



**Recurso nº 1502/2024 C.A. Islas Baleares 89/2024**

**Resolución nº 35/2025**

**Sección 2ª**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 15 de enero de 2025

**VISTO** el recurso presentado por D. A.F.A., en representación de UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por FUNDACIÓ INSTITUT SOCIOEDUCATIU S'ESTEL para contratar los “*Servicios de Vigilancia y Seguridad de los centros socioeducativos ‘Es Pinaret’ i ‘Es Fusteret’ de la Fundació Institut Socioeducatiu s'Estel’*”, expediente 4/2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** Según consta en el expediente, el anuncio previo fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 3 de mayo de 2024. Posteriormente, con fecha 4 de septiembre de 2024, se publicó en la citada Plataforma el anuncio de licitación y los pliegos, como contrato de servicios con un valor estimado de 7.348.369,93 euros.

**Segundo.** En lo que nos interesa, el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) señala:

*“A. PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN*

*...*

*A.2 Otros sistemas de determinación del precio (Especificar el que sea de aplicación):*



<i>Precio referido a unidad de tiempo:</i>	<i>Presupuesto de gasto máximo</i>
<i>El sistema establecido para la determinación del precio es el de hora efectivamente realizada.</i>	<i>(IVA excluido):</i> 2.041.213,87 €
<i>El precio total hora es de 24,35 euros (IVA excluido)</i>	<b>TOTAL GASTO MÁXIMO (IVA excluido): 2.041.213,87 €</b>
<i>Se ha previsto que el volumen de horas anuales será de 83.829,09 horas.</i>	
<i>IVA</i>	<b>TOTAL IVA LICITACIÓN (21%):</b> <b>428.654,91 €</b>
<i>Total (IVA incluido):</i>	<b>TOTAL GASTO MÁXIMO (IVA incluido):</b> <b>428.654,91 €</b>

#### *A.4 Desglose de costes utilizados para la determinación del presupuesto*

*Ver informe de precio del expediente:*

*El precio base establecido es de 15,99 euros, que será incrementado en conforme a los siguientes porcentajes.*

<i>Seguridad social (33,5%).....</i>	<i>5,35 €</i>
<i>Absentismo (5%).....</i>	<i>0,79 €</i>
<i>Gastos generales (8%).....</i>	<i>1,27 €</i>
<i>Beneficio industrial (6%) .....</i>	<i>0,95 €</i>

*El precio total de hora de servicio es de 24,35 euros (IVA excluido).”*

...



*“F.2 MEDIOS DE ACREDITACIÓN DE LA SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA. Art. 87 LCSP*

*Medios:*

*El órgano de contratación ha optado por exigir que la solvencia técnica-sic- se acredite mediante las siguientes (a escoger una):*

- Una relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso como máximo, de los tres últimos años, y se debe indicar el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos.*
- Contratación de un seguro por riesgos profesionales*

*Criterios de selección y requisitos mínimos:*

- En caso de optar por la relación de los principales servicios realizados, el importe anual acumulado en el año de mayor ejecución deberá ser igual o superior al 70% del precio de licitación del contrato, IVA excluido, (Importe mínimo: 1.428.849,70 €)*
- En caso de optar por la contratación de un seguro por riesgos profesionales, seguro deberá cubrir un importe igual o superior al valor estimado del contrato. El seguro deberá estar vigente hasta la finalización del plazo de presentación de ofertas, con el compromiso de renovación o prórroga para garantizar su mantenimiento durante toda la ejecución del contrato. Este requisito se entenderá cumplido por el licitador o candidato que incluya en la oferta un compromiso vinculante de suscripción, en caso de resultar adjudicatario, del seguro exigido, compromiso que deberá hacerse efectivo en el plazo de diez días hábiles a los que se refiere el apartado 2 del artículo 150 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. El seguro deberá incluir obligatoriamente el riesgo de intoxicación alimentaria.*

*La acreditación de este requisito se efectuará mediante un certificado expedido por el asegurador en el que consten los importes y riesgos asegurados y la fecha de*



*vencimiento del seguro y mediante el compromiso vinculante de suscripción, prórroga o renovación en los supuestos en que proceda.*

