

ACUERDO DE LA DIRECCIÓN GERENCIA DE LA AGENCIA ANDALUZA DE LA ENERGÍA, POR LA QUE SE CLASIFICAN LAS PROPOSICIONES PRESENTADAS PARA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIO DE GESTIÓN DE RESERVAS DE TÍTULOS DE VIAJE, ALOJAMIENTO y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS_CONTR 2025 196868

Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia - Financiado por la Unión Europea - NextGenerationEU

DATOS DEL EXPEDIENTE

NÚMERO CONTR 2025 196868	TIPO CONTRATO DE SERVICIOS (Artículo 17 LCSP)
TRAMITACIÓN ORDINARIA	PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN ABIERTO SIMPLIFICADO ABREVIADO (Artículo 131, 159.6 LCSP)
PRESUPUESTO DE LICITACION (IVA excluido) 50.068,15 €	IVA 10.514,31 €
EN LETRA (IVA excluido) CINCUENTA MIL SESENTA Y OCHO EUROS CON QUINCE CÉNTIMOS DE EURO	EN LETRA IVA DIEZ MIL QUINIENTOS CATORCE EUROS CON TREINTA Y UN CÉNTIMOS DE EURO
VALOR ESTIMADO (IVA excluido) 85.115,86 €	EN LETRA (IVA excluido) OCHENTA Y CINCO MIL CIENTO QUINCE EUROS CON OCHENTA Y SEIS CÉNTIMOS DE EURO
VALOR ESTIMADO: COINCIDE CON EL IMPORTE TOTAL: NO	
Se contempla la posibilidad de prórroga del contrato: SI. Se contempla la posibilidad de prórroga del contrato por un periodo máximo de 12 meses.	
OBJETO SERVICIO DE GESTIÓN DE RESERVAS DE TÍTULOS DE VIAJE, ALOJAMIENTO y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS	
JUSTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Abierto simplificado abreviado (Artículo 131, 159.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (RCL 2017,1303).	

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 20 de marzo de 2025 se dictó Resolución de la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza de la Energía, iniciando y aprobando el expediente de contratación: SERVICIO DE GESTIÓN DE

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 1 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

RESERVAS DE TÍTULOS DE VIAJE, ALOJAMIENTO y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS CONTR 2025 196868 disponiendo la apertura del procedimiento abierto simplificado abreviado, aprobando el gasto correspondiente, así como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas para proceder a la contratación del citado servicio.

SEGUNDO.- Con fecha 21 de marzo de 2025 se convocó y publicó en el perfil de contratante la licitación para la contratación del citado servicio. El plazo límite para la presentación de ofertas, por medios electrónicos a través de SIREC-Portal de Licitación Electrónica, finalizó el día 4 de abril a las 19:00 horas.

TERCERO.- Han tenido entrada a través de SIREC-Portal de Licitación Electrónica, dentro del plazo conferido, las ofertas de las siguientes entidades:

- ATLANTOUR DMC SL
- Corporación Travel Partners SAU
- NAUTALIA VIAJES SL
- SERVIVUELO GLOBAL SL

CUARTO.- Con fecha 7 de abril de 2025 se procedió a la apertura del Sobre Único Electrónico “DECLARACIONES RESPONSABLES Y DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CUANTIFICABLES MEDIANTE LA APLICACIÓN DE FÓRMULAS”. En esa misma fecha se procedió a examinar la documentación acreditativa de los requisitos previos, acordando ADMITIR a todas las entidades licitadora excepto a Corporación Travel Partners SAU.

Respecto a Corporación Travel Partners SAU, la oferta presentada respecto de los “**cargos por emisión de títulos de transporte**” podía resultar inviable por la inclusión de valores anormalmente bajos, según los criterios formulados en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en relación con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y en el Anexo I-apartado 7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen para el citado expediente; y, respecto de los cargos ofertados para “**cambios, anulaciones y cargos por cambio de la persona que viaje**”, podía resultar inviable en relación con lo solicitado en los pliegos para la realización de las prestaciones que conforman el objeto de contrato y vulnerar los principios que rigen la contratación pública, debido al excesivo coste ofertado por cada uno de esos criterios.

