



EB 2015/032

Resolución 051/2015, de 30 de abril de 2015, del 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 interpuesto por GRUAUTO ASISTENCIA, S.L., contra la adjudicación del “Servicio de disponibilidad de grúas y retirada urgente de vehículos en A-8 y accesos”, tramitado por el Departamento de Seguridad de la Administración General de la CAE.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 13 de marzo 2015 GRUAUTO ASISTENCIA, S.L. interpuso recurso especial contra la adjudicación del contrato de “Servicio de disponibilidad de grúas y retirada urgente de vehículos en A-8 y accesos”, tramitado por el Departamento de Seguridad de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El 16 de marzo de abril 2015 se trasladó el recurso al Departamento de Seguridad. La recepción del expediente junto con el informe del poder adjudicador al que se refiere el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRL CSP) tuvo lugar el día 18 de marzo de 2015.

SEGUNDO: El mismo día de la recepción del expediente se solicitaron alegaciones al adjudicatario impugnado, único interesado que figura en el expediente, sin que en el plazo otorgado haya formulado alegación alguna.



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Consta en el expediente la legitimación del recurrente y la representación de Don F.J. I.O. y Doña M. del C. A.R. que de manera mancomunada actúan en su nombre.

SEGUNDO: El artículo 40.1 del TRLCSP prevé que serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios de las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP, y conforme a lo señalado en el apartado 21 de la carátula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) el contrato tiene un valor estimado de 495.372,00 euros.

TERCERO: Según el artículo 40.2 c) TRLCSP, podrán ser objeto de recurso:

«c) Los acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores.»

El acto recurrido es la Resolución de 19 de febrero de 2015 de la Directora de Gestión Económica y Recursos Generales de adjudicación del contrato.

CUARTO: El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 TRLCSP.

SEXTO: Los argumentos del recurso son, en síntesis, los siguientes:

a) Denuncia un trato discriminatorio en relación con el que recibe el adjudicatario impugnado.

Le sorprende que con los precios ofertados por los dos licitadores, la oferta de GRUAS ISLA haya sido declarada la más ventajosa. Añade que en el apartado 30 de la carátula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en



adelante, PCAP) se establece que los días festivos son los que contempla el calendario laboral de Bizkaia y los domingos. Sobre esta premisa, y teniendo en cuenta el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma para 2015, pondera los días festivos en 64 y los días laborables en 301, de donde obtiene un precio hora grúa medio por día de su oferta de 35,00 € frente a los 37,07 € del adjudicatario impugnado, y aplicando la fórmula prevista en los pliegos se otorga una puntuación de 70 puntos frente a los 66,09 de su competidor.

b) Considera que el informe emitido por el Jefe del CGTE emite unos juicios de valor que otorga unas puntuaciones totalmente arbitrarias.

Muestran su disconformidad con las valoraciones y puntuaciones realizadas en el criterio de “Diseño de la Operatividad” en los siguientes puntos:

- El Pliego de Bases Técnicas (en adelante, PBT) especifica que «se preverá la formación y el adiestramiento adecuado a las personas al cargo de la ejecución de las obras». Afirmar que el informe técnico dice de la oferta del adjudicatario impugnado propone que «se informará a los choferes con la suficiente antelación de su cometido para el día siguiente, mencionando su gran experiencia y profesionalidad», pero que en ningún caso habla de instruir o formar a los trabajadores que van a prestar el servicio. Por el contrario GRUAUTO especifica que «instruirá con carácter previo a las prestación del Servicio a los operarios que formen parte del operativo, (...), haciendo hincapié en los nuevos accesos y salidas de Bilbao, zona de Olabeaga y Kaxtrejana. También se estudiarán al detalle otros al detalle otros tramos (Avanzada, Santo Domingo, N-637 Rontegui)». Ambos licitadores obtienen 1,5 puntos en este criterio. Entienden que el GRUAS ISLA merece únicamente 0,5 puntos por preparar a sus trabajadores el día anterior al servicio.

- Hace ver su desacuerdo con el punto relativo a las bases de cada empresa.
(i) Indica que el GRUAS ISLA ha ofertado Aparkabisa, que no se puede ofrecer como base de grúas porque no es posible establecer una actividad mercantil dentro de la misma. (ii) Además de no ser una instalación suya, existe mucho tráfico de personas, transportistas, vehículos, etc. que garantizan bastante



menos la seguridad de los vehículos depositados que unos pabellones privados. Afirma que no es cierto que tenga disponibilidad de un número ilimitado de plazas porque dependerá del nivel de ocupación de Aparkabisa y es posible que no tenga plazas a disposición. (iii) Se trata de un aparcamiento no cubierto, por lo que los vehículos están a la intemperie y los que han sufrido un accidente y tienen las lunas rotas reciben el agua de la lluvia en su interior. (iv) Se trata de una localización única que no se puede comparar con el hecho de tener la disponibilidad de más de una base como es el caso de GRUAUTO, que también ofrece plazas en Aparkabisa en caso de ser necesarias. Recalca que han ofrecido 90 plazas divididas en dos pabellones de su propiedad, que agilizan los traslados de vehículos y reposición de grúas, a las que hay que sumar las que ofrecen en Aparkabisa, mientras que, a su juicio, GRÚAS ISLA no puede ofrecer ni la mitad. Aprecia que no es posible otorgar la misma puntuación a las dos empresas, por lo que entienden que la puntuación debería ser de 1,5 puntos para ellos y de 0,5 puntos para su competidor.