### **F.3 MEDIOS DE ACREDITACIÓN DE LA SOLVENCIA TÉCNICA. Art. 90, 93 y 94 LCSP**

*Medios:*

*Relación de los principales servicios o contratos realizados en los últimos tres años que incluyan importe, fechas y destinatario, público o privado, de los mismos. Los servicios o trabajos realizados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente (art. 90.1.a)*

*Criterios de selección y requisitos mínimos:*

*El importe anual acumulado en el año de mayor ejecución deberá ser igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato, IVA excluido. (1.428.849,70 €)”*

*“K “PARÁMETROS OBJETIVOS PARA IDENTIFICAR OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS. Art. 149 LCSP Este apartado debe cumplimentarse obligatoriamente de acuerdo con las pautas establecidas en la cláusula 15.5.*

*Se considerarán ofertas anormalmente bajas aquellas proposiciones en que se diera la siguiente circunstancia:*

*Que la oferta económica sea inferior al 20% de la media aritmética de todas las ofertas presentadas\**



*\*Se tomará el precio de la oferta de cada licitador calculado para el número máximo de unidades previstas en el PCAP.\**

**Tercero.** Presentada oferta por dos empresas, tras los trámites oportunos, resultó la siguiente puntuación:

-REBOC SEGURIDAD, S.L.

Puntuación Económica 49,00

Puntuación Incremento horas sin coste adicional 35

Puesta a disposición de un vehículo 5

Oferta acciones formativas 6

Puesta a disposición de un escáner de rayos X 5

TOTAL PUNTOS 100

- UNION PROTECCIÓN CIVIL, S.L.

Puntuación Económica 41,92

Puntuación Incremento horas sin coste adicional 35

Puesta a disposición de un vehículo 5

Oferta acciones formativas 6

Puesta a disposición de un escáner de rayos X 5

TOTAL PUNTOS 92,92



En consecuencia, propuesta la adjudicación a favor de REBOC SEGURIDAD, S.L. se efectuó el pertinente requerimiento con la documentación exigida en el PCAP para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 150.2 LCSP.

Presentada la correspondiente documentación, la mesa de contratación acordó requerir a la mencionada empresa lo siguiente:

*“- Servicios prestados por la empresa Balearic Security and Proteccion SL, en concreto, se requieren los contratos de los servicios prestados y/o facturas, y/o certificados por parte de las empresas que figuran en el modelo 347, todo ello correspondiente al año 2023.*

*- Adjuntar la Escritura de constitución y apoderamiento de REBOC SEGURIDAD, SL*

*- Adjuntar el DNI del administrador de REBOC SEGURIDAD, SL*

*- Adjuntar los Certificados de corriente de pago con S.S, AEAT y CAIB por parte de Balearic Security and Proteccion SL.”*

Cumplimentado lo cual, la mesa de contratación aceptó la documentación aportada y envió su propuesta de adjudicación al órgano de contratación que fue aceptada, dictándose el correspondiente acuerdo de adjudicación el 15 de octubre de 2024, que fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 17 de octubre de 2024.

**Cuarto.** Consta en el expediente email de 31 de octubre de 2024, desde la dirección de correo electrónico de la empresa UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, S.L ([administracion2@unionproteccioncivil.es](mailto:administracion2@unionproteccioncivil.es)), que señala:

*“Buenos días, con motivo del recurso especial que va a interponer nuestra empresa contra la adjudicación de el “Servicio de Vigilancia y Seguridad de los centros socioeducativos “Es Pinaret” i “Es Fusteret” de la Fundació Institut Socioeducatiu s’Estel ” Expte. 4/2024, les adjuntamos escrito de solicitud de información del expediente, que también hemos solicitado a través de la Sede electrónica común.”*



Que fue respondido por el Servicio de Contratación del órgano de contratación con otro de 4 de noviembre de 2024:

*“...Acusamos recibo de la solicitud y procedemos a informar de que pueden acudir a la oficina de Servicios Generales en cualquier momento, siendo el horario de atención de las 7:00 horas a las 15:00 horas.*

