

**Recurso 129/2014****Resolución 52/2015**

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, a 17 de de febrero de 2015

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE COMPAÑÍAS PRIVADAS DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, denominada de forma abreviada APROSER**, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación del contrato de servicios denominado “Servicio de vigilancia y protección, control, mantenimiento de sistemas, conexión a CRA y servicio de respuesta por vigilantes de seguridad y auxiliares de servicio para los centros que integran la Plataforma de Logística Sanitaria de Huelva” (Expte PA-552/13) convocado por el Área Hospitalaria Juan Ramón Jiménez y Hospital Infanta Elena de Huelva, adscrita al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado, la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 17 de marzo de 2014, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Dicho anuncio fue publicado también en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía,



el mismo día 17 de marzo. Posteriormente mediante resolución del órgano de contratación se amplía el plazo para la presentación de ofertas hasta el día 8 de abril de 2014, circunstancia que también se recoge en la citada plataforma de contratación.

El valor estimado del contrato es de 6.759.049,08 €.

**SEGUNDO:** La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Por tratarse de un contrato de seguridad, le es también de aplicación lo dispuesto en el Decreto 358/2003, de 16 de diciembre, por el que se regulan determinados aspectos de la contratación de bienes y servicios para la seguridad de edificios e instalaciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

**TERCERO.** El 3 de abril de 2014, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por parte de APROSER contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución.

La recurrente solicita en el recurso la declaración de nulidad de los pliegos de condiciones y en particular de la cuantía del presupuesto de licitación del contrato y el punto 4.3 del pliego de prescripciones técnicas.

**CUARTO.** La Secretaría del Tribunal, mediante escritos de 3 y 24 de abril de 2014, solicitó al órgano de contratación el expediente de contratación



acompañado de un informe detallado del órgano competente, así como un listado de las empresas licitadoras con indicación de su domicilio, correo electrónico, teléfono y fax, a efectos de notificaciones. Dicha documentación fue recibida en el registro del Tribunal los días 23 y 30 de abril de 2014.

**QUINTO.** Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 20 de mayo de 2014, se concedió un plazo de 5 días a los licitadores para que presentaran alegaciones.

En el plazo concedido para ello ningún licitador ha presentado alegaciones en relación con el recurso presentado por APROSER.

**SEXTO.** Mediante resolución de 19 de mayo de 2014 este Tribunal acordó la medida cautelar de suspensión solicitada por la recurrente.

**SÉPTIMO.** En la tramitación del presente recurso se han cumplido todos los plazos legales salvo el plazo para resolver previsto en el artículo 47.1 del TRLCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, 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 y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Con carácter previo al estudio de la cuestión de fondo, procede



abordar la legitimación de la asociación recurrente para la interposición del presente recurso especial.

El artículo 42 del TRLCSP establece que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

Por su parte, el artículo 31, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de aplicación al caso en virtud del apartado primero de la disposición final tercera del TRLCSP, señala que:

*“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

- (...)
- *Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

*2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.”*

Sobre la legitimación activa de las asociaciones existe abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que se ha de entender, igualmente, aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo. Asimismo este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la legitimación activa de las asociaciones, entre otras, en la resolución 225/2014, de 18 de noviembre.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses defendidos por este tipo de



asociaciones, no pudiendo negárseles legitimación de partida y con carácter general, sin antes analizar aquella incidencia y el modo en que la misma resulta justificada e invocada en el recurso interpuesto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 mayo 2008 expone lo siguiente:

*“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, la legitimación viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-6-2004). Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera*



*posibilidad de su acaecimiento ( SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997).”*

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la asociación.

En los estatutos de APROSER se establecen sus fines, entre los que se encuentra, conforme al artículo 5 de sus estatutos, “*Representar, gestionar, defender, y fomentar los intereses económicos y profesionales de sus miembros ... Realizar cuantas actividades sean necesarias o convenientes para el cumplimiento de sus fines y para la defensa de los legítimos intereses de sus miembros.*”, por lo que, a juicio de este Tribunal, queda acreditado su interés en la impugnación de la licitación objeto del presente recurso.

Asimismo, se aprecia la representación del firmante del recurso.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios, no sujeto a regulación armonizada, convocado por un órgano de la Administración Pública, comprendido en la categoría 23 del Anexo II del TRLCSP, siendo su valor estimado de 6.759.049,08 euros, y el objeto del recurso son los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación del mismo, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40.1.b) y 2,a) del TRLCSP.



**CUARTO.** Antes de entrar en la cuestión de fondo planteada, procede analizar si el recurso ha sido interpuesto en plazo.

El artículo 44.2 del TRLCSP, en su primer párrafo, dispone: *“el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.”*

Así pues, el legislador español, dentro de las posibilidades que ofrece la Directiva de recursos, opta por computar el plazo para la impugnación de los pliegos -quince días hábiles- a partir del día siguiente a aquél en que hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 158 del TRLCSP, precepto que va referido a la puesta a disposición de los pliegos a los licitadores cuando los mismos no se han facilitado por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.

El artículo 142 del TRLCSP establece como obligatoria la publicación del anuncio de licitación tanto en el Boletín Oficial del Estado o de la Comunidad



Autónoma, según los casos, como en el perfil de contratante del órgano de contratación.

En los casos en que los pliegos se hayan puesto a disposición de los licitadores mediante su publicación en el perfil de contratante, la eficacia jurídica de los mismos a efectos de cómputo del plazo para poder interponer el recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el citado artículo 44.2.a) del TRLCSP, sólo se produce cuando se han cumplido todos los requisitos de publicidad obligatoria que establece el citado artículo 142 del TRLCSP, es decir, el anuncio en el Boletín Oficial que corresponda y, en su caso, en el Diario Oficial de la Unión Europea (cuando se trate de contratos sujetos a regulación armonizada), además de en el perfil de contratante.

En consecuencia, en los supuestos en que se ha facilitado el acceso a los pliegos y demás documentos contractuales a través de medios electrónicos, informáticos o telemáticos, el cómputo del plazo de quince días para interponer el recurso se iniciará a partir del día siguiente a aquél en que se ha completado la publicidad de la convocatoria en los términos establecidos en el artículo 142 del TRLCSP, es decir, a aquél en que se ha producido la publicidad en los diarios oficiales correspondientes y en el perfil de contratante.

En este sentido, si los pliegos se hubieran publicado en el perfil de contratante antes del anuncio de la licitación en el Boletín Oficial correspondiente, el plazo del recurso contra aquéllos no se computa hasta el día siguiente a la publicación del anuncio de la licitación en el Boletín Oficial, puesto que hasta entonces aquéllos carecen de eficacia jurídica.

Por el contrario, en caso de que se anuncie la licitación en el Boletín Oficial antes de que se publique en el perfil de contratante, el plazo de interposición del recurso no se computa hasta el día siguiente a aquél en que se publiquen los



pliegos en el perfil, puesto que hasta entonces, éstos no se ponen a disposición de los licitadores.

En el presente caso, el anuncio de la licitación en el BOJA se realizó el 17 de marzo de 2014, indicándose que la documentación, incluido por tanto los pliegos, se podía obtener en el perfil de contratante, publicándose en éste la licitación el mismo 17 de marzo, por lo que el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación se ha de computar a partir del día 18 de mayo de 2014, que es cuando se completa la publicidad de la licitación en los términos exigidos por el TRLCSP y se ponen los pliegos a disposición de los licitadores en los términos indicados en el artículo 44.2.a) del TRLCSP.

Esta es la interpretación más acorde a la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre de 2007, que acoge la fecha de publicación de los pliegos o demás documentos contractuales como inicio del cómputo del plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación, tal y como dispone el artículo 2 quarter: *”En el caso de recursos interpuestos contra las decisiones a que se refiere el artículo 2, apartado 1, letra b), de la presente Directiva, que no estén sujetos a una notificación específica, el plazo será de al menos diez días civiles a partir de la fecha de publicación de la decisión en cuestión”.*

Al mismo tiempo, esta interpretación es acorde con el propio TRLCSP puesto que los pliegos “se ponen a disposición” de los licitadores cuando se cumplen todos los requisitos de publicidad que establece el artículo 142 del TRLCSP. Por tanto, una vez anunciada la licitación y publicados los pliegos conforme a lo dispuesto en el citado precepto, debe comenzar el cómputo del plazo de interposición del recurso.



En cuanto al escrito de interposición del recurso, el mismo fue presentado el día 3 de abril de 2014 en el Registro de este Tribunal, por lo que se presentó dentro del plazo legal indicado.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

El objeto del recurso es doble, por un lado la recurrente solicita la declaración de nulidad de los pliegos de condiciones y en particular de la cuantía del presupuesto de licitación del contrato y por otro lado del punto 4.3 del pliego de prescripciones técnicas.

En cuanto a la declaración de nulidad de los pliegos de condiciones y en particular de la cuantía del presupuesto de licitación del contrato, centra su recurso en que el presupuesto de licitación es insuficiente y por consiguiente no se respeta el precio de mercado por parte de la Administración.

Fundamenta su alegato calculando los costes que, según ella, serían necesarios para poder ejecutar el presente contrato y que estos serían superiores al presupuesto de licitación. Detalla los costes en recursos humanos: 1) personal que presta sus servicios como vigilantes de seguridad, tomando como referencia el convenio colectivo nacional de empresas de seguridad vigente; 2) personal que presta sus servicios como auxiliar de servicios, tomando como referencia el coste derivado del salario mínimo interprofesional vigente; 3) estimación global de los costes laborales: manifiesta la recurrente que la suma de los costes anteriores relativos a vigilantes de seguridad y auxiliares de servicio, representa un coste inicial equivalente al 88,6% del presupuesto de licitación por lo que *“De esta cifra ya se desprende intuitivamente, la clara insuficiencia presupuestaria del contrato, sin necesidad de consideraciones adicionales”*.



Sigue detallando la recurrente, los que denomina otros costes derivados de la ejecución del contrato: 1) costes directamente derivados de la normativa administrativa de aplicación al sector de la seguridad privada, estimando una cantidad relativa a los costes de uniformidad del personal asignado al servicio y de los seguros de responsabilidad civil; 2) otros costes derivados de exigencias del pliego de condiciones, manifestando la recurrente que es imposible realizar una determinación exacta de los costes comprendidos en los apartados 1 a 3 de la cláusula cuarta del pliego de prescripciones técnicas, que “*son costes que pudieran llevar, muy probablemente a agotar en su práctica totalidad el margen existente entre el coste laboral de necesaria mínima consideración y el presupuesto de licitación*”; 3) otros costes estructurales, tales como instalaciones, personal de inspección, personal administrativo, personal directivo, etc., que según la recurrente no representan menos del 5%.

Concluye la recurrente que “*De la adición de los costes salariales de necesaria consideración y los costes adicionales de naturaleza no salarial, se desprende, con claridad, que el presupuesto de licitación no permite a las empresas cubrir razonablemente los costes de necesaria consideración para la presentación de la oferta, sin obviamente poderse contemplar ni tan siquiera un mínimo beneficio industrial que todo operador debiera contemplar. Es evidente que no se respeta el precio de mercado de imperiosa consideración de acuerdo con la normativa de contratación pública. La no existencia de un precio de mercado se ve claramente reforzada por la simple comparación de los actuales precios de adjudicación, que puede perfectamente realizar la entidad contratante, con el actual proceso de licitación, circunstancia especialmente agravante teniendo en cuenta el incremento de los costes empresariales derivado del Real Decreto 16/2013*”.

Frente a ello el órgano de contratación indica en su informe que: 1) la elaboración de los pliegos de prescripciones técnicas fue realizada por una



Comisión Técnica Provincial que inició los trabajos en el año 2012 y los concluyó en septiembre de 2013; 2) con fecha 12 de noviembre de 2013 son evacuados los preceptivos informes previstos en el Decreto 358/2003, de 16 de diciembre, por la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil sobre la memoria justificativa y el pliego de prescripciones técnicas del expediente objeto de recurso, donde técnicos competentes de dicho organismo *“informan sobre el resultado del mismo, en cuanto a que una vez, analizado su contenido, concluyen que esa contratación resulta necesaria para alcanzar la finalidad que se persigue, que el servicio a prestar resultará idóneo si cumple con las indicaciones efectuadas y de la validez de lo informado”*; 3) asimismo sigue manifestando el órgano de contratación *“que el precio de la licitación se ha fijado teniendo en cuenta el precio por hora de los servicios para vigilantes de seguridad, eliminando las armas de esta prestación, como de auxiliares de información, analizando los contratos vigentes y de acuerdo con la estructura salarial contemplada en el Convenio Colectivo Estatal vigente en la fecha de inicio del expediente de contratación y que dicho presupuesto es suficiente para dar cobertura a las exigencias de los Pliegos.”*; 4) Por último alega el órgano de contratación que ha atendido al precio general de mercado al fijar el presupuesto de licitación, en virtud del artículo 87.1 del TRLCSP, cuyo tenor literal reproduce.

**SEXTO.** Una vez expuesto lo alegado por cada una de las partes, procede analizar la cuestión de fondo objeto del recurso, en cuanto a que el presupuesto de licitación es insuficiente y por consiguiente no se respeta el precio de mercado.

En primer lugar hay que analizar si lo dispuesto en el convenio colectivo vincula al órgano de contratación a la hora de fijar el precio del contrato y si en realidad no se respeta el precio de mercado y se produce un incumplimiento del TRLCSP al fijar el presupuesto de licitación.



En este sentido, tal y como se señalaba en las Resoluciones de este Tribunal 77/2014, de 7 de abril, 80/2014, de 8 de abril, 85/2014, de 15 de abril y 210/2014, de 5 de noviembre, recogiendo la doctrina reiterada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales -en Resoluciones como la 185/12012 de 6 de septiembre y la 66/2012, de 14 de marzo, entre otras- sobre un asunto semejante en que se alegaba que el precio de licitación del contrato era inferior al coste del servicio, interesa apuntar que en el momento de fijar el presupuesto o precio de un contrato habrá que partir del principio de control del gasto, cuya previsión normativa aparece en el artículo 1 del TRLCSP, al disponer que: *“La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”*.

El principio de control del gasto debe inspirar la interpretación del artículo 87 del TRLCSP. Por tanto, según el citado Tribunal Central, <<no se impone a la Administración un “suelo” consistente en el precio general de mercado, por debajo del cual no pueda admitir ofertas, sino todo lo contrario, se persigue el precio más económico, fijado en concurrencia con el límite de los precios anormales o desproporcionados a la baja. De modo que lejos de encontrarnos con un “suelo” nos encontramos con un “techo” indicativo>>.

A su vez el artículo 88 del TRLCSP se refiere a la forma de calcular el valor estimado de los contratos y en su apartado 2 dispone que *“La estimación debe hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación, o en caso de que no se*



*requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato”.*

En el apartado 5 se dispone que para los contratos de suministro y los de servicios que tengan carácter de periodicidad o que deban renovarse en periodo de tiempo determinado, se tomará como base para el cálculo del valor estimado del contrato alguna de las siguientes cantidades” a) *El valor real total de los contratos sucesivos similares adjudicados durante el ejercicio precedente o durante los doce meses previos, ajustado, cuando sea posible, en función de los cambios de cantidad o valor previstos para los doce meses posteriores al contrato inicial”.*

Sobre la adecuación de los precios al mercado, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su Recomendación 2/1997, de 6 de mayo, insiste en que hay que tener presente la obligación que establece la Ley de que a la hora de determinar el precio de los contratos se procure que éste sea adecuado al mercado, y en su informe 19/1997, de 16 de diciembre, señala que la *“primera y más importante premisa a tener en cuenta sobre el precio de todo contrato que celebre la Administración es que sea cierto y adecuado al mercado”.*

La exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa.

En concreto, y sobre la adecuación del precio de los contratos al mercado y su relación con los convenios colectivos, la Junta Consultiva de las Islas Baleares,



en el informe 4/2001, de 22 de febrero, sobre el artículo 14.1, último párrafo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, (LCAP), relativo a la adecuación del precio de los contratos al mercado, considera que es ajeno a la contratación administrativa y, por tanto, no puede incidir sobre ella de forma directa, lo pactado en un convenio colectivo laboral. No obstante, añade “(...) *se pueden considerar como momentos en los que el órgano de contratación puede tener en cuenta, de alguna manera, el contenido de los convenios colectivos, por una parte, cuando ha de fijar el presupuesto base de licitación, a la hora de cumplir con el mandato de que éste sea adecuado al precio de mercado (art.14 LCAP), fijando y justificando en la memoria correspondiente un precio que contemple, entre otros factores, el coste establecido en el Convenio Colectivo*”.

En consecuencia, se considera que, si bien los convenios colectivos del sector correspondiente no son vinculantes para la Administración por tratarse de una regulación bilateral en la que los poderes públicos no son parte, sí pueden tomarse en consideración como indicadores a tener en cuenta al elaborar el presupuesto de licitación especialmente en aquellos servicios en los que el elemento personal es fundamental en la prestación objeto de contrato.

Por otra parte, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en su informe 34/2001, de 13 de noviembre, refiriéndose a un contrato de servicios de seguridad, señala que la Administración contratante debe considerarse ajena a las cuestiones relativas a los componentes que los licitadores han tomado en consideración para formular su proposición económica y, en concreto, los efectos derivados del convenio colectivo de empresas de seguridad, puesto que ello desvirtuaría el sistema de contratación administrativa obligando al órgano de contratación a realizar un examen y comprobación de diversos elementos o componentes con influencia en la proposición económica, como pudiera serlo, además de los del convenio



respectivo, el pago de impuestos, el disfrute de exenciones y bonificaciones, posibles subvenciones u otros aspectos de la legislación laboral. Y concluye *“La circunstancia de que una proposición económica en un concurso sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato en favor de dicha proposición económica, sin perjuicio de la posible aplicación de los criterios para apreciar bajas desproporcionadas o temerarias en concurso con los requisitos del artículo 86, apartados 3 y 4, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en esencia, el que dichos criterios figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares”*, criterio éste aplicado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en diversas resoluciones (por todas, resolución 298/2011, de 7 de diciembre).

En el supuesto analizado, el órgano de contratación, según manifiesta en su informe, fijó el presupuesto de licitación del contrato teniendo en cuenta el precio por hora de los servicios para vigilantes de seguridad sin armas y para los auxiliares de información, de acuerdo con la estructura salarial contemplada en el Convenio Colectivo Estatal vigente en la fecha de inicio del expediente de contratación. Además, para fijar el presupuesto de licitación del contrato, ha tomado también en consideración el precio de los anteriores contratos vigentes.

Incluso la propia recurrente, como se ha expuesto más arriba, pone de manifiesto en su recurso que la estimación global de los costes laborales supone el 88,6% del presupuesto de licitación, por lo que de alguna forma está reconociendo que el presupuesto de licitación no se situaría por debajo del coste derivado de la aplicación del convenio colectivo vigente, aunque posteriormente afirme que *“De esta cifra ya se desprende intuitivamente, la clara insuficiencia presupuestaria del contrato, sin necesidad de consideraciones adicionales”*.

Con esa afirmación, la recurrente lo que pretende es que se tengan en cuenta para fijar el presupuesto de licitación, lo que denomina otros costes derivados de la ejecución del contrato, es decir, cantidades no incluidas en el salario fijado



en el convenio colectivo del sector como son los uniformes, absentismo, ... etc, que son cuestiones que el propio convenio colectivo no tiene en cuenta al fijar el salario base de los trabajadores, sin perjuicio de que se trate de derechos laborales que deberán respetarse por el adjudicatario del contrato pero que no vinculan a la Administración a la hora de fijar el presupuesto de licitación de los contratos.

Por último indicar que a esta licitación se han presentado dos ofertas, a pesar de la complejidad técnica y económica de la ejecución del contrato, por lo que resulta razonable admitir que los cálculos realizados por el órgano de contratación para determinar el presupuesto de licitación no están por debajo del precio general de mercado.

Las consideraciones anteriores permiten a este Tribunal afirmar que el órgano de contratación ha tenido en cuenta el valor de los contratos precedentes interpretando lo previsto en el artículo 88 del TRLCSP, apartados 1 y 5, para el cálculo del valor estimado del contrato y con ello ajustar el precio del contrato a los precios habituales en el mercado.

En consecuencia, acreditado el cumplimiento de lo dispuesto en el TRLCSP respecto a la determinación del precio de licitación, no procede admitir las alegaciones de la recurrente.

**SÉPTIMO.** En cuanto a la solicitud de la recurrente de declaración de nulidad del punto 4.3 del pliego de prescripciones técnicas, alega en su escrito de recurso que *“cuando el punto 4.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas remite al anexo II de Medios Técnicos, dicha remisión se produce con una generalidad tal que impide una estimación real de los medios técnicos que deben contemplar en su estimación de costes los licitadores. Esta circunstancia se ve agravada por lo dispuesto en el párrafo tercero de este mismo punto cuando alude a la necesaria provisión de los medios técnicos adicionales que*



*no existen al inicio de la ejecución del contrato y que se oferte como necesario para el correcto desarrollo de la ejecución del servicio”. Concluyendo la recurrente que ambas circunstancias dificultan de forma significativa la determinación de las exigencias de la contratación, e impiden una adecuada estimación de los costes de necesaria asunción por los licitadores.*

Por su parte, el punto 4.3 del pliego de prescripciones técnicas estable en su párrafo primero lo siguiente: *<<En el Anexo II “Medios Técnicos” de este pliego se recogen los medios técnicos que existen, propiedad del Centro correspondiente y que deben mantenerse para la correcta ejecución del servicio en cada uno de los Centros>>*. El citado anexo del PPT recoge en forma de cuadro, en una columna la ubicación en donde se encuentra el medio técnico correspondiente, en otra columna la cantidad, es decir, el número de unidades que existen en esa ubicación del concreto medio técnico, otra columna a la que denomina elemento con la descripción suscita del medio técnico y una última columna denominada comentarios en la que en algunos casos se aclaran determinadas cuestiones relacionadas o bien con la ubicación o con la descripción concreta del medio técnico.

En cuanto al párrafo tercero del punto 4.3 del PPT, al que alude la recurrente, en éste se establece lo siguiente: *<<El adjudicatario, deberá proveer al Centro de aquellos medios técnicos adicionales que no existan al inicio de la ejecución del contrato, que oferte como necesario para el correcto desarrollo de la ejecución del servicio y que serán propiedad del Centro correspondiente, excepto los vehículos a motor, que serán propiedad del adjudicatario. Los gastos que se originen por la provisión de estos medios técnicos adicionales, serán en su totalidad por cuenta de la empresa adjudicataria>>*.

Pues bien, expuesto lo anterior, este Tribunal no puede compartir el alegato de la recurrente. Es cierto que la relación de los medios técnicos que existen en los Centros y que los futuros adjudicatarios tienen que mantener es suscita y



concreta y no aclara el estado de funcionamiento en el que se encuentra el concreto bien material. Pero, no es menos cierto que el órgano de contratación ha establecido la posibilidad de visitas a los distintos Centros, a través de una nota informativa publicada en su perfil de contratante, para que los licitadores que así lo deseen puedan comprobar *in situ* tanto la existencia del concreto medio técnico como su estado de utilidad, así como las necesidades de medios técnicos que tendría que aportar el futuro adjudicatario, para así poder elaborar adecuadamente su oferta. Además y para facilitar lo anterior, el órgano de contratación amplió el plazo de presentación de ofertas en cinco días más, hasta el 8 de abril de 2014,

En la citada nota informativa, publicada en el perfil del contratante del órgano de contratación el 25 de marzo de 2014, se estable lo siguiente: 1) la prórroga del plazo de presentación de ofertas hasta el 8 de abril; 2) el órgano de contratación pone a disposición de los interesados que lo soliciten, los datos de contacto de los responsables designados por los centros, objeto de la licitación para realizar la visita a las instalaciones; y 3) Igualmente, al objeto de que los licitadores dispongan de la información precisa que les permita la evaluación de costes derivados de la prestación que se pretende contratar, les informamos que el órgano de contratación, y para los interesados que lo soliciten, se les entregará una relación con los datos necesarios para ello.

La citada nota informativa no ofrece dudas, cualquier licitador medianamente diligente pudo conocer todos los datos relacionados con los medios técnicos existentes en los centros y, por tanto, con las posibles necesidades de ellos para así poder elaborar adecuadamente su oferta. Por todo lo anterior, este Tribunal desestima las alegaciones de la recurrente.

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



## ACUERDA

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE COMPAÑÍAS PRIVADAS DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, denominada de forma abreviada APROSER, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación del contrato de servicios denominado “Servicio de vigilancia y protección, control, mantenimiento de sistemas, conexión a CRA y servicio de respuesta por vigilantes de seguridad y auxiliares de servicio para los centros que integran la Plataforma de Logística Sanitaria de Huelva” (Expte PA-552/13) convocado por el Área Hospitalaria Juan Ramón Jiménez y Hospital Infanta Elena de Huelva, adscrita al Servicio Andaluz de Salud

**SEGUNDO.** 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 47.5 del TRLCSP.

**TERCERO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento acordada por este Tribunal en Resolución de 19 de mayo de 2014.

**CUARTO.** Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo 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.