- En cuanto a los “tiempos de respuesta”, el adjudicatario emplea 10 minutos en llegar al siniestro y 17 minutos como media en volver a los puntos de posicionamiento. GRUAUTO emplea 10 minutos en llegar al siniestro y menos de 15 de reposición de la grúa. Entienden que al fijar los tiempos, mejorar los establecidos en el PBT y mejorar los establecidos por su competidor, se le debe otorgar una puntuación mayor y cifran esta diferencia en 1,5 puntos para GRUAUTO y 1 punto para GRÚAS ISLA.

- Acerca de las “grúas adicionales”, afirma el recurrente no entender cómo se puede otorgar la misma puntuación a ambas empresas cuando los medios técnicos que ponen a disposición del servicio son muy superiores a los que aporta GRÚAS ISLA. Manifiesta que GRUAUTO aporta 5 vehículos con capacidades muy superiores, y entre ellos un vehículo que puede actuar en situaciones complicadas con coches volcados o en desniveles, mientras que el adjudicatario aporta sólo 3 grúas de 40tm, de las que sólo dispone de 2 ya que la tercera se encuentra en Barcelona. No entienden que se les otorgue la misma puntuación de 2 puntos, cuando la puntuación debería de ser de 1,5 puntos a su favor y 1 punto para su oponente.



c) Por lo que respecta al apartado de mejoras, señalan que no se ha puntuado la primera mejora ofertada por el recurrente correspondiente a la ampliación de franjas horarias establecidas para el servicio de grúas sin coste añadido. Niegan la afirmación del informe técnico de que no su oferta no establezca ningún margen horario que, sobre pasando el horario del servicio establecido, no suponga ningún coste añadido. Por el contrario insisten que ofertan una mejora sin coste añadido para aquellos servicios que se tengan que realizar después de los horarios convenidos, sin limitación de tiempo. Además ofrecen el servicio de asistencia en carretera 24h los 365 días del año. Entienden que se les debe dar 5 puntos en este apartado en lugar de 0 puntos.

d) Sobre el segundo punto de las mejoras de disponibilidad inmediata de grúas con capacidad de arrastre superior a 3.500kg, insiste en que su oferta es superior a la de GRÚAS ISLA y que, sin embargo, han recibido la misma puntuación. Hace una descripción de los vehículos que ponen a disposición y concluye que en esta mejora le deberían haber dado 5 puntos y 3 a su competidor.

e) A modo de resumen expresa que la valoración realizada va en contra de los principios de igualdad, competencia y libre concurrencia que han de regir el procedimiento, ya que su oferta es muy superior a la de GRÚAS ISLA. Elabora unos cálculos de cómo entienden que deberían quedar las valoraciones en el informe técnico, de forma que su oferta obtendría 97,5 puntos y la del adjudicatario impugnado 90,5 puntos.

f) Solicitan que se declare nula la resolución de adjudicación y se emita una nueva a su favor por ser su oferta más ventajosa y más económica para la administración.

SÉPTIMO: El poder adjudicador, en su informe al recurso, rebate la posición del recurrente con los siguientes argumentos:



a) Sobre los criterios evaluables de forma automática mediante fórmulas. Afirma que el quid de la cuestión estriba en determinar si la expresión “media de los precios horarios correspondientes a día laborables y a los días festivos” del apartado 30.2.1 de la carátula contempla una “media aritmética” o, como propone el recurrente, una “media ponderada”, donde la propia fórmula otorga relevancia al cómputo de días festivos y laborables. Alude al artículo 3 de Código Civil por el que las normas habrán de interpretarse según el sentido propio de sus palabras y en relación al contexto. Considera que el recurrente no explica ni argumenta en que se fundamenta la operación de ponderación que realiza. Afirma que ese concepto variable (computo de días festivos o laborables) y la fórmula que emplea (precio ofertado x total de días) no está contemplada en los pliegos ni en ningún otro documento, por lo que es un concepto o variable inexistente. Incluso el recurrente cae en un error al ponderar únicamente el año 2015 cuando el contrato es bienal (2015-2016). Afirma que una cosa es que los licitadores tengan que tener en cuenta muchas variables a la hora de presentar sus ofertas, y otra que tales variables tengan que obligatoriamente reflejarse de forma directa en la fórmula propuesta para evaluar determinados criterios. Concluye que la interpretación que realiza el recurrente sobre la fórmula es errónea porque contempla valores o conceptos no previstos en los pliegos. Además, añade que la facturación del servicio no depende únicamente de los precios ofertados, sino también de otras variables contempladas en el pliego.

b) Valoración del criterio relativo al “Diseño de la operativa”.