*Con respecto a la posibilidad de remitir la documentación por correo electrónico, en atención a los datos confidenciales y al volumen de la misma, se estima que su puesta a disposición será de forma presencial...”*

**Quinto.** El 7 de noviembre de 2024, se presentó el recurso especial contra la adjudicación que nos ocupa, en que se alegaba que pidió acceso al expediente y le ha sido tácitamente denegado, pues no ha recibido respuesta alguna; y que no ha podido comprobar si la adjudicataria cumple con los medios de acreditación de la solvencia económica y financiera, pero que entiende que no, puesto que, aunque fue constituida el 30 de noviembre de 2022, no inició su actividad hasta el 23 de mayo de 2024. Destacaba, además, que el primer medio acreditativo previsto en el pliego es propio de la solvencia técnica, no de la económica o financiera.

En cuanto a la solvencia técnica y profesional, consideraba imposible, por las mismas razones, que la hubiera acreditado mediante relación de servicios prestados exigidos en el PCAP.

Alegaba, por otra parte, que el precio de adjudicación hace imposible cumplir con el Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad (BOE 299, de 14/12/2022), pues dicho precio no alcanzaría para cumplir con las obligaciones salariales e indemnizatorias establecidas en el convenio colectivo aplicable, en la forma que explicaba.

Y, por último, alegaba que la adjudicataria no dispone de plan de igualdad, lo que implicaba prohibición de contratar.

-Por su parte, el informe del órgano de contratación aludía al email referido en estos antecedentes para afirmar que en ningún momento se le negó acceso al expediente.



Por otra parte, afirmaba que la empresa REBOC Seguridad, S.L., acreditó la solvencia económica mediante la contratación de un seguro por riesgos profesionales, como consta en el expediente; y su solvencia técnica y profesional:

*“(...) mediante medios externos, en su caso, mediante la cesión de la misma por parte de la empresa Balearic Security and Protection, S.L., con NIF ..., todo ello conforme a lo establecido en los arts. 75 y ss., de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.*

*Para la acreditación de la solvencia exigida, se aportó la siguiente documentación entre otros (se adjunta como DOC 31 - Documentos internos 11 a 63, páginas 54 - 459):*

- DEUC de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Escritura de constitución y designación de administrador de Balearic Security and Protection, S.L*
- CIF de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Escrito de cesión de solvencia por parte de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Relación de servicios prestado por parte de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Declaración de solvencia por parte de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Declaración jurada del administrador de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Declaración jurada cumplimiento art. 71 LCSP por parte de Balearic Security and Protection, S.L.*
- Modelos 347 de los ejercicios 2021, 2022 y 2023 de la empresa Balearic Security and Protection, S.L.”*

En cuanto al importe de adjudicación, destacaba que:



*“La empresa Unión De Protección Civil, S.L., hoy parte recurrente, ha prestado hasta fecha 20 de octubre de 2024 el servicio objeto del contrato recurrido, por un precio de 16,78 €/hora, sin que hayan existido inconvenientes para la prestación del servicio. Es por ello de extrañar, que habiéndose incrementado un 18,5 % el precio/hora del servicio, ocasione en estos momentos la imposibilidad de cumplir con lo dispuesto en el Convenio Estatal de Empresas de Seguridad.”,*

Añadiendo que no incurrió en anomalía de la oferta la adjudicataria conforme a los parámetros fijados en el PCAP para que una oferta pudiera considerarse anormalmente baja.

-Y en cuanto a la ausencia de plan de igualdad, que REBOC SEGURIDAD, S.L señaló en el Documento europeo único de contratación en su apartado A: Información sobre el operador económica en la Parte II: que *“era microempresa o pequeña empresa”* en atención a que cuenta con menos de 50 trabajadores.

