



Recurso nº 1722/2021

Resolución nº 4/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 14 de enero de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.A.S.G., en representación de AMBULANCIAS TORREÑAS, S.L., contra los pliegos de la licitación convocada por ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, núm. 151 para contratar el *“Servicio de Transporte Sanitario No Medicalizado, en el ámbito territorial de la provincia de Albacete, para ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151”*, expediente SP00144/2021; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público con nº UUID 2021-393680, en fecha 28 de octubre de 2021, se convocó licitación pública por procedimiento abierto para la contratación no sujeta a regulación armonizada del *“Servicio de Transporte Sanitario No Medicalizado, en el ámbito territorial de la provincia de Albacete, para ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151”*, expediente SP00144/2021.

En fecha 12 de noviembre de 2021, con el UUID 2021-445542 se publicó corrección de errores con ampliación del plazo para presentar ofertas que finaliza el día 26 de noviembre de 2021 a las 14 horas.

Segundo. AMBULANCIAS TORREÑAS, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación con fecha 18 de noviembre de 2021, como empresa que, según consta en el recurso, tiene la intención de participar en UTE en el procedimiento de contratación pública para el *“Servicio de Transporte Sanitario No Medicalizado, en el ámbito territorial de la*



provincia de Albacete, para ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151", expediente SP00144/2021.

El recurso se presenta contra los pliegos de la licitación publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Tercero. El plazo para la presentación de ofertas finalizó el día 26 de noviembre de 2021 a las 14 horas, habiendo presentado oferta la UTE TORREÑAS-IRADNA.

Cuarto. La Secretaría del Tribunal en fecha 25 de noviembre de 2021 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 45.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Segundo. El recurso ha sido presentado ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 50 de la LCSP.

Tercero. Se recurre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) de un contrato de servicios, cuyo valor estimado excede de 100.000,00 euros, por lo que, por la tipología contractual, umbrales cuantitativos, y acto recurrido, estamos ante un acto recurrible, conforme al artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Cuarto. En cuanto a la legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación, el artículo 48 de la LCSP, señala en su primer párrafo lo siguiente:

“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.”

La empresa recurrente indica en su escrito de recurso que tiene la intención de participar en la licitación, en UTE con D. Jesús Manuel García Martín.

Consta en el expediente que ha presentado oferta la UTE TORREÑAS-IRADNA, por lo que, aunque no se puede verificar hasta la apertura de los sobres electrónicos que uno de los componentes de dicha UTE es, efectivamente, la empresa AMBULANCIAS TORREÑAS, S.L., debemos presumir por el nombre de la UTE que así es, y admitir la legitimación de la empresa recurrente sin más consideraciones.

Quinto. La recurrente esencialmente alega que la condición establecida en los pliegos de que solo se podrán ofertar vehículos que dispongan de la correspondiente certificación técnico sanitaria en vigor, expedida por la autoridad sanitaria competente de la comunidad autónoma correspondiente, en la que la empresa licitadora conste como titular, y que en ningún caso se admitirán compromisos de adquisición de vehículos no existentes en el momento de la presentación de la oferta (apartado 6.2 del PPT), supone una limitación injustificada de la concurrencia, al exigir poseer los medios antes de la presentación de la oferta, y que no es aceptable obligar a los licitadores a realizar un gasto que no debería ser necesario hasta que conozcan si el contrato es adjudicado a su favor.

Que no se permite las siguientes opciones de vehículos, que permitirían acreditar que los medios ofertados se van a poner a disposición de la Mutua, cumpliendo con los tiempos estimados para el inicio de la ejecución del contrato (cuyo inicio previsto es el mes de mayo de 2022):

- Vehículos nuevos sin carrozar.
- Vehículos nuevos carrozados sin matricular.
- Vehículos carrozados usados de alquiler o renting.
- Vehículos carrozados usados para compra en concesionarios u otros.



Y que es totalmente innecesario e injustificado exigir que los vehículos sean existentes a la fecha de presentación de ofertas, y que va a ofertar vehículos nuevos, lo que supone una mejora evidente.

Sexto. El órgano de contratación alega resumidamente, además de la posible causa de inadmisión del recurso por falta de legitimación, que lo establecido es un criterio de solvencia, que se ha elegido conforme a la discrecionalidad técnica de la que goza, citando la Resoluciones nº 1043/2021 y nº 748/2017 de este Tribunal como fundamento de la legalidad de la cláusula.