Con fecha 21 de abril de 2025 se le dio trámite de audiencia al citado licitador requiriéndole para que, justificase la valoración de su oferta y precisase las condiciones de la misma. El plazo límite de presentación de la documentación requerida fue el 25 de abril de 2025 a las 20.00 horas.

QUINTO.- Dentro del plazo conferido, Corporación Travel Partners SAU presentó escrito de justificación de su oferta, dándose traslado al ÁREA DE ORGANIZACIÓN Y PERSONAS, como Unidad Gestora Proponente del contrato, para la emisión del correspondiente informe de valoración de ofertas anormales.

Tras el análisis por el ÁREA DE ORGANIZACIÓN Y PERSONAS de la documentación justificativa, se emite informe técnico de valoración de ofertas anormales, de fecha 26 de mayo de 2025, en el que se concluye que:

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 2 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

“...revisada la documentación presentada por el licitador para justificar los valores anormales detectados en su oferta, se concluye que **la justificación aportada resulta suficiente y técnicamente aceptable respecto a cargos por emisión de títulos de transporte, demostrando la viabilidad parcial de la oferta.**

Sin embargo, en relación con otros criterios identificados como anómalos, en concreto los **cargos ofertados por cambios, anulaciones y cargos por cambio de la persona que viaje**, la justificación presentada no es adecuada, ya que la escueta justificación no se ajusta a los requerimientos específicos realizados sobre la justificación de la sostenibilidad del contrato en caso de aplicarse al igual que respecto a la proporcionalidad de ese elevado coste en relación con el resto de precios de cargos por emisión de títulos de transporte que han sido ofertados a coste cero.

La imprecisión de las citadas justificaciones resultan claramente incompletas por lo que no puede comprobarse la viabilidad desde el punto de vista técnico, jurídico y económico.

Por tanto, dado que no se ha logrado justificar de forma completa todos los valores anormales detectados, se concluye que la oferta no cumple con los requisitos exigidos para ser considerada viable en su conjunto. En consecuencia, **procede su exclusión del procedimiento de licitación**, conforme a lo establecido en la normativa vigente y en los pliegos del contrato.”

SEXTO.- A la vista del informe emitido por la jefa del ÁREA DE ORGANIZACIÓN Y PERSONAS, y tras evaluar toda la información y documentación proporcionada por la persona licitadora, se constata la siguiente irregularidad derivada de las manifestaciones realizadas por el licitador en su escrito de justificación:

“En relación con los cargos ofertados por anulación, modificación y cambio de la persona que viaja, indicados en el Anexo V de nuestra proposición económica, **justificamos su importe máximo de 500 euros** de la siguiente forma:

1. *Proporcionalidad respecto al mercado y a los servicios requeridos*

- Los importes ofertados no constituyen tarifas fijas ni recurrentes, sino límites máximos previstos para **casos excepcionales** que impliquen penalizaciones significativas impuestas por los proveedores (principalmente compañías aéreas).
- La mayoría de las anulaciones y cambios pueden conllevar gastos, aunque en algunos casos, pueden no llevarlos.

2. *Proporcionalidad en relación con el contrato y su alcance*

- La gestión de cambios en los billetes implica en ocasiones, procedimientos adicionales ante los emisores (reemisión, rebookings, validaciones de tarifas), especialmente en billetes de tarifas especiales, subvencionadas, ...
- La posibilidad de cambiar a la persona que viaja, si lo permite la compañía emisora, puede generar costes administrativos y penalizaciones superiores a las de una simple anulación.”

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 3 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

De conformidad con lo expuesto, respecto al apartado 1. *Proporcionalidad respecto al mercado y a los servicios requeridos*, se entiende que el licitador a través de la justificación de su oferta realiza una modificación de la oferta económica tras la apertura del sobre, al convertir la oferta de cargos o precios ciertos por anulación, modificación y cambio de la persona que viaja indicados en el Anexo V de su proposición económica en una oferta de costes máximos, contraponiéndose al requisito de oferta a coste fijo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

El pliego de cláusulas Administrativas Particulares, tanto en el Anexo I como en el Anexo V, determina claramente que las licitadoras deben ofertar los cargos como precios ciertos, lo que implica que:

- La licitadora debe presentar un precio cerrado, invariable, que incluya todos los costes necesarios para ejecutar el contrato, salvo que se establezca en los pliegos.
- No se permite la revisión ni modificación del precio tras la presentación de la oferta.
- No se permite incluir cláusulas que condicionen el precio ofertado a ajustes posteriores o a circunstancias externas, como las expuestas por la licitadora consistentes en costes administrativos de la compañía emisora, procedimientos adicionales ante los emisores (reemisión, rebookings, validaciones de tarifas), no estando, además, recogidas en el pliego.

