Junta de Andalucía

TARCJA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA
Avda. de Hytasa, 14
41071 Sevilla

Fecha: 8 de agosto de 2024
Ref.: SPM/msp
Asunto: Rtdo. Resolución Tribunal 311/2024
Recurso Tribunal: 250/2024

Se notifica que con fecha 2 de agosto de 2024, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía ha dictado la Resolución 311/2024, cuya copia se adjunta, por la que se resuelve el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IMÁN SEGURIDAD S.A.** contra la resolución de 19 de junio de 2024 del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Servicio de vigilancia y seguridad contra intrusión y riesgos derivados, y suministro de medios técnicos de seguridad para los edificios sedes de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y sus centros adscritos», (Expediente CONTR 2023 0000923034), respecto del lote 5 «Edificios sedes de los Servicios Centrales de la Agencia, del Servicio de Valoración de la Dependencia de Cádiz y del Comisionado para el Polígono Sur», convocado por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, adscrita a las Consejerías de Salud y Consumo, y de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

Asimismo se hace constar que la resolución remitida es copia auténtica del documento original que obra en este Tribunal.

LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL
(Por ausencia, artículo 8.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre
BOJA NÚM. 222 de 11 de noviembre de 2011)
Gabinete de Recursos

Manuel García Guirado

C/ Barcelona, 4-6 · 41001 Sevilla
Telf.: 671 53 08 56 - 671 53 08 53 · Fax: 955 51 50 41
comunicaciones.tarcja@juntadeandalucia.es

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	1/17

Recurso 250/2024
Resolución 311/2024
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 2 de agosto de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IMÁN SEGURIDAD S.A.** contra la resolución de 19 de junio de 2024 del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Servicio de vigilancia y seguridad contra intrusión y riesgos derivados, y suministro de medios técnicos de seguridad para los edificios sedes de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y sus centros adscritos», (Expediente CONTR 2023 0000923034), respecto del lote 5 «Edificios sedes de los Servicios Centrales de la Agencia, del Servicio de Valoración de la Dependencia de Cádiz y del Comisionado para el Polígono Sur», convocado por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, adscrita a las Consejerías de Salud y Consumo, y de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 26 de noviembre de 2023 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y el 28 de noviembre de 2023 en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 2.085.277,77 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Mediante resolución de 29 de febrero de 2024 del órgano de contratación se adjudica el contrato a la empresa SECURITY WORLD S.A., respecto del lote 5. Dicha resolución de adjudicación del contrato fue objeto de recurso especial en materia de contratación formulado por la entidad IMÁN SEGURIDAD S.A. el 22 de marzo de 2024, tramitado con el número 119/2024, que fue estimado parcialmente por este Tribunal mediante Resolución 169/2024, de 19 de abril.

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	2/17

Posteriormente, tras determinados trámites, el órgano de contratación por resolución de 19 de junio de 2024 vuelve a adjudicar el contrato, respecto del lote 5, a la empresa SECURITY WORLD S.A. (en adelante la adjudicataria).

SEGUNDO. El 10 de julio de 2024 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad IMÁN SEGURIDAD S.A. (en adelante la recurrente), contra la resolución de 19 de junio de 2024 del órgano de contratación de adjudicación del contrato, respecto del lote 5.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, el 11 de julio de 2024, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el día 16 de julio de 2024.

Por último, dicho día 11 de julio de 2024, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido para ello las presentadas por la entidad adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dada su condición de licitadora que ha quedado clasificada en segundo lugar en el procedimiento de adjudicación del lote 5, tras la oferta de la entidad adjudicataria.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

La recurrente, aun cuando formalmente recurre el acto de adjudicación del contrato, materialmente denuncia la indebida admisión de la oferta de la entidad ahora adjudicataria, inicialmente incursa en baja anormal o desproporcionada.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, la resolución de adjudicación fue publicada en el perfil de contratante, remitida y efectivamente notificada a la entidad ahora recurrente el 19 de junio de 2024, por lo que el recurso presentado el

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	3/17

10 de julio de 2024 en el registro de este Tribunal se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del recurso. De las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de licitación en ejecución de la Resolución 169/2024, de 19 de abril, de este Tribunal.

Como se ha expuesto en el antecedente primero, este Tribunal mediante su Resolución 169/2024, de 19 de abril, estimó parcialmente el recurso número 119/2024, con los siguientes efectos contenidos en su fundamento de derecho noveno:

«La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en la consideración segunda del fundamento de derecho octavo de la presente resolución, debe llevarse a cabo anulando la resolución del órgano de contratación de 29 de febrero de 2024 de adjudicación del contrato, respecto del lote 5, con retroacción de las actuaciones al momento previo a su dictado, para que se proceda por la mesa o el órgano de contratación a requerir a la entidad ahora adjudicataria cuanta información y documentación complementaria considere precisa a los efectos de justificar la viabilidad de su oferta, sin que pueda dicha entidad modificar la misma, en los términos recogidos en el citado fundamento de derecho, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

En este sentido, dada las funciones exclusivamente revisoras de los actos emanados de los poderes adjudicadores que competen a este Tribunal, no le es posible declarar el rechazo de la oferta de la entidad ahora adjudicataria por no justificar su viabilidad, al haberse estimado parte de las alegaciones del recurso, ni confirmar su admisión por desestimar el resto de alegaciones, siendo esta una función que únicamente compete al órgano de contratación, ex artículo 149 de la LCSP, de tal suerte que en el supuesto examinado una vez que la mesa o el órgano de contratación, en cumplimiento de la presente resolución y previo requerimiento al efecto, haya examinado la eventual información y documentación que haya aportado la entidad ahora adjudicataria a los efectos de justificar la viabilidad de su oferta, sin que ello en ningún momento pueda suponer modificación de la misma, podrá efectuar una apreciación conjunta de todos los elementos concurrentes y decidir el órgano de contratación de forma motivada, previa propuesta de la mesa en su caso, la aceptación o rechazo de la oferta de la entidad ahora adjudicataria (v.g. entre otras Resoluciones 171/2021, de 6 de mayo, 196/2021, de 20 de mayo, 215/2021, de 27 de mayo, 497/2021, de 25 de noviembre y 555/2023, de 3 de noviembre, de este Tribunal).
(…)».