Añadía que:

*“La Fundació Institut Socioeducatiu s’Estel considera que con independencia de los fundamentos alegados, la finalidad del recurso es la demora en la formalización del nuevo contrato para el servicio de vigilancia y seguridad. Los motivos que nos llegan a esta conclusión es el incremento de los 16,78 €/hora del servicio de seguridad a los 23,25 €/hora (oferta que han presentado) que ha condicionado la recurrente para no dejar el servicio descubierto hasta la formalización del contrato con ReboC Seguridad, S.L.*

*Es por ello que esta parte solicita que el Tribunal desestime el recurso planteado a la mayor brevedad por cuanto se está generando un perjuicio económico considerable por cuanto el coste de los servicios contratados son un 14,45 % superiores a los que legítimamente deberíamos abonar.”*

**Sexto.** La Secretaría del Tribunal dio traslado el 14 de noviembre de 2024, del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo formulado alegaciones la



mercantil adjudicataria, REBOC SEGURIDAD, S.L., que se opone al recurso presentado e interesa su desestimación, argumentando, además, que se trata de una táctica dilatoria de la recurrente para demorar la adjudicación del contrato, dado que la actual prestataria del contrato es la propia recurrente.

**Séptimo.** Se ha resuelto el 21 de noviembre de 2024, por parte de la secretaria general de este Tribunal, por delegación de éste, la concesión de la medida cautelar consistente en mantener la suspensión del procedimiento de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y 22.1. 1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC); a la vista del convenio suscrito al efecto el 23 de septiembre de 2024, entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Illes Balears (BOE de fecha 2 de octubre de 2024).

**Segundo.** Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado excede de 100.000 euros, y sometido a legislación armonizada.

En consecuencia, el acto es recurrible, conforme a los artículos 44.1.a) LCSP y 2.c), y 22 del RPERMC.

**Tercero.** El recurso ha sido presentado ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 50 de la LCSP, al no haber transcurrido los 15 días hábiles de plazo entre la fecha de la notificación de la actividad impugnada y la de presentación del recurso.



**Cuarto.** La entidad recurrente ostenta legitimación activa para la interposición del presente recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48 de la LCSP, con arreglo al cual:

*“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.”;*

Pues, al ser la otra licitadora que ha concurrido a este procedimiento de contratación, podría resultar adjudicataria de ser este estimado, de estimarse el recurso.

**Quinto.** Comencemos por señalar que, como hemos visto, el recurrente pidió acceso completo al expediente de contratación en sede administrativa.

A este respecto, conforme al artículo 52 de la LCSP y 16 del RPERMC, si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto, sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

Y conforme al artículo 29.3 del Reglamento antes citado, si se hubiera desatendido la solicitud antedicha, este Tribunal, a la vista de lo alegado en el escrito de interposición y del informe del órgano de contratación, podrá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas para que proceda a completar su recurso.

Pues bien, en nuestro caso consta que el órgano de contratación respondió a la petición de acceso dirigiéndose al mismo correo electrónico donde se solicitó, poniendo de manifestó el expediente a fin de que acudiera a la sede del órgano de contratación para poder ejercer su derecho. No consta en el expediente que hubiera acudido la recurrente.

En todo caso, estos preceptos hay que interpretarlos en relación con la doctrina sentada por este Tribunal en cuanto al alcance y funcionalidad del trámite de vista del expediente. Así, en resoluciones como la 649/2020, se señala que:



*“Hemos de partir de la idea de que ello –la anulación del acto impugnado- solo se produce si se ha causado indefensión; y la indefensión, como vicio invalidante, ha de tener un carácter material y no meramente formal; para que la omisión de un trámite genere una indefensión con efectos anulatorios debe haber dejado al interesado en una situación en la que le haya sido imposible alegar o defenderse, y únicamente vicia de nulidad la omisión del trámite cuando el recurrente acredite que tal circunstancia, además de privarle de un elemento esencial para su defensa, haya provocado, además, una situación de indefensión material.”*

Pues bien, en este caso, no se ha causado, de cualquier forma, a la vista de las alegaciones expuestas en su recurso.

**Sexto.** Entrando en los motivos del recurso, y en cuanto a la solvencia económica y financiera, no es ahora el momento de criticar las cláusulas, ley del contrato, contra las que no se había dirigido en tiempo y forma el recurrente. Y, si, con arreglo a las mismas, se constata la suscripción por parte de la adjudicataria del contrato de un seguro de responsabilidad civil en los términos de la cláusula F 2 transcrita en los Antecedentes, por lo que los requisitos de solvencia económica y financiera fijados en el PCAP han de entenderse cumplido.