A la vista de lo anterior, la modificación de la oferta económica después de la apertura del sobre resulta improcedente al no ajustarse a los términos del pliego y a la legalidad, ya que el precio debe ser cerrado y la licitadora no puede posteriormente modificarlo ni agregar conceptos no contemplados y todos los costes deben estar incluidos desde el inicio, tal y como el órgano de contratación lo ha planteado en el pliego que rige el contrato.

En base a los principios de igualdad, transparencia e inalterabilidad de la oferta, una vez abiertas las ofertas económicas, no puede modificarse el precio ofertado. Solo pueden subsanarse errores formales o materiales evidentes; si la subsanación implica una mejora, alteración o reconstrucción de la oferta, se estaría infringiendo este principio.

La jurisprudencia y la doctrina han reiterado que no es admisible la modificación de la oferta económica una vez presentada, salvo para corregir errores materiales manifiestos que no alteren el contenido sustancial de la oferta.

Una resolución destacada del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA) que aborda la exclusión de un licitador por modificación de la oferta económica en el trámite de justificación de la anormalidad es la Resolución 455/2022, de fecha 15 de septiembre de 2022. El Tribunal reiteró que, conforme a la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, las ofertas presentadas por los licitadores son vinculantes e inalterables una vez finalizado el plazo de presentación. Solo se permiten correcciones de errores materiales manifiestos que no alteren el contenido esencial de la oferta.

Se concluye que la licitadora aprovechando la justificación de estar incurso en desproporción ha modificado el precio ofertado de un precio cierto a un precio máximo variable en función de

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 4 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

circunstancias externas, no contemplado en los pliegos, lo que implica una alteración del principio de igualdad y transparencia que debe acarrear la exclusión, garantizando de esta manera la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento, evitando otorgar una ventaja indebida a este licitador.

SÉPTIMO.- En cuanto a la existencia de proporcionalidad y sostenibilidad en las ofertas presentadas por Corporación Travel Partners SAU en relación a los cargos por la emisión de cambios y anulaciones, y cargos por cambio de la persona que viaja, debido al excesivo coste ofertado ascendente a 500,00 € por cada esos criterios, se constata que la propuesta económica presenta importes muy superiores a los precios de mercado para prestaciones equivalentes, según se constata con contratos anteriores formalizados con el mismo objeto; según datos consultados en páginas web de diferentes Agencias de Viajes; y en comparación con el resto de ofertas presentadas, ofertando las otras tres licitadoras que participan en la licitación cero euros (0,00 €) de cargos por los tres conceptos, lo cual resulta significativo.

Como se pone manifiesto en el informe de valoración de 26 de mayo de 2025, se realiza por parte de la licitadora en su justificación una sucinta descripción de unos precios máximos y excepcionales que de ninguna manera justifican de forma clara que los 500,00 € ofertados en el Anexo V del sobre electrónico único y que tomamos en consideración por ser la primera oferta económica presentada.

Si bien es cierto que el pliego no establece un límite máximo para los cargos que debían ser ofertados por CAMBIOS, ANULACIONES y CARGOS POR CAMBIO DE LA PERSONA QUE VIAJE, la desviación significativa respecto a los valores razonables y habituales del mercado pone en duda la viabilidad económica de la oferta, al no guardar relación proporcionada con la naturaleza y alcance del contrato. Además, no resulta compatible con los principios de eficiencia y economía exigibles en la contratación pública conforme al artículo 1 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, por lo que podría suponer un perjuicio para la Agencia Andaluza de la Energía en términos de eficiencia y gasto público.

Por tanto, se considera que el precio ofertado no permite una ejecución racional del contrato, y que la oferta no es susceptible de valoración positiva en el criterio económico. En consecuencia, y atendiendo al interés público, esta oferta se considera inviable económicamente, ya que la imprecisión de las citadas justificaciones resultan claramente incompletas por lo que no puede comprobarse la viabilidad desde el punto de vista técnico, jurídico y económico.

OCTAVO.- Así mismo, a la vista del informe de 26 de mayo de 2025, la propuesta económica de CORPORACIÓN TRAVEL PARTNERS S.A.U por cambios, anulaciones y cargos por cambio de la persona que viaje presenta importes muy superiores a los precios de mercado para prestaciones equivalentes, según se constata con contratos anteriores formalizados con el mismo objeto; según datos consultados en páginas web de diferentes Agencias de Viajes; y en comparación con el resto de ofertas presentadas, ofertando las otras tres licitadoras que participan en la licitación cero euros (0,00 €) de cargos por los tres conceptos, lo cual resulta significativo.

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 5 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

Pone de manifiesto también el informe, de forma similar, que si tomamos como referencia los datos publicados en el CATÁLOGO DE SERVICIOS HOMOLOGADOS DE GESTIÓN DE RESERVAS DE TÍTULOS DE VIAJE, ALOJAMIENTOS, SERVICIOS COMPLEMENTARIOS Y GESTIÓN DE ORGANIZACIÓN DE EVENTOS, aunque derogado por Resolución de 8 febrero de 2024 de la Dirección General de Contratación, podemos comprobar que en el LOTE 1 GESTIÓN DE RESERVAS DE TÍTULOS DE VIAJE, ALOJAMIENTOS, SERVICIOS COMPLEMENTARIOS, los cargos por los mismos servicios aplicados por las cuatro adjudicatarias del lote ascienden a CERO EUROS, lo que implica un incremento absoluto respecto de la oferta de CORPORACIÓN TRAVEL PARTNERS de 500 unidades.

Abundando en lo anterior, en cuanto a los precios de mercado, si bien es cierto que los costes pueden variar en función del medio de transporte de que se trate y de las condiciones particulares de la reserva, así como del plazo con el que se solicite el cambio o anulación, según datos consultados en páginas web de diferentes Agencias de Viajes, hemos podido obtener una estimación general basada en una buena práctica de las mismas, resultando que puede oscilar entre 50,00 y 200,00 €.

En este sentido podemos acudir a la Resolución 1180/2021 del TACRC que analiza un caso en el que un licitador presentó una oferta con precios simbólicos o nulos en determinadas partidas del contrato, con el objetivo de obtener la máxima puntuación en los criterios de adjudicación relacionados con el precio. Esta estrategia permitía al licitador compensar con precios más altos en otras partidas, resultando en una oferta globalmente menos económica que las de sus competidores.

El tribunal concluye que esta práctica constituye un fraude de ley, ya que, aunque formalmente se ajusta a los pliegos, persigue un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, en concreto podría distorsionar la competencia y obtener una ventaja indebida en el proceso de adjudicación. El TACRC señala que este tipo de ofertas no se ajustan a los principios de transparencia, igualdad y libre competencia que rigen la contratación pública, y que deben ser excluidas del procedimiento de licitación.

Por tanto, el tribunal establece que la presentación de ofertas económicas insostenibles, ya sea por ser excesivamente bajas o por utilizar precios simbólicos para manipular los criterios de adjudicación, puede justificar la exclusión del licitador por constituir un fraude de ley. Esta doctrina refuerza la necesidad de que las ofertas presentadas en los procedimientos de contratación pública sean viables y respeten los principios fundamentales del ordenamiento jurídico.

NOVENO.- En base al informe de valoración de ofertas anormales emitido por ÁREA DE ORGANIZACIÓN Y PERSONAS procede acordar por el órgano de contratación la exclusión de CORPORACIÓN TRAVEL PARTNERS del procedimiento de licitación, siendo que la oferta económica por cargos ofertados por la licitadora para los criterios de adjudicación de cargos por “CAMBIOS, ANULACIONES y CARGOS POR CAMBIO DE LA PERSONA QUE VIAJE” ha incurrido en las causas de exclusión determinadas en el informe y en base a los fundamentos legales que resultan de aplicación. Así mismo, se concluye la inviabilidad de la oferta presentada por la desviación significativa respecto a los valores razonables y habituales del mercado pone en duda la viabilidad económica de la oferta, al no guardar relación proporcionada con la naturaleza y alcance del contrato.

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 6 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

DÉCIMO.- Una vez vistas las ofertas presentadas y realizada la clasificación, tras las deliberaciones pertinentes y de conformidad con lo establecido en la cláusula 10.3 del citado Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato a la entidad **SERVIVUELO GLOBAL SL** con CIF B10776953, por ser la segunda oferta clasificada que pasa a ocupar el primer lugar en la clasificación tras la exclusión de CORPORACIÓN TRAVEL PARTNERS, y conforme al contenido de la proposición presentada por la misma.

La empresa se compromete a ejecutar el contrato con estricta sujeción a los requisitos exigidos, de acuerdo con las condiciones ofertadas, y que se recogen en el Anexo II que acompaña a este Acuerdo.

Visto lo anteriormente expuesto y de conformidad con lo establecido en la cláusula 10.3 del citado Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en relación con lo dispuesto en los artículos 150 y 151 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el resultado de la clasificación, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se señala en los Anexos I y II del presente acuerdo.

LA DIRECTORA GERENTE

Fdo. Natalia Marquez García

NATALIA SILVIA MARQUEZ GARCIA		03/06/2025 11:42:39	PÁGINA: 7 / 9
VERIFICACIÓN	NJyGw0640BbEqcezjxwk61Ud7VY9o5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

ANEXO I

CLASIFICACIÓN POR ORDEN DECRECIENTE

EMPRESAS LICITADORAS	SERVIVUELO GLOBAL SL	ATLANTOUR DMC SL	NAUTALIA VIAJES SL
Oferta económica Emisión de billete de tren nacional convencional (8 puntos)	6,40	3,20	0,00
Oferta económica Emisión de billete de tren nacional AVE (12 puntos)	9,60	0,00	0,00
Oferta económica Emisión de billete aéreo nacional (18 puntos)	16,50	6,00	0,00
Oferta económica Emisión de billete aéreo europeo (22 puntos)	19,80	11,00	0,00
Oferta económica Emisión de billete aéreo intercontinental (25 puntos)	22,50	12,50	0,00
Oferta económica Emisión de billete de barco (2,5 puntos)	1,88	1,25	0,00
Oferta económica Emisión de billete de bus (2,5 puntos)	1,875	0,625	0,00
Oferta económica anulaciones (2,5 puntos)	2,50	2,50	2,50
Oferta económica cambios de reservas (2,5 puntos)	2,50	2,50	2,50
Oferta económica cargos cambio persona que viaja (5 puntos)	2,50	2,50	2,50
TOTAL PUNTOS	86,05	42,08	7,50
POSICIÓN	1	2	3

ANEXO II

PROPOSICIÓN ECONÓMICAMENTE MÁS VENTAJOSA

La oferta económicamente más ventajosa es la presentada por la entidad **SERVIVUELO GLOBAL SL**, con CIF B10776953, y conforme al contenido de la proposición presentada por la misma, se compromete a ejecutar el contrato con estricta sujeción a los requisitos exigidos, de acuerdo con las condiciones ofertadas, y por los precios unitarios siguientes:

Tipo de cargo	Importe ofertado
1. Cargos por emisión de títulos de transporte:	
De tren nacional convencional	1,00 €
De tren nacional AVE	1,00 €
De avión en vuelo nacional	1,00 €
De avión en vuelo europeo	1,00 €
De avión en vuelo intercontinental	1,00 €
Otros medios de transporte (barco)	1,00 €
Otros medios de transporte (autobús)	1,00 €
2. Emisión de cambios y anulaciones, y cargos por cambio de la persona que viaja	
2.1. Cargos por anulación de reservas de títulos de transporte	0,00 €
2.2. Cargos por modificación de reservas de títulos de transporte	0,00 €
2.3. Cargos por cambio de la persona que viaja	0,00 €