Conforme a lo contenido en el expediente de contratación remitido por el órgano de contratación, en ejecución de la citada Resolución 169/2024, en lo que aquí concierne, mediante escrito de fecha 13 de mayo de 2024 la persona titular de la jefatura de la oficina de contratación requiere a la ahora adjudicataria para que acredite la viabilidad de su oferta, inicialmente incursa en baja anormal o desproporcionada, en los siguientes términos:

«(…) aclaración y aportación de cuanta información y documentación complementaria considere precisa para justificar la viabilidad de su oferta (sin que dicha entidad pueda modificar la misma) en relación a la formación adicional ofertada y a la contratación de controles de calidad por entidad ajena, con periodicidad mensual, ofertados.

-En cuanto a la formación adicional ofertada, téngase en cuenta que el Anexo I, apartado 8 del PCAP, relativo a los criterios de adjudicación, establece "...Esta formación deberá ser adicional a la formación de carácter obligatorio prevista en la legislación vigente, y se realizará en todo caso, fuera del horario establecido para la prestación del servicio en la sede de la ASSDA. La formación tendrá una duración mínima de 10 horas y máxima de 20, retribuidas para el personal asignado al servicio, a cargo de la entidad adjudicataria".

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	4/17

En consecuencia, la formación adicional ofertada ha de ser retribuida al personal vigilante, y por tanto, tiene un coste. Por ello, es necesario que la entidad concrete más la justificación dada en su Informe de fecha 29 de enero de 2024, y realice un cálculo del coste de la formación adicional que ha ofertado, así como que explique a cargo de qué partida presupuestaria corre dicho coste.

-En relación a la contratación de controles de calidad por entidad ajena, con periodicidad mensual, también es necesario que la entidad justifique la viabilidad de su oferta realizando un cálculo del coste de dichos controles de calidad, e indicando a cargo de qué partida presupuestaria se imputa dicho coste.

Indicarle además que, "no es posible alterar la oferta inicialmente formulada ni, por ende, la justificación presentada de haber sido preciso formular una aclaración de la misma en todo o en parte, y ello aunque el importe total sea el mismo. En este sentido, cualquier modificación o alteración de las ofertas presentadas, incluidos los supuestos de justificación de su viabilidad, iría en contra del principio de igualdad de trato, dado que la regla sin excepción es que no cabe modificar la oferta una vez formulada" (v.g. Resolución 4/2021, de 14 de enero, 377/2021, de 8 de octubre y 567/2021, de 23 de diciembre, entre otras muchas).
(…)». (el énfasis no es nuestro)

Por parte de la entidad adjudicataria, en documento formalizado el 17 de mayo de 2024, tras determinada exposición afirma en resumen lo siguiente:

En relación a la formación adicional ofertada: «*La partida destinada por SW a gastos indirectos asciende a la cantidad de 11.014,96 € al contrato, según se recoge en nuestro informe de 29 de enero de 2024.*
Esta cantidad, entre otros gastos, recoge el coste de la formación adicional no obligatoria pero si ofertada por SW y que asciende a la cantidad de 2.339,60 € al contrato».

Respecto a la contratación de controles de calidad: «*La partida destinada por SW a gastos generales asciende a la cantidad de 3.726,73 € al contrato, según se recoge en nuestro informe de 29 de enero de 2024.*
Esta cantidad, entre otros gastos, recoge el coste de la realización de controles de calidad con periodicidad mensual por entidad ajena ofertada por SW y que asciende a la cantidad de 1.080 € al contrato (360 € anuales)».

A continuación, figura en el expediente de contratación remitido escrito de 23 de mayo de 2024 dirigido a la entidad adjudicataria, formalizado por la misma persona firmante del escrito anterior, en el que se le solicita respecto a la formación adicional ofertada que:

«(…) se complete la información facilitada y se recalcule e indique el importe del coste de la antigüedad, así como la partida que soporta dicho coste, debiendo por tanto aportar la siguiente información:

-Nuevo cálculo del coste de antigüedad no tomado en consideración por la entidad en los casos que se detallan a continuación, especificando qué partida es la que soporta dichos costes:

• VS1 (antigüedad 01/02/1996): en 2026 a partir del 01/02 percibirá 6 quinquenios, no 5.
• VS4 (antigüedad 01/07/2019): en 2024 a partir del 01/07 percibirá 1 quinquenio, no 0.
• VS5 (antigüedad 01/06/2019): en 2024 a partir del 01/06 percibirá 1 quinquenio, no 0.

-Nuevo cálculo del MEI (Mecanismo de Equidad Intergeneracional) aplicable en cada anualidad para todo el personal, desglosado por anualidades y especificando la partida que soporta dicho coste.
(…)».

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	5/17

Por su parte, la entidad adjudicataria en contestación a la anterior petición de aclaraciones esboza en escrito fechado el 29 de mayo de 2024 una serie de argumentos y cálculos para afirma en resumen lo siguiente:

«En nuestro informe de fecha 29 de enero de 2024, donde el número de quinquenios respecto a los vigilantes 1, 4 y 5 no era correcto y que tampoco se tuvo en cuenta la subida de porcentajes de cotización de la empresa a la seguridad social debido al MEI (Mecanismo de Equidad Intergeneracional de las Pensiones), el total de costes salariales directos era de 725.623,43 €.
El sobre coste generado por la nueva antigüedad y la subida del MEI es de 2.652,46 € al contrato (728.275,89 € – 725.623,43 €) y la partida que lo soportará será el beneficio industrial de Security World, pasando éste de 15.242,51 € a 12.590,05 €».

Acto seguido, figura en el expediente de contratación informe técnico de fecha 7 de junio de 2024, formalizado por la persona titular de la jefatura de servicios generales, sobre la viabilidad de la oferta de la adjudicataria, inicialmente incursa en baja anormal o desproporcionada (en adelante informe de viabilidad). Dicho informe se estructura en tres apartados, en el primero se reproducen los antecedentes y ámbito del informe, en el segundo se recoge en esencia la justificación contenida en la documentación aportada por la entidad adjudicataria en sus mencionados escritos de 17 y 29 de mayo de 2024, y el tercer apartado denominado conclusiones tras reproducir a modo de resumen el desglose de la oferta económica presentada por la adjudicataria, se afirma lo siguiente:

«Dado que la contratación del servicio de vigilancia se configura como una contratación por horas de vigilancia efectiva, en cuyo coste por hora quedan incluidas el total de retribuciones previstas en el Convenio Colectivo de aplicación, el total de horas a estimar para el cálculo de los costes salariales del personal asignado al servicio es de 40.149 horas/vigilancia, que son las consideradas por SECURITY WORLD S.A. para dicho cálculo.

La entidad ha facilitado información suficiente respecto al coste de la formación adicional y de la contratación de controles de calidad ofertados, así como de las partidas económicas que soportarían dichos costes. Además, la entidad ha recalculado los costes salariales directos debido a un error material en su cálculo, imputando las diferencias a la partida de Beneficio Industrial. Entendiendo que se trata de un error material y teniendo en consideración su escasa repercusión respecto al importe total del contrato, 2.652,46 €, se admite como válida la propuesta de la entidad licitadora de soportar este coste detrayéndolo de su beneficio industrial.

Tal como quedó reflejado en el anterior informe de la Jefatura de Servicios Generales de 6 de febrero, la entidad manifiesta motivaciones estratégicas de consolidación en Andalucía y de imagen empresarial en la oferta realizada. Si bien el margen de beneficio económico de la entidad se reduce debido a las correcciones efectuadas sobre el cálculo de los costes salariales directos, el desglose de los costes continúa arrojando un beneficio industrial positivo para la entidad, sin que esta Jefatura pueda cuestionar si dicho margen de beneficio económico es más o menos apropiado.

Desde el punto de vista estrictamente de valoración del riesgo de incumplimiento de sus obligaciones en materia medioambiental, social o laboral y de subcontratación, o de incumplimiento de las prestaciones objeto del contrato, la justificación aportada por la entidad es indiciaria de ausencia de riesgo, entendiendo que la oferta realizada por la entidad es suficiente para el correcto cumplimiento del contrato.».

A continuación, la mesa de contratación en sesión celebrada el 10 de junio de 2024, según consta en acta al efecto, acuerda en lo que aquí concierne lo siguiente:

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	6/17

«El objeto de la sesión de hoy, es valorar toda la documentación aportada por Security Wordl SA, así como el contenido del Informe Técnico de fecha 7 de junio de 2024, el cual concluye lo siguiente:
(…)
Una vez evaluada la citada documentación y teniendo en cuenta el contenido del citado Informe, se considera por la Mesa que la justificación explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por la entidad.
(…)
PROPONER al órgano de contratación, en cumplimiento del artículo 149.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, la aceptación de la oferta de la entidad SECURITY WORLD, S.A. correspondiente al lote 5 del contrato, por estimar que el bajo coste ofertado está justificado.».

Por último, en lo que aquí interesa, el órgano de contratación mediante resolución de 12 de junio de 2024 acuerda *«Aceptar la oferta de SECURITY WORLD, S.A al lote 5 del contrato, cuya viabilidad ha sido motivada adecuadamente, así como la propuesta de adjudicación elevada por la Mesa de Contratación, a favor de la entidad SECURITY WORLD, SA.»*.

SEXTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 19 de junio de 2024 del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato, respecto del lote 5, solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo:

«1. Anule la referida Resolución de adjudicación, para que, con retroacción de las actuaciones, se excluya a la referida empresa del procedimiento de adjudicación del Lote 5 del contrato de (…) por no quedar acreditada la viabilidad de su oferta y, en consecuencia, se adjudique el contrato a (…) [su empresa].

2. Subsidiariamente, anule la referida Resolución de adjudicación, para que, con retroacción de las actuaciones, el órgano de contratación vuelva a analizar y valorar la viabilidad de la oferta presentada por (…) [empresa ahora adjudicataria] atendiendo a los errores manifestados en la alegación sexta para que, nuevamente, resuelva sobre la aceptación o no de la viabilidad de la oferta de (…) [la empresa ahora adjudicataria].».

En su escrito de recurso, en primer lugar, sobre la formación adicional ofertada por la adjudicataria, en resumen, la recurrente denuncia que *«en concepto de formación a los trabajadores asignados al servicio (de los cuales se puede conocer claramente el precio de su hora extraordinaria), como mínimo, (…) [la adjudicataria] debería destinar un importe total de 9.656,00€. Por tanto, aun y admitiéndose que la partida "otros costes directos" por importe de 8.707,48€ solamente cubriera la formación obligatoria (sin perjuicio de que resulte dudoso de que con el importe restante de 1.403,48€ (8.707,48€ - 7.304,00€) por tres años de vigencia inicial del contrato puedan sufragarse los gastos de uniformidad y seguros); lo cierto es que el coste que supone la formación adicional tampoco está bien cuantificado. Este coste, como hemos dicho, asciende a 2.352,00€, mientras que (…) [la adjudicataria] solamente ha contemplado 2.339,60€.»*. En este sentido, afirma la recurrente que resulta evidente que, nuevamente, no se ha cuantificado ni considerado correctamente el impacto que el coste de la formación adicional tiene en la ejecución del contrato, lo que lleva a concluir, sin lugar a duda, que no podía darse por acreditada la viabilidad de la oferta de la adjudicataria.