- Sobre la formación y adiestramiento a las personas a cargo de las obras, reprocha el poder adjudicador que el recurrente no reproduce por entero y omite el inicio y el final de la frase de la valoración.
- En cuanto a las bases para la retirada de vehículos, el Departamento de Seguridad considera que el recurrente se contradice al afirmar que Aparkabisa no puede ser una base de vehículos, cuando en su oferta también propone esta base. Rebate el argumento de la limitación de plazas diciendo que no se



trata de una base para almacenar vehículos para largos períodos sino que las grúas de asistencia acuden directamente a la base y retiran de inmediato los vehículos. Sobre el perjuicio que puede causar la lluvia en un aparcamiento abierto, señala que el hecho de contar con naves cubiertas para el almacenamiento de vehículos que carezcan de seguro y/o particular que se haga cargo de la pronta retirada ha sido valorada expresamente al valorar la oferta de GRUAUTO, y de hecho obtiene 1,5 puntos en este apartado frente a 1 punto de obtiene GRÚAS ISLA. Sobre el número elevado de plazas insiste en que no se trata de almacenar grandes cantidades de vehículos sino de su rápida retirada. Además, tener 3 bases podría crear confusión sobre a cuál de ellas ha sido retirado realmente el vehículo siniestrado; sin embargo, se le ha valorado más el disponer de bases diferentes. Sobre la rapidez de la retirada, considera que un pabellón cerrado no permite los mismos tiempos de retorno de las grúas que si estas se desplazan a Aparkabisa. Resta valor al término “sin limitación de plazas” que utiliza el adjudicatario porque tampoco el recurrente podrá poner a disposición de este servicio la totalidad de las 90 plazas que propone.

- Sobre los tiempos de respuesta. GRUAUTO oferta tiempos de llegada y reposición inferiores en 2 minutos a los ofertados por GRÚAS ISLA, que resultan algo confusos al no diferenciar con respecto a cuál de las bases se refieren dichos tiempos. Los de GRÚAS ISLA están tomados desde una única base y son tiempos ofertados sobre la base de la experiencia acumulada durante 4 años de servicio. De todas formas, continúa diciendo, se ha valorado el compromiso de superación de los tiempos establecidos en el PBT.
- Acerca de los medios de refuerzo puestos a disposición del servicio. A juicio del poder adjudicador, no se trata de establecer cuál de las empresas posee un mayor número de grúas o de mayor capacidad, sino del compromiso de disposición de los equipos de forma inmediata. GRÚAS isla ha documentado actuaciones en las que ha empleado grúas de refuerzo de forma inmediata, mientras que GRUAUTO no lo ha podido documentar porque no ha sido adjudicatario del servicio hasta la fecha, pero se ha valorado su compromiso. A ambos se les valora con 1,5 puntos.



c) Mejoras adicionales.

- Mejora correspondiente a la “ampliación de las franjas horarias establecidas para el servicio de grúas sin coste añadido”. GRUATO se compromete a atender requerimiento del CGTE que se produzcan fuera de los horarios convenidos en el contrato, lo cual no tiene sentido dado que en el PBT se especifica que los horarios se fijarán al menos con 48 horas de antelación. El recurrente añade en su oferta que “tanto aquellos que se encuentren en el límite de las franjas horarias, como con posterioridad sin límite horario. Es decir, si finalizado el servicio, después se requiere de nuestra presencia, el dispositivo se pondrá en marcha en los mismos tiempos y con la misma operatividad que se ha establecido para el diseño de la operativa. Considera el poder adjudicador que al haber finalizado el servicio las grúas no están posicionadas y ya no existe la ventaja que ofrece el posicionamiento previo de las grúas, por lo que son actuaciones que se gestionan ya desde el 112, y que si fuera con la misma operatividad que la establecida para el horario del servicio, se tendría que abonar la realización de dicho servicio. Concluye el informe que no se puede alegar desconocimiento de que el Servicio es para unas horas concretas previamente acordadas.

- Respecto de la “disponibilidad inmediata de grúas con capacidad de arrastre superior a 3.500 Kg, sin coste añadido. Dice el informe que se valora la disponibilidad inmediata sin coste añadido de grúas pesadas de refuerzo, no cuál dispone de mayores recursos en grúas pesadas. Añade que GRÚAS ISLA ha documentado actuaciones en las que ha empleado grúas de esfuerzo pesadas de forma inmediata sin coste añadido. GRUATO no ha podido documentar porque no ha sido adjudicataria del servicio hasta la fecha, pero se le ha valorado su compromiso. Ambas propuestas obtienen 5 puntos.

OCTAVO: El recurrente y el poder adjudicador debaten, en primer lugar, sobre el alcance de la fórmula del apartado 30.2.1.- a) de la carátula del PCAP sobre criterios evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, ponderada con 70 puntos, que prevé lo siguiente:



«Se darán precios unitarios por hora y grúa de posicionamiento en día festivo y en día laborable, de forma diferenciada. Por lo tanto, resultarán dos precios unitarios a ofertar que tendrán como valores máximos 70 €/hora-grúa en día festivo y 60 €/hora-grúa en día laborable (estos predios no incluyen el IVA). Se entenderán como laborables los días lunes a sábado. Se entenderán por festivos los que se contempla en el calendario laboral de Bizkaia y los domingos.

La fórmula a aplicar será la de proporcionalidad inversa, otorgando 70 puntos al mejor precio ofertado (media de los precios en días festivos y en días laborables), esto es:

$$P = (P_{\text{máx}} \times I_{\text{mín}}) / I$$

Donde:

P = Puntuación obtenida por la empresa licitante.

P máx = Puntuación Máxima (es decir, 70 puntos).

I mín = Importe Horario Mínimo (es decir, el menor precio €/h, media de los precios horarios correspondientes a los días laborables y a los días festivos).

I = Importe Horario de la empresa licitante (media de los precios horarios correspondientes a los días laborables y festivos).

(...).»

El recurrente considera que a la hora de aplicar la fórmula del precio se debe ponderar la relación entre días laborables y festivos, que para el año 2015 cifra 301 frente a 64 respectivamente. El poder adjudicador afirma que tal ponderación supone añadir un concepto variable en la fórmula que no está previsto en los pliegos, y que la dicción de ésta es clara cuando habla de que el mejor precio ofertado se obtendrá de la media de los precios en días festivos y en días laborables.

Tal y como el poder adjudicador entiende la fórmula, se otorga igual ponderación al precio hora-grúa en días laborables o en días festivos –ambos se ponderan con un 50% para obtener la media del precio de días laborables y festivos—. Desde este punto de vista se puede decir que la distinción sobre qué se entiende por días laborables y festivos es irrelevante en la valoración del criterio evaluable mediante aplicación de fórmulas del apartado 30.2.1. a) de la



carátula de PCAP. Esta aclaración parece más propia del PBT o del apartado 4.2. de la carátula sobre “precio y pagos” al ser la facturación «(...) mensual y por un importe que será el resultado de la multiplicación de las horas-grúas de servicio prestado en dicho mes por los servicios unitarios correspondientes fijados en la oferta adjudicada», donde si tiene relevancia en el resultado que las horas facturadas sean en días laborables o festivos.

El Departamento podría haber optado por dar mayor preponderancia o peso a un precio o al otro al elaborar la fórmula del criterio evaluable automáticamente. Sin embargo, se opta por dar el mismo peso al precio hora-grúa en días laborables o en días festivos para obtener la media del precio, sin que el criterio en su conjunto y la fórmula en particular fueran objeto de reproche en el momento procesal en que los pliegos pudieron ser impugnados, por lo que constituyen la ley del contrato.

En este sentido, debe darse la razón al poder adjudicador cuando cita el artículo 3 del Código Civil que establece que las normas habrán de interpretarse según el sentido propio de sus palabras y en relación con el contexto. El apartado 30.2.1 a) de la carátula del PCAP, al describir el criterio menciona que «La fórmula a aplicar será la de proporcionalidad inversa, otorgando 70 puntos al mejor precio ofertado (media de los precios en días festivos y en días laborables), (...).», y dos de los componentes de la fórmula –Importe Horario Mínimo e Importe Horario de la empresas licitante– están calculados en base a la media de los precios ofertados por los licitadores. El criterio sobre oferta económica previsto en el apartado 30.2.1 a) de la carátula del PCAP no fue en su momento objeto de impugnación y el poder adjudicador ha aplicado de manera correcta la fórmula de proporcionalidad inversa para su valoración. La única excepción que en este momento podría alegarse es que el criterio adolece de un vicio de nulidad de pleno derecho o que en su aplicación ha habido un uso discriminatorio o arbitrario por parte del poder adjudicador, circunstancias que no quedan acreditadas en el recurso. Por tanto, no puede acogerse la pretensión del recurrente en este motivo de impugnación.



NOVENO: El resto de las impugnaciones se refieren a la puntuación obtenida en los criterios cuya aplicación requiere realizar un juicio de valor del apartado 30.2.1 b) de la carátula del PCAP.

Debe señalarse que sobre los criterios sujetos a un juicio de valor y sobre la discrecionalidad técnica que el poder adjudicador puede aplicar en su valoración, este OARC / KEAO ha manifestado en numerosas ocasiones (por última vez en la Resolución 34/2015) que «(...) en todo informe valorativo de propuestas contractuales concurren elementos reglados y discrecionales, admitiéndose que la Administración goza de un margen de discrecionalidad en el momento de valorar la proposición más ventajosa (STS de 24 de enero de 2.006 - recurso de casación 7645/00, RJ 2006, 2726 -), con cita de otras anteriores como las de 25 de Julio de 1989 - RJ 1989, 9811 -, 1 de junio de 1999 - RJ 1999, 2745 - y 7 de octubre de 1999 - RJ 1999, 8840 -). Asimismo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 23 de noviembre de 2009 (recurso nº 740/2009 8JUR 2010/140325) con cita, entre otras, de STC 353/1993 (LA LEY JURIS 2406-TC/1993). El control de este órgano únicamente se puede centrar sobre los aspectos que, conforme a la jurisprudencia sobre los procedimientos de concurrencia competitiva, son objeto de control a efectos de cumplir el mandato constitucional del artículo 9.3 CE, de interdicción de la arbitrariedad, pues acerca de lo que la jurisprudencia denomina “*núcleo material de la decisión*”, esto es, sobre los juicios de valor técnico emitidos por el órgano técnico competente, el OARC/KEAO no puede pronunciarse, siempre que se hayan respetado las reglas del procedimiento, se haya dado cumplimiento a las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico y se haya verificado la igualdad de condiciones de los candidatos.»

Delimitado el ámbito de actuación de este Órgano, en las siguientes líneas se examinará si el poder adjudicador ha hecho un uso correcto del margen de discrecionalidad técnica en el momento de valorar los criterios de adjudicación sujetos a juicio valor.

DÉCIMO: Las puntuaciones que el recurrente considera arbitrarias forman parte de los criterios de adjudicación cuya aplicación requiere realizar un juicio de valor, previstos en el apartado 30.2.1 b) de la carátula del PCAP ponderado con 30 puntos, cuyo contenido es el siguiente:

«b) Criterios cuya aplicación requiere realizar un juicio de valor: Sí.



Memoria técnica: 15 puntos

- Diseño de la operativa: la empresa licitante realizará una descripción del procedimiento de trabajo ajustándose a lo solicitado en el Pliego de Bases Técnicas.

Mejoras adicionales: 15 puntos

- Otras mejoras de interés para la Dirección de Tráfico, hasta un máximo de tres (5 puntos por mejora, con un máximo de 15 puntos). En concreto se valorará el desarrollo detallado de los siguientes aspectos:
 - i. Ampliación de las franjas horarias establecidas para el servicio de grúas, sin coste añadido.
 - ii. Disponibilidad inmediata de grúas con capacidad de arrastre superior a los 3.500 kg. sin coste añadido.
 - iii. Desarrollo explicativo de las gestiones derivadas de las actuaciones de rescate que se realizarían fuera del horario específico del Servicio de grúas, sin coste añadido.»

1.- El recurrente reprocha que en el informe técnico se valora de forma positiva y con igual puntuación (1,5 puntos) a las dos propuestas por ajustarse a lo solicitado en el PBT. La oferta GRÚAS ISLA dice únicamente que informará a los choferes con la suficiente antelación de su cometido para el día siguiente, mientras que su oferta es más amplia e incluye la instrucción previa de los operarios que formen parte del operativo haciendo hincapié en nuevos accesos y salidas de Bilbao, zona de Olabeaga, etc.

Según el párrafo 4º del apartado “3.1 Medios” del PBT «Igualmente, se preverá la formación y el adiestramiento adecuado de las personas a cargo de la ejecución de los trabajos.»

Es cierto que el detalle de la propuesta de GRUAUTO es más extenso, pero no por ello puede deducirse que es mayor en formación y adiestramiento a la información que GRÚAS ISLA diariamente presta a sus operarios sobre los cometidos del día siguiente. De acuerdo con el punto “3.2 Operativa” del PBT «Con al menos 48 horas de antelación, desde el Centro de Gestión de Tráfico de Euskadi, en adelante CGTE-EKTZ, se pondrá en conocimiento de las empresa de grúas la planificación horaria y las necesidades en cuanto a número de ubicaciones a disponer, pudiendo ser como máximo cuatro de las incluidas en las zonas de posicionamiento descritas con anterioridad.»



Por tanto, conocidas las ubicaciones con 48 horas de antelación, la instrucción de los operativos, aunque se haga con especial hincapié de unas posiciones concretas, tiene el mismo valor que informar con la suficiente antelación sobre el cometido del día siguiente.

No puede acogerse el reproche del recurrente en este apartado.

2.- El segundo motivo de disputa se refiere a las bases propuestas para el traslado de los vehículos accidentados.

El párrafo 6º del apartado “3.2 Operativa” del PBT prevé que «Una vez retirados los vehículos accidentados y/o averiados, éstos serán trasladados a las instalaciones de la empresa adjudicataria, desde donde serán recogidos por los servicios de asistencia de las respectivas compañías aseguradoras. Así pues, y con respecto al citado servicio de asistencia, serán las instalaciones del adjudicatario las que se tomen como punto de partida para su actuación, y no el punto donde se produjo el siniestro o la avería, por estar ya el traslado entre ambos puntos incluido en las condiciones del presente pliego, y por tanto, bajo la cobertura económica del contrato.»

El recurrente reprocha que GRÚAS ISLA únicamente propone como base Aparkabisa, que no es de su propiedad y no se garantiza que en todo momento haya plazas disponibles. GRUAUTO, por su parte, propone de dos bases propias y también ofrece plazas en Aparkabisa.

El poder adjudicador en su informe técnico valora positivamente la ubicación que propone GRÚAS ISLA porque favorece la rápida incorporación de las grúas a sus respectivas ubicaciones y menciona que las plazas no están cubiertas y que los vehículos con partes rotas se encuentran expuestos a la meteorología adversa. La puntuación que obtiene es de 1 punto.

Respecto de GRUAUTO considera el informe que la retirada de vehículos a las naves cubiertas y cerradas puede ralentizar los tiempos de reposicionamiento de las grúas, pero valora esta circunstancia positivamente para el almacenamiento de vehículos que carezcan de seguro y/o particulares que se hagan cargo de la pronta retirada del vehículo de la base y que requieran por



tanto de estancias prolongadas, dado que no estarán expuestos a las inclemencias meteorológicas. Obtiene una puntuación de 1,5 puntos.

El informe técnico acredita el proceso lógico seguido para la concesión de las puntuaciones. Además, la propuesta del recurrente es valorada con mayor puntuación que la del adjudicatario impugnado. No se aprecia un uso arbitrario de la discrecionalidad técnica, por lo que no puede estimarse la impugnación.

3.- El siguiente aspecto objeto de impugnación son los tiempos de respuesta. El apartado “3.3 Tiempos de respuesta” del PBT señala que «El tiempo de retirada de vehículos accidentados o averiados de la vía, no deberá superar los 15 minutos. El tiempo de reposición de la grúa movilizada al punto de ubicación que hubiera quedado vacante, no deberá superar los 30 minutos.»

El recurrente considera que su oferta mejora los tiempos de respuesta que propone su oponente y que en este criterio debe obtener una mayor puntuación.

Según el informe técnico GRÚAS ISLA mejora los tiempos máximo indicados en el PBT –10 minutos de tiempo de llegada y 17 para volver al punto de posicionamiento–. Se valoran positivamente los tiempos indicados y se le otorgan 1,5 puntos.

GRUAUTO propone tiempos de llegada de 10 minutos y el de reposición no superiores a 15 minutos. Señala el informe que la oferta mejora los máximos previstos en el PBT y que se valoran los tiempos indicados positivamente, concediéndole 1,5 puntos. En el informe al recurso se añade que los tiempos ofertados por GRUAUTO son confusos porque no se realiza ninguna diferenciación con respecto a cuál de las bases se refieren dichos tiempos.

Si lo que se pretende valorar son las mejoras de los tiempos de respuesta ofertados sobre los fijados en el PBT, es evidente que no se puede otorgar la misma puntuación a las dos ofertas cuando una de ellas propone un tiempo de reposición inferior a la otra. En este caso nos encontramos ante una valoración



que es medible en tiempo de respuesta, sin que el margen de discrecionalidad pueda contrarrestar un dato que es objetivo: una empresa propone un tiempo inferior a la otra, por lo que la puntuación obtenida no puede ser la misma. No puede tomarse en consideración la alegación del informe al recurso acerca de que no se realiza ninguna diferenciación respecto a cuál de las bases se refieren los tiempos ofertados. Si la oferta no diferencia debe entenderse que propone el mismo tiempo de reposición desde cualquier base; al igual que los tiempos de llegada al lugar del siniestro y de reposición desde cualquier base son los mismos aunque las grúas estén ubicadas en distintos lugares de posicionamiento.

Debe darse la razón al recurrente en este motivo de impugnación.

4.- Muestra el recurrente su disconformidad con la valoración que hace el informe técnico de las grúas adicionales que las dos empresas ponen a disposición del servicio, puesto que las que ellos aportan son superiores.

El párrafo 5º del apartado “3.3. Tiempos de respuesta” del PBT recoge que «En caso de ser necesarias más grúas por confluencia de más vehículos inmovilizados en el mismo accidente, el proveedor del servicio contará con unidades de refuerzo que estarán en disposición de ponerse en marcha hacia el lugar del accidente en un plazo máximo de 10 minutos a partir de la recepción del aviso desde el CGTE-ETKZ».

Según el informe técnico, GRÚAS ISLA dispone de 3 grúas de arrastre de gran tonelaje, que permiten el transporte de cualquier vehículo pesado de hasta 40tn. que podrían ser muy útiles para el caso de un incidente en el que se viera implicado algún camión o autobús. Además, en el informe al recurso reseña que ha documentado actuaciones en las que ha empleado grúas de refuerzo de forma inmediata. Obtiene una valoración de 1,5 puntos.

GRUAUTO oferta de forma inmediata un MAN para autobuses y camiones de hasta 50tn., un Volvo para autobuses, camiones y vehículos especiales de hasta 100tn., una IVECO de plataforma y palas de hasta 18tn., un camión pluma para rescate de vehículos volcados y desniveles, y una grúa de



elevación autopropulsada para 22tn. El informe técnico indica que la oferta se ajusta al PBT y le otorga 1,5 puntos. Por su parte, el informe al recurso añade que GRUAUTO no ha podido documentar porque no ha sido adjudicatario hasta la fecha, aunque se valora su compromiso.

El apartado “2.2 Capacidad de arrastre de las grúas” del PBT establece que «Las grúas puestas a disposición del contrato deberán poder atender tanto vehículos ligeros como pesados de hasta 3.500Kg.»

Si se ponen en relación el apartado “2.2 Capacidad de arrastre de las grúas” y el párrafo 5º del apartado “3.3. Tiempos de respuesta”, se concluye que lo que se valora es la capacidad para contar con unidades de refuerzo en el caso de confluencia de más vehículos inmovilizados en el mismo accidente. El informe técnico, por su parte, fija su atención en la disponibilidad inmediata de grúas con capacidad de arrastre superior a los 3.500 kg. sin coste añadido, algo que está previsto en el apartado (ii) del criterio de mejoras adicionales, lo cual implica que los mismos medios se valoran en dos criterios diferentes.

5.- En relación a la mejora consistente en la ampliación de las franjas horarias establecidas para el servicio de grúas, sin coste añadido, prevista en el apartado (i) del criterio de mejoras adicionales.

El recurrente afirma que el informe técnico omite que su oferta indica claramente que se amplían las franjas horarias establecidas para el servicio de grúas sin coste añadido, y que se comprometen a atender a los requerimientos del CGTE que se produzcan fuera de los horarios convenidos. En decir, si finalizado el servicio, después se requiere de su presencia, el dispositivo se pondrá en marcha en los mismos tiempos y con la misma operatividad que se ha establecido para el diseño de la operativa. Además ofrecen el servicio de asistencia en carretera 24h los 365 días del año, con el fin de que el CGTE pueda estar siempre seguro de que tendrá un servicio de auxilio en carretera continuo a su disposición.



El poder adjudicador en su informe técnico manifiesta que la oferta de GRUAUTO no responde a la mejora solicitada de ampliación horaria del servicio sin coste añadido. Afirma que la disponibilidad para atender los servicios del CGTE está fijada en el horario de servicio que según el PBT se indica con 48 horas de antelación, ya que si no se garantizara dicha disponibilidad no tendría sentido la participación en la licitación. Considera que GRUAUTO no establece ningún margen horario que, sobrepasando el horario del servicio establecido no suponga ningún coste añadido. En lo que respecta a la oferta de un servicio de asistencia en carretera 24h los 365 días, tampoco se establece que la misma sea sin coste añadido. “Ampliación de las franjas horarias establecidas sin coste añadido”.

Como subraya en su escrito de recurso, GRUAUTO se compromete a atender a los requerimientos del CGTE que se produzcan fuera de los horarios convenidos en el contrato.

El apartado “2.3 Períodos de cobertura del Servicio” del PBT prescribe que «La Dirección de Tráfico fijará los tramos horarios en que se ubicarán las grúas en las posiciones previstas. Dichos tramos horarios estarán relacionados con la intensidad del flujo de vehículos y la accidentalidad histórica. Podrán ser franjas horarias en horario diurno tanto en días laborables como en festivos, para los que el adjudicatario habrá de fijar unas tarifas diferenciadas.» Por su parte, el apartado “3.2 Operativa” del propio PBT describe que «Con al menos 48 horas de antelación, desde el Centro de Gestión de Tráfico de Euskadi, en adelante CGTE-ETKZ, se pondrá en conocimiento de la empresa de grúas la planificación horaria y las necesidades en cuanto a número de ubicaciones a disponer, pudiendo ser como máximo cuatro de las incluidas en las zonas de posicionamiento descritas con anterioridad.» Si el CGTE fija los tramos horarios y éstos se ponen en conocimiento de la empresa adjudicataria con 48 horas de antelación, la mejora que propone GRUAUTO únicamente puede referirse a atender los requerimiento que se produzcan fuera de los tramos horarios que le comuniquen con 48 horas de antelación en caso de ser adjudicatario. Es cierto que no establece un margen fuera del horario establecido, pero el compromiso que adquiere con la mejora es de atención fuera de los horarios convenidos.



También oferta un servicio de asistencia en carretera de 24 horas los 365 días del año, que no se le valora porque omite que es sin coste añadido. Esta omisión debe considerarse irrelevante puesto que en ningún lugar de la oferta de GRUAUTO se deduce que la mejora conlleve un coste. Por otro lado, en el apartado 30.2.1 b) de la carátula del PCAP con toda claridad se indica que las mejoras adicionales no tendrán coste añadido.

Debe estimarse la impugnación del recurrente sobre las mejoras para la ampliación de las franjas horarias propuestas.

6.- Por último, el recurrente impugna también la valoración de las mejoras adicionales en su apartado (ii) de “Disponibilidad inmediata de grúas con capacidad de arrastre superior a los 3.500 kg. sin coste añadido”.

Los términos de las ofertas son los ya señalados en el punto 5.- anterior, por lo que nos remitimos a su contenido.

El PBT prescribe en su apartado 2.2 que las grúas puestas a disposición del contrato deberán poder atender tanto vehículos ligeros como pesados de hasta 3.500 kg.

El criterio de mejoras adicionales en este apartado se refiere a la disponibilidad inmediata de grúas con capacidad de arrastre superior a 3.500 kg. sin coste añadido. El criterio no especifica si se refiere a la disponibilidad de un mayor número de grúas o de determinado tipo de grúas. Tal indefinición otorga al poder adjudicador un margen de discrecionalidad amplio a la hora de valorar las ofertas de los licitadores.

Sin embargo, lo cierto es que la oferta de GRUAUTO pone a disposición del servicio más grúas adicionales y dos de ellas para vehículos de mayor tonelaje –50tn y hasta 100tn– que su rival. Además propone distintas alternativas como es una unidad para el rescate de vehículos volcados y en desniveles, circunstancia que no es improbable, una plataforma y palas de hasta 18tn y una grúa de elevación autopropulsada para 22tn; mientras que GRÚAS ISLA



pone a disposición del servicio 3 grúas de arrastre de hasta 40 tn., sin que puedan incluirse como mejora las grúas que se requieren para la prestación del servicio por su compromiso con éste. El informe a recurso justifica la puntuación otorgada en que GRÚAS ISLA ha documentado actuaciones en este servicio con grúas de refuerzo de forma inmediata y sin coste añadido y el recurrente no. No puede admitirse este argumento puesto que otorga una posición de ventaja a un licitador, por el hecho de haber sido adjudicatario del contrato, frente al otro licitador que ha ofertado más medios y su compromiso de disponibilidad inmediata de los mismos.

Debe estimarse la impugnación del recurrente en este criterio.

UNDÉCIMO: La estimación parcial de las pretensiones del recurrente conllevaría, en principio, a la elaboración de un nuevo informe de valoración de las ofertas.

Sin embargo, tal y como se expuso en la Resolución 21/2015 del este OARC / KEAO «(...) debe reseñarse que el nuevo examen se realizaría una vez conocidas las proposiciones económicas de los licitadores, con lo que se quebraría el iter procedimental que establece el párrafo 3º del artículo 150.2 del TRLCSP y los artículos 27 y 30 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley de Contratos de Sector Público aprobado por el Real Decreto 817/2009, y se violaría el secreto de la oferta al valorarse los criterios que exigen la realización de un juicio de valor con el conocimiento previo del contenido de las ofertas económicas, lo que podría condicionar su actuación (ver, por ejemplo, la Resolución 64/2014, del OARC / KEAO). La consecuencia de todo lo expuesto nos conduce a la cancelación del procedimiento y a la iniciación de uno nuevo. (...)»

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41. 3 del TRLCSP 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, el titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra,



RESUELVE

PRIMERO: Estimar parcialmente el recurso interpuesto por GRUAUTO ASISTENCIA, S.L., contra la adjudicación del “Servicio de disponibilidad de grúas y retirada urgente de vehículos en A-8 y accesos”, tramitado por el Departamento de Seguridad de la Administración General de la CAE, anulando el acto impugnado y todo lo actuado, debiendo iniciarse, en su caso, una nueva licitación.

SEGUNDO: Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 45 del TRLCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 de la propia Ley.

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

CUARTO: 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 49 del TRLCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2015eko apirilaren 30a

Vitoria-Gasteiz, 30 de abril de 2015