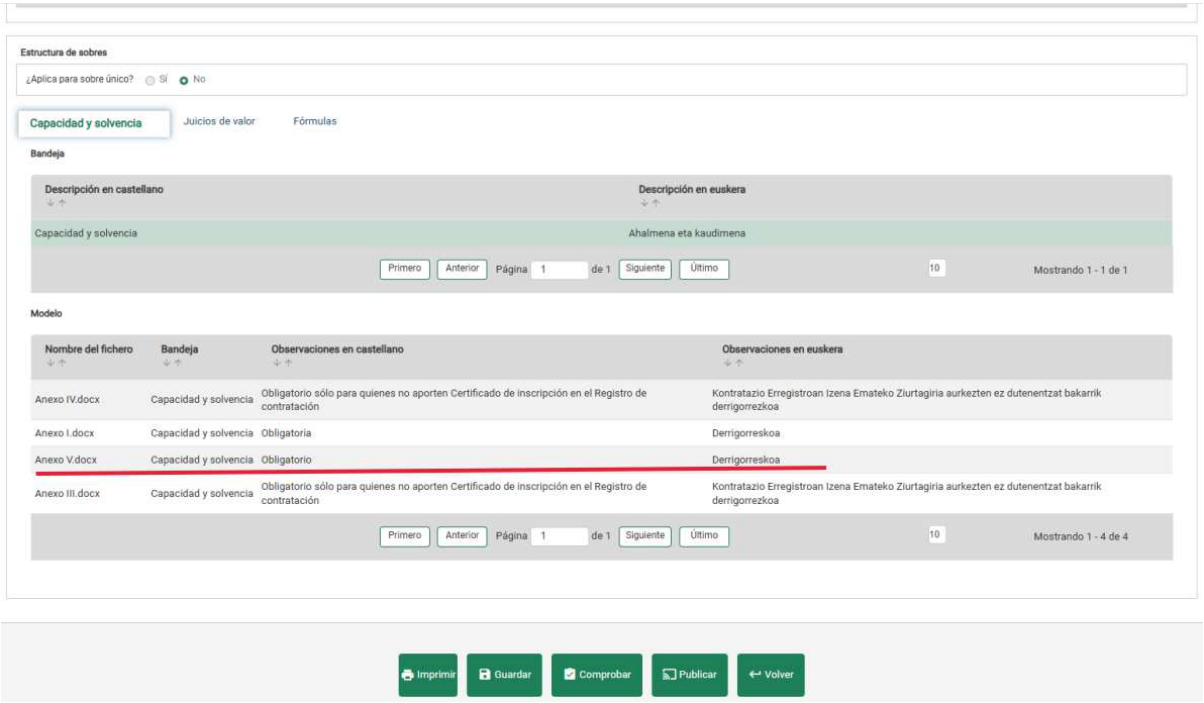
11. Todos los medios materiales utilizados por la empresa cumplirán la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y las restantes disposiciones reglamentarias legales, y singularmente, las prescripciones que establezca al AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA.
12. El AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA se reservará el derecho de comprobar el buen estado de los equipos de trabajo dey las subcontratas que participen en los trabajos.
13. En el caso de que la empresa necesite subcontratar parte de los trabajos a desarrollar o contrate a personal de ETT's, informará previamente al Responsable del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA. El personal de la empresa o subcontratas contratadas, que incumplan las Normas Generales de Seguridad del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA podrán ser expulsadas temporal o definitivamente de las instalaciones.
14. El AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA no aceptará reclamación alguna de la empresa contratada por pérdidas de tiempo debidas a interrupciones del trabajo motivadas por el incumplimiento, por parte de su personal, de las obligaciones legales en materia de prevención de riesgos laborales.
15. Para la correcta coordinación de los trabajos, tanto el AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA como la empresa contratada designarán una persona por cada parte para que actúen como interlocutores durante la realización de los trabajos contratados.
16. En el caso de incumplimiento de medidas de prevención por parte de la empresa contratada, el AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA queda facultada para paralizar los trabajos que se estén realizando, en tanto no sean corregidas las deficiencias detectadas, pudiendo reclamar a la empresa contratada los daños y perjuicios que de ello puedan derivarse. Además, el AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA podrá retener los pagos y las certificaciones en curso, así como resolver el contrato sin que la empresa contratada tenga derecho a indemnización alguna.
17. El AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA podrá en todo momento realizar inspecciones de los trabajos realizados por la empresa contratada, para comprobar el cumplimiento de las medidas preventivas indicadas. Tanto el responsable de la empresa contratada como su personal tendrán la obligación de atender y dar las necesarias facilidades para cumplir las sugerencias que en materia de prevención de riesgos laborales realice el personal del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA.
18. La empresa se compromete a poner a disposición del AYUNTAMIENTO DE ZIERBENA la documentación que justifique las anteriores declaraciones.