En cuanto a la solvencia técnica, cierto es que el art. 75 LCSP señala:

*“Integración de la solvencia con medios externos.*

*1. Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no esté incurso en una prohibición de contratar.*

*En las mismas condiciones, los empresarios que concurren agrupados en las uniones temporales a que se refiere el artículo 69, podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal.*



*No obstante, con respecto a los criterios relativos a los títulos de estudios y profesionales que se indican en el artículo 90.1.e), o a la experiencia profesional pertinente, las empresas únicamente podrán recurrir a las capacidades de otras entidades si estas van a ejecutar las obras o prestar servicios para los cuales son necesarias dichas capacidades.*

*2. Cuando una empresa desee recurrir a las capacidades de otras entidades, demostrará al poder adjudicador que va a disponer de los recursos necesarios mediante la presentación a tal efecto del compromiso por escrito de dichas entidades.*

*El compromiso a que se refiere el párrafo anterior se presentará por el licitador que hubiera presentado la mejor oferta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, previo requerimiento cumplimentado de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 150, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 3 del artículo 140.”*

Por tanto, era perfectamente posible que el licitador finalmente adjudicatario acudiera a la integración de solvencia por medios externos, como explica el órgano de contratación en su informe; sin que fuera pues obstáculo su reducida experiencia.

**Séptimo.** En cuanto a la pretendida inviabilidad de la oferta, es pacífico que la misma no incurre en las causas de anormalidad de la oferta, previstas en los pliegos y si lo que critica la recurrente es la insuficiencia del presupuesto base de licitación para poder ejecutar de forma viable el contrato, lo que debió hacer en su momento es impugnar este aspecto del pliego (que ya es firme y consentido), pero no esperar al momento de la adjudicación para poner tachas al precio porque no ha resultado adjudicatario. Tampoco el recurrente alega y prueba mínimamente porque el presupuesto del contrato pudiera resultar insuficiente para cumplir con las obligaciones laborales derivadas de la ejecución del contrato de acuerdo con el convenio colectivo de aplicación, pues aporta únicamente cálculos de elaboración propia, sin excesivo detalle, y además, como dice el órgano de contratación, sus alegaciones no se comparecen con el hecho de que haya venido prestando el contrato



hasta hace muy poco a un precio/hora menor al que estima adecuado para cumplir con el convenio colectivo de aplicación .

Por lo que esta alegación ha de ser igualmente desestimada.

**Octavo.** En cuanto al plan de igualdad, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.1 d) LCSP, constituye una prohibición de contratar el hecho de no contar con un Plan de Igualdad conforme con el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad de mujeres y hombres, en el caso de las empresas de 50 o más trabajadores.

En nuestro caso, la recurrente se limita a alegar que la adjudicataria no cuenta con el plan, basado en una consulta que realizó ante el REGCON, pero nada aduce que pueda llevar a pensar que sea falsa la afirmación hecha en la oferta -que destaca el órgano de contratación en su informe-, de que tal obligación no le alcanza por tener menos de 50 trabajadores, como declaró responsablemente, siendo, por otra parte, constituida dicha empresa en enero de 2023. Puede verse que también se exigió por parte del órgano de contratación que la empresa que complementaba la solvencia declarase responsablemente sobre la ausencia de prohibiciones de contratar.

Por tanto, no se presenta principio alguno de prueba de incumplimiento de este requisito, por lo que el recurso ha de ser desestimado también en este punto.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

**Primero.** Desestimar el recurso presentado por D. A.F.A., en representación de UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por FUNDACIÓ INSTITUT SOCIOEDUCATIU S'ESTEL para contratar los "*Servicios de Vigilancia y Seguridad de los centros socioeducativos 'Es Pinaret' i 'Es Fusteret' de la Fundació Institut Socioeducatiu s'Estel*".



**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe y temeridad en la interposición del recurso, lo que no determina la posible imposición de la multa prevista en el artículo 58 LCSP

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de las Illes Balears, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES