



Recurso nº 1106/2017

Resolución nº 1176/2017

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

En Madrid, a 15 de diciembre de 2017

VISTO el recurso interpuesto por D.^a A.H.A. en representación de ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE DE AMBULANCIAS “AMETRA”, contra los Pliegos que han de regir la licitación del expediente de adjudicación del *“contrato del servicio de transporte de pacientes en medios no ordinarios y del transporte de pacientes en medios ordinarios del Hospital y de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61, en la Comunidad de Madrid”* número LICT/99/029/2016/0016, convocado por FREMAP Mutua Colaboradora con la Seguridad Social; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La entidad FREMAP Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, anunció en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Estado el día 5 de octubre de 2017, la licitación pública del contrato de servicios antes referido, con un valor estimado que asciende a 12.911.996,51 €, y el objeto dividido en dos Lotes.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público -cuyo texto refundido (TRLCSP en adelante) fue aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre- y con las demás normas de desarrollo aplicables a los poderes adjudicadores que tienen el carácter de Administración Pública.

Tercero. El día 27 de octubre de 2017 tiene entrada, en el Registro del Órgano de Contratación, el escrito por el que la ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE EMPRESARIOS DE



TRANSPORTE DE AMBULANCIAS, “AMETRA”, anuncia la interposición del recurso especial en materia de contratación contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT). Se interpone en igual fecha el recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. Se ha recibido por este Tribunal el expediente administrativo y el correspondiente informe del órgano de contratación. La Secretaría del Tribunal no ha dado traslado del recurso interpuesto al no haber ninguna empresa licitadora que haya presentado su oferta a la fecha de remisión del expediente.

Quinto. El día 17 de noviembre de 2017, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió conceder la suspensión del procedimiento de contratación, defiriendo el levantamiento de la suspensión a la decisión definitiva en virtud de lo dispuesto en los artículos 43, 46 y 47.4 TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La presente reclamación se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

Segundo. Se recurren los Pliegos que han de regir la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es igual o superior a los 209.000 euros, por lo que, el acto administrativo impugnado es susceptible de recurso, con arreglo a los artículos 40.1.b) y 40.2.a) del TRLCSP.

Tercero. La asociación recurrente ostenta legitimación para la interposición del presente recurso al amparo del artículo 42 TRLCSP, que señala 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”*. Se han respetado las exigencias del plazo del artículo 44 TRLCSP.



Cuarto. Entrando en el examen del recurso, centra su impugnación la recurrente en tres cuestiones que se resumen de la siguiente manera:

En primer lugar, se impugna el Anexo VI del PCAP, dedicado a la *“solvencia económica y financiera y técnica o profesional”*, pues se vulnera el principio de igualdad y normal concurrencia al exigirse para el Lote 1 una solvencia, tanto económica como financiera, que triplica las exigidas para el Lote 2. Se dice que se dificulta de este modo, sin justificación, a los profesionales del transporte de ambulancias la posibilidad de concurrir al Lote 1, frente a las mayores posibilidades de quienes deseen concurrir al Lote 2.

En segundo lugar, se impugna también la cláusula 3.1.2 del PPT del Lote 2, que tiene por objeto el *“transporte de pacientes en medios ordinarios”*, por indefinición. La citada cláusula indica: *“Traslado programado o no programado a demanda del Hospital y de los Centros Asistenciales de FREMAP objeto de esta licitación, de pacientes que no necesitan asistencia técnico-sanitaria en ruta, no estén aquejados de enfermedades infecto-contagiosas, ni puedan originar perjuicios evidentes al resto de usuarios.”*

Critica el recurrente el hecho de que no se indiquen cuáles son los criterios para determinar que no se necesite la asistencia técnico-sanitaria, ni tampoco como se ha de discriminar entre la necesidad de un medio ordinario y un medio no ordinario para transportar al paciente. Tal indefinición, se sigue diciendo, redundará en perjuicio de los pacientes, y puede dar lugar a un solapamiento entre los servicios objeto de ambos lotes, pues el servicio del Lote 1, en su modalidad asistencial, coincide con la definición del Lote 2, en perjuicio de los adjudicatarios.

Finalmente, también se impugna la cláusula 3.1.2 del PPT, sobre la cobertura horaria, en relación con la cláusula 4.2.3.2 del PPT, al exigirse que deba recogerse pacientes por el mismo vehículo y durante el mismo trayecto en distintos municipios, en caso de ser preciso, imponiéndose el deber de espera al paciente, y debiendo ser la empresa licitadora capaz de recoger pacientes en cualquier municipio de la zona de influencia del lote y estar en posesión de las licencias administrativas que fuera preciso para ello.

Alega la recurrente, en fundamento de su impugnación, que las licencias que se exijan a un vehículo tipo taxi deben permitir que recojan pacientes en distintos municipios, lo que



no está permitido por el artículo 52 del Decreto 74/205, de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Transporte Público Urbano de Automóviles de Turismo.

Quinto. Por su parte, el órgano de contratación interesa la desestimación del recurso, razonando que, en relación con desproporción observada en cuanto la solvencia exigida para el Lote 1, el PCAP se ajusta a lo dispuesto en los artículos 62, 79 bis) del TRLCSP, y 11.1 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, así como a la doctrina reiterada de este Tribunal, reproduciéndose en el informe varias resoluciones dictadas al respecto (Resoluciones 267/2016, 715/2016 y 522/2017), entendiendo que la determinación de los medios de solvencia exigibles corresponden al órgano de contratación y no al licitador, no excediéndose además del doble del valor estimado del contrato, por lo que el PCAP se ajusta a lo exigido por el artículo 58.3 de la Directiva 2014/24/UE de 26 de febrero, sobre contratación pública.

Se señala también que el servicio a contratar mediante el Lote 1 es el de desplazamientos en ambulancias, y el Lote 2, al tratarse de un servicio no crítico, ha primado promocionar la concurrencia y por ello se ha bajado el volumen de facturación.

En relación con el segundo de los motivos de impugnación, referidos a la indefinición del PPT, se rechaza éste. Se informa que la diferencia entre el transporte ordinario y el no ordinario se basa en el medio utilizado por el paciente, según sea o no obligatorio el uso de ambulancias (no ordinario), y pudiendo utilizar servicios de tipo VTC, taxis o transporte discrecional (ordinario). El criterio del órgano de contratación para determinar la necesidad de un transporte u otro por el paciente, dependerá de la necesidad de asistencia técnico-sanitaria, siendo facultad del poder adjudicador, y de acuerdo con su organización interna, según decisión médica, quien indicará el vehículo en el que debe viajar el paciente, estableciendo el Pliego únicamente los consumos estimados correspondientes de uno u otro medio de transporte.

Y, finalmente, en cuanto al problema suscitado por la licencia de los vehículos tipo taxi, el órgano de contratación señala que, siempre y cuando el vehículo inicie el servicio en el municipio en el que se haya expedido la licencia de auto-taxi, podrá realizar cualesquiera



paradas posteriores, en las que se podrá recoger otros pacientes en caso de ser necesario, según escrito de la Comunidad de Madrid, de 9 de octubre de 2017, que se transcribe en el informe. Siendo abonables al conductor del vehículo las horas de espera, cuando así se indique expresamente por el responsable de FREMAP al conductor, teniendo esta obligación carácter excepcional según el Anexo XI del PCAP (oferta económica).

Sexto. Centrado el objeto del recurso, y con carácter previo, debe traerse a colación la Resolución 250/2015, de 23 de marzo, que citando la Resolución 756/2014, afirma que *“pues bien, debe tenerse presente (...) lo dispuesto en los artículos 86 y 117.2 del TRLCSP, con arreglo a los cuales el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a ésta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 22 y 86 del TRLCSP. Por ello, como ha reconocido este Tribunal en las Resoluciones, 156/2013, de 18 de abril y 194/2013, de 23 de mayo, la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él (Resolución 756/2014, de 15 de octubre). [...] La concurrencia en los contratos no pasa necesariamente porque todos los licitadores puedan ofertar a todos los lotes.”* En el mismo sentido la Resolución 652/2014.

Tomando como punto de partida la doctrina administrativa antes expuesta, se va a proceder al examen de los motivos de impugnación consignados en el recurso interpuesto por la ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE DE AMBULANCIAS, “AMETRA”, contra los Pliegos.

En primer lugar, se ha de rechazar que las diferencias existentes en las solvencias económica, financieras y técnicas exigidas en cada Lotes conlleven que se incurra en una quiebra del principio de igualdad y de libertad de concurrencia, pues no hay ninguna norma que imponga la igualdad en la solvencia a exigir en cada uno de los lotes en los que se pueda dividir el objeto de los contratos a licitar.



Es más, tal y como se indica por el órgano de contratación, de acuerdo con la doctrina del Tribunal, dispone de discrecionalidad dentro del límite de la proporcionalidad, no habiendo alegado ni acreditado el recurrente que el requisito que impugna sea desproporcionado por sí mismo, sino únicamente que lo sea en relación con lo dispuesto para el otro Lote. A mayor abundamiento, el órgano de contratación justifica la diferencia en el objeto del servicio y en el afán de promover una mayor concurrencia, lo que constituye una justificación para el contenido de la cláusula, y, además, priva de fundamento al motivo esgrimido en el recurso.

En segundo lugar, también se ha de rechazar la indefinición de la cláusula 3.1.2 del PPT. Dicha cláusula señala: *“Traslado programado o no programado a demanda del Hospital y de los Centros Asistenciales de FREMAP objeto de esta licitación, de pacientes que no necesitan asistencia técnico-sanitaria en ruta, [...]”* De su texto resulta que el servicio de transporte se hace a demanda del Hospital y de los Centros Asistenciales, lo que encaja con lo informado por el FREMAP. Entidad que, a través de sus órganos propios de decisión, decidirá entre uno u otro medio de transporte, ordinario o no ordinario, de acuerdo con las necesidades de los pacientes y su cuadro médico. Pues, tal y como resulta del Anexo XI del PCAP, la oferta económica consistirá en ofrecer el precio por los consumos estimados de los dos años de duración del contrato, correspondiendo a FREMAP solicitar dicho consumo en función de las necesidades del servicio y su organización interna.

Por lo que, en definitiva, el uso de uno u otro medio dependerá de lo que solicite el órgano de contratación, entidad embestida de las facultades técnicas precisas, y según las necesidades de los pacientes, sin que se admita, según los Pliegos, que intervenga aquí la decisión de los adjudicadores, los cuales solo se han de limitar a prestar el servicio que se les solicite según demanda. No hay indefinición, y, ni mucho menos se ha acreditado que de la cláusula pueda resultar perjuicio alguno para los pacientes, o para los posibles adjudicadores de ambos lotes en el desarrollo y ejecución del contrato.

Y para finalizar, igual suerte desestimatoria ha de correr la última de las impugnaciones que formula en su recurso la Asociación, a la vista del escrito de la Comunidad de



Madrid que consigna en su informe el órgano de contratación. Escrito que responde a una consulta formulada por la Mutua con fecha de 26 de septiembre, y que, con cita a los artículos 45.1 y 52 del Decreto 74/2005, de 28 de julio, señala que los vehículos con licencia autotaxi iniciarán su servicio con *“la recogida efectiva de pasajeros en el término municipal que haya expedido la licencia municipal de autotaxi, sin perjuicio de los posibles paradas posteriores.”* Por tanto, las licencias de carácter municipal no serán un obstáculo ni para la prestación del servicio ni para las empresas que quieran concurrir en el expediente de contratación.

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 interpuesto por D.^a A.H.A. en representación de ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE EMPRESARIOS DE TRANSPORTE DE AMBULANCIAS “AMETRA”, contra los Pliegos que han de regir la licitación del expediente de adjudicación del *“contrato del servicio de transporte de pacientes en medios no ordinarios y del transporte de pacientes en medios ordinarios del Hospital y de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61, en la Comunidad de Madrid”* número LICT/99/029/2016/0016, convocado por FREMAP Mutua Colaboradora con la Seguridad Social.

Segundo. Levantar la suspensión acordada como medida cautelar con arreglo al artículo 47.4 TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la



recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.