En segundo lugar, respecto a la contratación de controles de calidad por entidad ajena, la recurrente viene a indicar que la entidad adjudicataria *«ha cuantificado esta prestación en el sorprendentemente importe de*

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	7/17

360€/año, y, por tanto, en 1.080€ por los tres años de vigencia del contrato, a sufragar con la partida destinada a gastos generales.

Como puede observarse, este importe considerado resulta ostensiblemente inferior tanto a la estimación mínima como al presupuesto ofrecido a (…) [su empresa] por esta prestación.

Ello demuestra, sin duda alguna, que el precio ofrecido por (…) [la adjudicataria] no puede ser real ni se ajusta a lo que las empresas expertas en estos controles cobran por los mismos.

Así las cosas, resulta claro que el coste considerado para la realización mensual de controles de calidad resulta totalmente insuficiente, no siendo en ningún caso el precio indicado real ni acorde a mercado. Y con más razón si se tienen en cuenta que los controles de calidad se deben llevar a cabo de forma presencial en más de un edificio.

Por este motivo también, es evidente que la oferta de (…) [la adjudicataria] no podía ser considerada viable tampoco en esta segunda ocasión, confirmándose así que el informe de análisis de la justificación de la oferta de la Jefatura de Servicios Generales de la ASSDA no considera adecuadamente aspectos fundamentales que indudablemente tienen un impacto en el precio ofrecido, como son la formación adicional y el coste de los controles de calidad externos».

Tras lo expuesto, concluye la recurrente que no hay duda de que, otra vez, el informe de viabilidad está viciado de errores que, al no haber sido correctamente tratados ni contrastados, han aceptado una oferta económica que, como se ha justificado, de ninguna manera podrá cubrir la correcta ejecución del contrato y de todas las prestaciones que el mismo conlleva. Todo lo cual lleva a concluir que el presente recurso especial en materia de contratación debe ser íntegramente estimado.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en el informe al recurso señala a modo de conclusión lo siguiente:

«1) Sobre el coste de la formación del personal asignado al servicio: frente a la utilización de un mismo precio hora tenido en cuenta por la recurrente, el informe de la jefatura proponente afirma un cálculo individualizado de los costes de la formación obligatoria y adicional, al que aplica todos los conceptos salariales establecidos en el convenio de aplicación teniendo en cuenta la antigüedad de cada trabajador, resto de pluses aplicables y gastos sociales, imputándose respectivamente a la partida de "otros costes directos", y "gastos indirectos", las cuales resultan suficientes para soportarlos.

2) En cuanto al coste de los controles de calidad ofertados, aparte de que la recurrente no aporta datos para concluir el coste que postula por este concepto, la adjudicataria lo justifica con el presupuesto de la entidad subcontratada con esta finalidad, que en la medida en que es una empresa que audita los servicios de esta última a nivel nacional, resulta entendible que pueda ofertar un precio muy competitivo, quedando el importe destinado a esta prestación perfectamente subsumido en la partida de "gastos generales".

3) En relación a otras cuestiones adicionales respecto de las que se ha considerado conveniente solicitar igualmente información adicional para valorar la viabilidad de la oferta (cálculo relativo al cómputo de los quinquenios en el plus de antigüedad y la actualización del MEI), o que se han puesto de manifiesto en el recurso (sustitución por vacaciones), se reflejan en el informe explicaciones razonadas de su cálculo y sus imputaciones.».

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	8/17

Con respecto a la alegación de la recurrente de que en el informe de viabilidad *«nada se dice sobre que, tampoco inicialmente, no se tuvieron en consideración las horas y su correspondiente coste en concepto de sustitución por vacaciones»*, el órgano de contratación en su informe al recurso afirma expresamente lo siguiente:

«En cuanto a la no consideración de las horas y su correspondiente coste en concepto de sustitución por vacaciones, en efecto, esta Jefatura en su informe de 6 de febrero de 2024 se pronunció al respecto, indicando que la ASSDA había tenido en consideración el cálculo de los costes salariales de un total de 3.582,64 horas de vigilancia correspondientes a la sustitución por vacaciones del personal asignado al servicio durante toda la ejecución del contrato, horas que no habían sido consideradas dentro del cálculo de los costes salariales directos por (…) [la adjudicataria], quien únicamente había realizado el cálculo sobre las 40.149 horas efectivas de servicio de vigilancia.

No obstante, una vez consultados a expertos de la Agencia en la elaboración de nóminas y confirmado por las entidades del sector, así como las propias recomendaciones realizadas por la Dirección General de Contratación relativas al cálculo del presupuesto de licitación de los contratos basados en el Acuerdo Marco de Homologación de Servicios integrados de Seguridad Interior con destino a inmuebles de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales, en los servicios de vigilancia a contratar por horas de servicio, como es el caso, el precio hora ya incluye el coste de la sustitución por vacaciones del personal asignado al servicio, que se calcula en base a todos los conceptos salariales incluidos en el Convenio colectivo del sector, entre ellos la retribución de 12 mensualidades, más otras tres mensualidades correspondientes a los complementos de vencimiento superior al mes, es decir gratificaciones de marzo, julio y navidad.

Por este motivo, dado que la ASSDA contratará y abonará hasta un total de 40.149 horas de servicio efectivo de vigilancia, cuyo coste comprende el total de conceptos salariales reconocidos en convenio, quedan cubiertos los costes de sustitución del personal asignado al servicio, sin que sea procedente añadir más horas en concepto de sustitución por vacaciones (puesto que se contempla el abono de todas y cada una de las horas efectivas de servicio) al elaborar el importe de los costes salariales directos.

Por tanto, (…) [la adjudicataria] ha calculado los costes salariales directos de forma correcta, ya que ha tenido en consideración las 40.149 horas de servicio efectivo de vigilancia, de manera que nada tiene la ASSDA que objetar al respecto.».

Asimismo, en cuanto al coste de los controles de calidad ofertados, en concreto en lo que aquí concierne el informe al recurso señala lo siguiente:

«La entidad recurrente indica que, tal como indicó en el primer escrito de recurso especial, consultando precios de mercado, su estimación del coste inicial fue de 22.500 € por estos servicios durante el periodo de ejecución del contrato, proponiendo un mínimo acorde a mercado por importe de 8.640 € para dicho periodo.

En esta ocasión, la entidad tampoco aporta dato alguno respecto a cuáles son los criterios por los que establece 8 horas mensuales de trabajo para la realización de dichos controles, ni el estudio de mercado realizado al efecto, ni datos utilizados para concluir el coste mínimo por hora de servicio, que le lleva a concluir los costes desorbitados que alega.

Es más, únicamente aporta el presupuesto de una entidad, ACCM, que nada indica respecto a las horas que son necesarias, ni el coste de la hora, y además adolece de error manifiesto, pues indica un presupuesto de 315,00 € para los controles en la sede de Servicios Centrales de la ASSDA, y de 3.152,00 € para la sede del Comisionado para el Polígono Sur, con un importe total de 7.560,00 €.

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	9/17

La suma real de los importes indicados en el presupuesto es de 3.467,00 €. Aun suponiendo que el error fuese que, en lugar de 315,00 € para la sede de Servicios Centrales de la ASSDA, el importe sea de 3152,00 €, igual que para la otra sede, la suma de ambos serían 6.304,00 €, y no 7.560,00 €.

Por tanto, el único documento que (…) [la recurrente] aporta para sostener el coste de estos controles es un único presupuesto que carece de rigor, y que en ningún caso puede interpretarse como muestra de valor de mercado.

La entidad (…) [adjudicataria] en su justificación de 17 de mayo de 2024 indica que este servicio sería subcontratado con la entidad IMP CONSULTORES, adjuntando un presupuesto por importe de 1.080,00 € para el periodo de ejecución del contrato. La entidad argumenta que esta empresa es la que audita todos sus servicios a nivel nacional. Entendemos, por tanto, que tienen acuerdos comerciales muy competitivos con respecto a la prestación de estos servicios.».

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

La entidad ahora adjudicataria se opone a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, y debido a su extensión, aquí se dan por reproducidos.

En concreto, con carácter general viene a afirmar que ha justificado correctamente su oferta. En este sentido, sobre la formación adicional ofertada se hace eco de lo afirmado en el informe de viabilidad, respecto a que ha facilitado información suficiente sobre el coste de la formación adicional.

Asimismo, en cuanto a la contratación de controles de calidad por entidad ajena afirma que existe una libertad a la hora de fijación de precios de los servicios, y si la empresa que le realizará los controles de calidad se los deja a un precio más económico, ello redunda en su beneficio y en el del órgano de contratación, por lo que tampoco se justifican en modo alguno los costes señalados por la recurrente, que parecen realizados a tanto alzado, al contrario de su empresa que sí justificó el coste que este servicio de control de calidad le supone, habiendo aportado el presupuesto firmado y sellado de la empresa que realizará dicho control. Al respecto, en cuanto a la contratación de controles de calidad se hace también eco de lo indicado en el informe de viabilidad que reproduce en parte.

SÉPTIMO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre lo alegado por la recurrente respecto a la sustitución por vacaciones.

En el recurso interpuesto, la recurrente indica que en el informe de viabilidad *«nada se dice sobre que, tampoco inicialmente, no se tuvieron en consideración las horas y su correspondiente coste en concepto de sustitución por vacaciones»*. Sin embargo, dicha cuestión de la sustitución por vacaciones y del absentismo en general ya fue puesto de manifiesto por la recurrente en el anterior recurso 119/2024 y desestimado por este Tribunal en la consideración tercera del fundamento octavo de su Resolución 169/2024. En este sentido, en cuanto a la sustitución por vacaciones, resulta claro que el recurso que se analiza se dirige formalmente contra la resolución de 19 de junio de 2024 de adjudicación del contrato, respecto del lote 5, pero en el mismo se discuten determinados argumentos contenidos en la consideración tercera del fundamento octavo de la Resolución 169/2024, de este Tribunal.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	10/17

Sobre tal proceder, se ha de señalar la imposibilidad legal de reabrir la cuestión litigiosa, relativa a la sustitución por vacaciones, ante este mismo Órgano con motivo de otro recurso especial, porque la misma quedó ya zanjada en vía administrativa en la mencionada Resolución 169/2024 y lo que ahora pretende la recurrente es forzar un cambio o modificación de criterio por parte del Tribunal que, legalmente, no es posible, puesto que no cabe que este Órgano pueda revisar sus decisiones, siendo así que la única vía de que dispone la recurrente para combatir los argumentos contenidos en la citada resolución de este Tribunal, sobre la supuesta indebida admisión de la oferta de la entidad ahora adjudicataria, respecto de la sustitución por vacaciones, es la impugnación de la citada Resolución 169/2024 en la vía jurisdiccional contencioso administrativa.

En tal sentido, el artículo 59 de la LCSP viene a señalar que la resolución del recurso especial solo es susceptible de recurso contencioso-administrativo, siendo directamente ejecutiva y sin que proceda su revisión de oficio.

Como ya señalamos en nuestra Resolución 73/2013, de 3 de junio, y hemos reiterado en otras muchas posteriores, entre otras, en la 15/2019, de 22 de enero, en la 454/2021, de 11 de noviembre, en la 197/2022, de 25 de marzo, en la 24/2023, de 13 de enero y en la 563/2023, de 10 de noviembre, el Tribunal Supremo en su Sentencia, de 29 de mayo de 1995, reconoce que la resolución administrativa *«que entra a resolver el fondo de la controversia, y estima o desestima las pretensiones deducidas, deja definitivamente zanjada la cuestión»*. En el mismo sentido, como expusimos en las citadas resoluciones, se pronuncia el Alto Tribunal en la Sentencia, de 12 de junio de 1997, al señalar que las resoluciones que concluyen los procedimientos *«de un modo ordinario tienen atribuidas, paralelamente a la sentencias jurisdiccionales firmes, los mismos efectos de la cosa juzgada formal (o imposibilidad de impugnación dentro de un mismo procedimiento de lo ya resulto o juzgado) y de la cosa juzgada material, tanto positiva (o prejudicial) como negativa (o excluyente de la posibilidad de volver a plantear, en un nuevo procedimiento, lo ya finiquitado en otro anterior, con elementos subjetivos y objetivos idénticos)»*.

En consecuencia, el recurso examinado en cuanto a la alegación de la recurrente de que en el informe de viabilidad *«nada se dice sobre que, tampoco inicialmente, no se tuvieron en consideración las horas y su correspondiente coste en concepto de sustitución por vacaciones»*, debe desestimarse al combatir los argumentos contenidos en la Resolución 169/2024, de 19 de abril, de este Tribunal, con clara infracción del artículo 59 de la LCSP.

Segunda. Sobre el principio de discrecionalidad técnica que rige en la determinación de si una oferta, incursa inicialmente en baja anormal o desproporcionada, está o no justificada su viabilidad.

Como ya se puso de manifiesto en la anterior Resolución 169/2024, de 19 de abril, con carácter previo al análisis de los motivos en los que se funda el recurso, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, en la que cabe mencionar entre otras muchas la Resolución 90/2019, de 21 de marzo, y de los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales, en la determinación de si una oferta, incursa inicialmente en baja anormal o desproporcionada, está o no justificada su viabilidad, rige el principio de discrecionalidad técnica, según el cual la actuación administrativa esta revestida de una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación, y que sólo puede ser desvirtuada si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

Dicha Resolución 90/2019, de 21 de marzo, de este Tribunal, fue recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso 379/2019, que fue desestimado mediante Sentencia de 3 de marzo de 2021 de la Sección

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	11/17

Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, que señala en lo que aquí interesa en su fundamento quinto lo siguiente:

«Los órganos de contratación gozan de discrecionalidad técnica para valorar si la oferta es anormalmente baja, que encuentra su fundamento en la presumible imparcialidad del órgano de contratación, especialización de sus conocimientos, e intervención directa en el procedimiento de selección, de forma que solamente en los supuestos en que sea evidente la existencia de error en la valoración efectuada por el órgano de contratación es posible sustituir la decisión adoptada.
En el caso de autos, la decisión se ve amparada por un informe efectuado por órgano técnico extenso y motivado que analiza los aspectos de la oferta de la recurrente y la justificación dada por la misma respecto de la corrección de la oferta y la posibilidad de correcta ejecución del contrato.
(...)
En definitiva, el Órgano de Contratación a través del informe técnico ha motivado ampliamente las razones por las que no se entiende justificada la oferta, siendo esta desproporcionada o anormalmente baja en atención al criterio establecido en la Ley de Contratos y el Pliego.».

En este mismo sentido, cabe destacar las Resoluciones de este Tribunal 330/2021, de 16 de septiembre, 379/2021, de 8 octubre, 26/2022, de 21 enero, 314/2022, de 10 de junio, 22/2023, de 13 de enero, 102/2023, 17 de febrero y 169/2024, de 19 de abril, entre otras.

En el supuesto que se examina, de lo expuesto se infiere que la recurrente no cuestiona el procedimiento contradictorio seguido para la justificación de la proposición de la oferta de la recurrente, ni que el informe de viabilidad de dicha oferta adolezca de arbitrariedad, ni que se haya cometido desviación de poder, ni que el acto de admisión no esté adecuadamente motivado, lo que plantea es la existencia de una incorrecta valoración por parte del órgano de contratación de la justificación de la oferta de dicha entidad adjudicataria, inicialmente incursa en baja anormal, con respecto a la formación adicional ofertada y a la contratación de controles de calidad por entidad ajena.

Tercera. Sobre la formación adicional ofertada por la entidad adjudicataria.

En esencia, la recurrente señala que el coste que supone la formación adicional por parte de la adjudicataria no está bien cuantificado, dado que el citado coste, según aquella, es de 2.352,00 euros, mientras que dicha adjudicataria solamente ha contemplado 2.339,60 euros.

Por su parte el informe al recurso indica que la recurrente alega una diferencia de 12,40 euros, que le lleva a concluir que no queda acreditada la viabilidad de la oferta. Sin embargo, la adjudicataria en la justificación de su oferta de 17 de mayo de 2024 realiza un desglose individualizado del coste de la formación adicional ofertada para cada persona trabajadora, con un coste total de 2.339,60 euros, aplicando correctamente todos los pluses que establece el convenio colectivo del sector, afirmando que dicha entidad adjudicataria ha realizado correctamente el cálculo del coste que supone la formación adicional ofertada, y, como indica en su justificación, al no ser una prestación de obligado cumplimiento según el convenio colectivo aplicable, lo imputa a la partida “Gastos indirectos” de su oferta económica, que, con un importe de 11.014,96 euros, tiene crédito suficiente para soportarlo.

Por último, la adjudicataria en su escrito de alegaciones al recurso manifiesta que, en la justificación aportada, se desglosa el coste que efectivamente le supone la formación adicional, siendo éste de 2.339,60 euros, constando imputado en los gastos indirectos.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	12/17

Pues bien, lo primero que ha de ponerse de manifiesto es que la recurrente no cuestiona que el coste de la formación adicional ofertada la adjudicataria lo impute a la partida de gastos indirectos, por lo que la controversia en realidad se limita a una diferencia de 12,40 euros entre lo justificado por la adjudicataria y lo denunciado por la recurrente. En este sentido, por parte de la recurrente parece al menos poco prudente afirmar que con una diferencia de 12,40 euros, resulta evidente que no se ha cuantificado ni considerado correctamente el impacto que el coste de la formación adicional tiene en la ejecución del contrato.

Así las cosas, a efectos meramente dialécticos, de entender que los cálculos de la recurrente fuesen los correctos, respecto a la formación adicional ofertada, nada obsta a que los citados 12,40 euros de diferencia entre lo justificado por la adjudicataria y lo denunciado por la recurrente, puedan ser asumidos por el beneficio industrial declarado por la entidad adjudicataria.

Procede, pues, desestimar en los términos analizados el motivo de recurso relativo a la formación adicional ofertada por la entidad adjudicataria.

Cuarta. Sobre la contratación de controles de calidad por entidad ajena.

Respecto a la contratación de controles de calidad por entidad ajena, la recurrente viene a indicar que la adjudicataria ha cuantificado esta prestación en el importe de 360 euros al año (1.080 euros por los tres años de vigencia del contrato), a sufragar con la partida destinada a gastos generales. Sin embargo, dicho importe resulta ostensiblemente inferior tanto a la estimación mínima que ella hizo como al presupuesto ofrecido a su empresa por esta prestación (7.560 euros anuales esto es 22.500 euros en los tres años de vigencia del contrato). Ello demuestra, sin duda alguna, que a su juicio el precio ofrecido por la adjudicataria no puede ser real ni se ajusta al mercado, ni a lo que las empresas expertas en estos controles cobran por los mismos; y con más razón si se tienen en cuenta que los controles de calidad se deben llevar a cabo de forma presencial en más de un edificio.

Por su parte, el informe al recurso indica en los términos señalados en el fundamento anterior al que nos remitimos, que aparte de que la recurrente no aporta datos para concluir el coste que postula por este concepto, la adjudicataria lo justifica con el presupuesto de la entidad subcontratada con esta finalidad, que en la medida en que es una empresa que audita los servicios de esta última a nivel nacional, resulta entendible que pueda ofertar un precio muy competitivo, quedando el importe destinado a esta prestación perfectamente subsumido en la partida de “gastos generales”.

Por último, la adjudicataria en su escrito de alegaciones al recurso afirma que existe una libertad a la hora de fijación de precios de los servicios, y si la empresa que le realizará los controles de calidad se los deja a un precio más económico, ello redunda en su beneficio y en el del órgano de contratación, por lo que tampoco se justifican en modo alguno los costes señalados por la recurrente, que parecen realizados a tanto alzado, al contrario de su empresa que sí justificó el coste que este servicio de control de calidad le supone, habiendo aportado el presupuesto firmado y sellado de la empresa que realizará dicho control. Al respecto, en cuanto a la contratación de controles de calidad se hace también eco de los indicado en el informe de viabilidad que reproduce en parte.

Pues bien, al igual que ocurría en el motivo de recurso anterior, lo primero que ha de ponerse de manifiesto es que la recurrente no cuestiona que el coste de la contratación de controles de calidad por entidad ajena la recurrente lo impute a la partida de gastos generales, por lo que la controversia en realidad se limita a una diferencia entre el importe indicado por la adjudicataria y el señalado por la recurrente.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	13/17

En este sentido, figura en la documentación aportada por la adjudicataria para la justificación de su oferta un documento formalizado por la entidad IMP CONSULTORES DE OPERACIONES S.L., en el que entre otras consideraciones se indica que *«Los controles de calidad se realizarán con periodicidad mensual por parte de inspectores independientes al equipo de la empresa responsable del servicio, a través de inspecciones in situ para evaluar los principales parámetros del servicio prestado: • Cumplimiento normativo y de todos los procedimientos e instrucciones aplicables al servicio. • Condiciones del personal prestador del servicio, conforme a los requisitos especificados en el sistema de gestión y en el contrato. • Operatividad y eficiencia de los servicios. • Comunicación y reportes. • Capacitación del personal asignado al servicio y desarrollo. • Condiciones de trabajo según normativa y procedimientos aplicables. • Disponibilidad y estado de recursos, equipamiento y medios auxiliares. Los alcances descritos en esta propuesta se realizarían de forma mensual y planificando las visitas de trabajo según las necesidades de la empresa y del contrato aplicables.»*. Asimismo, en dicho documento se señala que *«El equipo de trabajo por parte de IMP Consultores estaría formado por: • Un gerente de proyecto, Ingeniero Industrial con 25 años de experiencia en sistemas de gestión y evaluación de la calidad. • Un inspector/a cualificado según el sistema de gestión de IMP Consultores y conocedor/a del sistema integrado de gestión de Security World y de todos los requisitos aplicables.»*. Dicho documento es aceptado por el órgano de contratación al entender que la adjudicataria tiene acuerdos comerciales muy competitivos con respecto a la prestación de estos servicios, al ser dicha empresa quien le audita todos sus servicios a nivel nacional.

Por su parte, la recurrente como ha indicado el órgano de contratación en su informe al recurso, para sostener el coste de estos controles aporta un único presupuesto con ciertas disfunciones, puestas de manifiesto en el citado informe al recurso al que nos remitimos, y que en ningún caso su importe puede interpretarse como valor de mercado a todos los efectos, pudiendo en todo caso entenderse como un indicio.

En este sentido, por otra parte, la propia recurrente en su escrito de recurso hace referencia a parte del contenido de su anterior recurso 119/2024, en el que se indicaba en lo que aquí concierne lo siguiente:

«Pues bien, IMÁN, para ofrecer también esta periodicidad mensual, tuvo que realizar una estimación de los costes que ello le supondría a la hora de formular su oferta económica.

Así, realizando una estimación a la baja, considerando una dedicación mínima de 8 horas mensuales para la visita, encuestas, preguntas y la elaboración del correspondiente informe de conclusiones, a razón de un precio de mercado mínimo de 30 euros/hora, el coste de esta mejora asciende a 8.640,00€ por los tres años de vigencia inicial del contrato (8h/mes x 12 meses x 30€/hora).».

Pues bien, a efectos meramente dialécticos, de entender que los cálculos de la entidad recurrente, aunque muy de mínimos fuesen los correctos, dicho importe de 8.640,00 euros podría ser asumido por el beneficio industrial declarado por la entidad adjudicataria. En este sentido, teniendo en cuenta que el beneficio industrial declarado por la adjudicataria en la justificación de su oferta de 29 de enero de 2024 era de 15.242,51 euros, a los que habría que detraer 2.652,46 euros del coste generado por la nueva antigüedad y la subida del mecanismo de equidad intergeneracional (MEI), puestos de manifiesto en la justificación de 29 de mayo de 2024 de la oferta de la adjudicataria, así como los mencionados 12,40 euros de diferencia entre lo justificado por la adjudicataria y lo denunciado por la recurrente, respecto a la formación adicional ofertada, restaría un beneficio industrial de 12.577,65 euros, muy por encima de los citados 8.640,00 euros, de tal suerte que podrían asumir desvíos al alza en la ejecución de la contratación de controles de calidad por entidad ajena hasta igualar dicha cifra de 12.577,65 euros de beneficio industrial.

En definitiva, a la vista de los argumentos expuestos por las partes, la justificación de la anormalidad de la oferta de la entidad ahora adjudicataria, el informe de viabilidad emitido el 7 de junio de 2024, y lo analizado y

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	14/17

esgrimido a lo largo de la presente resolución, por el principio de congruencia ex artículo 57.2 de la LCSP, las alegaciones de la recurrente en contra de la admisión de la oferta de la adjudicataria, incursa inicialmente en baja anormal o desproporcionada, en las que denuncia que es insuficiente lo considerado por la adjudicataria para la contratación de controles de calidad por entidad ajena, constituyen una evaluación paralela y alternativa a la realizada por el órgano evaluador que se mueve, como señala la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que, como se ha indicado, no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano técnico especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que no concurren en el presente supuesto.

Procede, pues, desestimar en los términos analizados el motivo de recurso relativo a la contratación de controles de calidad por la entidad adjudicataria, y con él el recurso interpuesto.

OCTAVO. Sobre la imposición de multa solicitada por la entidad adjudicataria.

La entidad adjudicataria en su escrito de alegaciones al recurso solicita a este Tribunal que imponga a la recurrente multa por manifiesta temeridad y mala fe en los siguientes términos:

«Como se puede comprobar, (…) [la recurrente] ha vuelto a presentar Recurso frente a la Adjudicación de este Lote, en los mismos términos que el presentado con anterioridad. Y ello pese a haber presentado esta parte exhaustiva justificación, atendiendo a todos y cada uno de los requerimientos efectuados por la Mesa y el órgano de contratación.

Sin embargo, insiste en la misma argumentación, pese a que este Tribunal al que tenemos el honor de dirigirnos, ya ha entrado a valorar las alegaciones realizadas por el recurrente, habiendo estimado parcialmente su recurso.

El TARCJA ya ordenó al órgano de contratación valorar exhaustivamente la oferta presentada por esta parte, solicitando cuanta documentación considerase necesaria a efectos de valorar adecuadamente la viabilidad de la misma. Y en cumplimiento de dicha Resolución, así lo hizo la Mesa, requiriendo información a (…) [empresa] en varias ocasiones, y aportándola esta parte, habiéndola valorado de forma exhaustiva y entendiendo justificada su viabilidad –tal y como señala el Informe Técnico de fecha 7 de junio de 2024.

Y sin embargo, se insiste en la misma argumentación, sin prueba alguna para sustentar sus alegaciones.».

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece: *«En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma»*.

En este sentido, señala la sentencia, de 5 de febrero de 2020, de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional: *«Es criterio de esta Sala que la finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular "algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial"; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la "facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe", pues "en la contratación pública también*

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	15/17

está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas" (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014")».

En el supuesto analizado, este Tribunal considera tras el análisis de los argumentos expuestos en el escrito de recurso que, si bien se han desestimado todos sus motivos, ello no es suficiente para concluir que el mismo, en su conjunto, carezca de falta de fundamentación y que se haya interpuesto con temeridad y mala fe, por lo que no se aprecia que el recurso en su globalidad suponga un ejemplo de ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, ni por tanto, que el mismo se haya interpuesto con temeridad o mala fe manifiesta.

A ello se une que la citada entidad adjudicataria no cuantifica el daño alegado, ni manifiesta que por parte de la entidad ahora recurrente se esté prestando el servicio que ahora se licita, situación que de ser así no tiene que producirse en el presente recurso dada la rapidez en la tramitación y resolución del mismo, algo menos de un mes.

En definitiva, no se evidencia claramente que la recurrente haya sostenido los argumentos del recurso en el conocimiento de la total ausencia de su fundamentación jurídica y que el mismo fuese a ser claramente desestimado, por lo que no cabe apreciar en el presente supuesto absoluta deslealtad o abuso del principio de buena fe, determinantes de la imposición de la multa solicitada.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IMÁN SEGURIDAD S.A.** contra la resolución, de 19 de junio de 2024, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Servicio de vigilancia y seguridad contra intrusión y riesgos derivados, y suministro de medios técnicos de seguridad para los edificios sedes de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y sus centros adscritos», (Expediente CONTR 2023 0000923034), respecto del lote 5 «Edificios sedes de los Servicios Centrales de la Agencia, del Servicio de Valoración de la Dependencia de Cádiz y del Comisionado para el Polígono Sur», convocado por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, adscrita a las Consejerías de Salud y Consumo, y de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 5.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	16/17

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MANUEL GARCIA GUIRADO	FECHA	08/08/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmTNU5FV2M9D6NZYYB2BV6LNW53	PÁGINA	17/17