En _____, a___ de _____20___

Fdo.: Dirección

CONTRATA

…)



a) Sobre el contenido y alcance del Anexo V

Es necesario determinar el contenido y naturaleza del Anexo V, pues de ellos depende en buena medida la viabilidad de que la omisión de su presentación pueda subsanarse, como reclama LIMPIEZAS ABANDO. Analizado el documento, se observa que su contenido incluye, entre otras, las siguientes estipulaciones:

- Certificaciones suscritas por el licitador y relativas al cumplimiento de obligaciones legales en materia de riesgos laborales (apartados 2,3 y 5).

- Compromisos del licitador en el caso de que resulte adjudicatario del contrato; algunos de ellos se refieren al cumplimiento de la normativa laboral que, en todo caso, ya obliga a la empresa por su propia fuerza vinculante (por ejemplo, apartados 1,4, 7, 8, 10…).

- En varios casos, se trata de cláusulas reguladoras de la prestación que deberían figurar en los pliegos del contrato (por ejemplo, apartados 11, 12, 13, 16…), sin que se alcance a comprender qué aporta en estos casos la firma del licitador a la simple consideración de que presentación de la oferta supone el acatamiento de las bases de la licitación (artículo 139.1 LCSP).

A pesar de que el Anexo V debe constar, según los pliegos, en el sobre / archivo de "documentación administrativa", en el que debe figurar la declaración responsable relativa a los requisitos de aptitud (artículos 140.1 y 141.1 de la LCSP), su contenido no se refiere, en realidad, a dichos requisitos.

b) Sobre la posibilidad de subsanar la omisión del Anexo V

Visto el valor y alcance del documento de referencia, las alegaciones de las partes, así como lo expuesto en apartados anteriores, este Órgano entiende que el poder adjudicador debió conceder un plazo de subsanación para que la recurrente aportara la documentación objeto de controversia exigida en los pliegos, teniendo en cuenta lo siguiente:

1) Como ya se ha apuntado en el apartado a) anterior, una parte del Anexo V es redundante con la simple presentación de la oferta. Por lo tanto, no tiene sentido dudar de la intención del licitador de cumplir con los compromisos contractuales establecidos en las bases de la licitación por la omisión de dicho documento, la cual debe considerarse un defecto puramente formal, vista su falta de contenido sustancial. En este caso, la subsanación del licitador es una mera reiteración del efecto que el

artículo 139.1 LCSP atribuye a la presentación de la proposición y no supone su reelaboración, limite sustancial de este trámite (ver, por todas, la Resolución 214/2021 del OARC / KEAO y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, TJUE, que en ella se cita).

2) Respecto a las "certificaciones" sobre diversos aspectos relacionados con la prevención de riesgos laborales, este Órgano ya ha señalado (ver su Resolución 204/2022) que, según la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 10/10/213, asunto C-336/12, ECLI:EU:C:2013:647 (en especial, los apartados 39 a 42), cabe que un poder adjudicador solicite a un licitador la subsanación de documentos descriptivos de su situación, siempre que el requerimiento se refiera a información o datos cuyo origen anterior respecto a la finalización del plazo de presentación de ofertas sea objetivamente verificable y que los pliegos no sancionen dicha omisión con la pena de exclusión. En este sentido, debe señalarse que:

   (i) El mismo Anexo V, en su apartado 18, establece que la empresa se compromete a poner a disposición del poder adjudicador la documentación que justifique las declaraciones, lo que permite la citada verificación objetiva.

   (ii) Aunque los pliegos del contrato impugnado especifican que el Anexo V es de inclusión obligatoria, no prevén expresamente sancionar su omisión con la exclusión de la oferta ni prohíben su subsanación.

c) <u>Conclusión</u>

A la vista de lo expuesto en los apartados a) y b) anteriores, el poder adjudicador debió conceder un plazo de subsanación para que el recurrente aportara el Anexo V. Consecuentemente, el recurso debe ser estimado, la exclusión anulada

y debe concederse a la recurrente el oportuno trámite de subsanación para la aportación del Anexo V y, en caso de que se cumplimente adecuadamente, continuar el procedimiento de adjudicación con la admisión y valoración de las ofertas. Debe señalarse que esta retroacción es posible porque no se ha procedido aún a la comparación de las proposiciones presentadas por constar una única oferta admitida además de la del recurrente; de lo contrario, la retroacción sería contraria al principio de igualdad de trato porque supondría que no se evaluarían conjuntamente todas las ofertas.

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: Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por LIMPIEZAS ABANDO, S.L., contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de limpieza y mantenimiento de interiores de edificios municipales”, tramitado por el Ayuntamiento de Zierbena, en el sentido de:

(i) Anular la exclusión de la recurrente,

(ii) conceder a la recurrente el oportuno trámite de subsanación para la aportación del Anexo V y, en el caso de que se cumplimente adecuadamente,

(iii) ordenar la retroacción de actuaciones para que la oferta de LIMPIEZAS ABANDO sea readmitida y se evalúen las ofertas.

SEGUNDO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

CUARTO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las medidas adoptadas para cumplir la presente Resolución.

QUINTO: 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 esta (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, 2026ko uztailaren 22a

Vitoria-Gasteiz, 22 de julio de 2026