Séptimo. El apartado I del Cuadro de Características del PCAP señala:

“I.- Capacidad y solvencia de la empresa licitadora

I.1 Documentación a presentar por las empresas licitadoras

*La documentación a presentar por las empresas licitadoras se presentará en dos sobres. El **sobre número 1** contendrá **la documentación general**. El **sobre número 2** contendrá la documentación referente a la **proposición económica y demás criterios cuantificables mediante fórmulas**.*

SOBRE Nº 1:

De acuerdo con lo establecido en el art. 140 y 141 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (LCSP), las empresas licitadoras únicamente deberán presentar la siguiente documentación en relación a la capacidad y solvencia en el sobre nº 1:

✓ Formulario normalizado (DEUC) del Documento Europeo Único de Contratación debidamente cumplimentado (Anexo VII).

✓ Declaración responsable relativa a la normativa en materia de protección de datos de carácter personal (Anexo IV.10)

✓ En el caso de presentación de las U.T.E. (Anexo IV.7) con el compromiso de constitución en U.T.E., nombre de la U.T.E., nombre de las empresas que la



integran, porcentaje de participación de cada una de ellas y nombre del representante de la U.T.E.

✓ Solicitud de participación (Anexo II)

✓ Resolución Administrativa conforme la empresa está autorizada para prestar servicios de transporte sanitario

Solamente las empresas en las que recaiga la propuesta de adjudicación, por haber presentado la oferta de mejor relación calidad precio, deberán aportar la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos de capacidad y solvencia establecidos en los ANEXOS IV.1 a IV.9 de este pliego.”

Siendo que el Anexo IV del PCAP contempla como documentación a presentar por las empresas adjudicatarias:

“Anexo IV.1 Documentación acreditativa de capacidad, solvencia económica y financiera, técnica y profesional

Anexo IV.2 Declaración responsable de no estar la empresa incurso en prohibiciones de contratar

Anexo IV.3 Declaración de haber tenido en cuenta en la presentación de la oferta las obligaciones legales en materia laboral y medioambientales

Anexo IV.4 Declaración relativa a la vigencia de datos de Clasificación Empresarial

Anexo IV.5 Declaración relativa a la vigencia de datos del ROLECE

Anexo IV.6 Declaración de compromiso de adscripción de medios

Anexo IV.7 Modelo normalizado de presentación de la documentación de capacidad y solvencia

Anexo IV.8 Modelo de aval / seguro de caución, en caso que se solicite

Anexo IV.9 Declaración relativa a la existencia de un sistema informático.”



Y en el apartado 9 “Acreditación de capacidad y solvencia” de la cláusula II “Procedimiento de adjudicación del contrato” del PCAP, se dispone:

“Las empresas licitadoras acreditarán su capacidad y solvencia de acuerdo con las condiciones indicadas en el apartado I del cuadro de características del presente pliego y sus anexos. La solvencia acreditada se valorará según los criterios fijados en dichos Anexos.

(...)

En caso de resultar adjudicatario el licitador ejecutará el contrato con los mismos medios que ha aportado para acreditar su solvencia. Sólo podrá sustituirlos, por causas imprevisibles, por otros medios que acrediten solvencia equivalente y con la correspondiente autorización de Asepeyo.” (el subrayado es nuestro)

Y en el PPT:

“2. Descripción del servicio a prestar

(...)

*Las empresas licitadoras deberán disponer de **ambulancias individuales (que no sean medicalizadas, por tanto, clase A1 y B- soporte vital básico), y colectivas (clase A2)** para poder prestar el servicio según demanda, según **detalle:***

- *3 ambulancias colectivas*

- *1 ambulancia individual*

(...)

6. Prestación del Servicio

(...)

6.2 Referente a los vehículos



Las características técnicas, dotación de material y tripulación de cada vehículo, tendrán que ajustarse a lo previsto en el RD 836/2012, de 25 de mayo por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, por el Real Decreto 22/2014, de 17 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera. (BOE 25 de enero), por el RD 1211/1990, de 28 de septiembre, Reglamento de Ordenación de Transportes Terrestres y la Orden 1435/2013, de 23 de julio, que desarrolla el Reglamento de la Ley la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario por carretera y la normativa autonómica que resulte de aplicación.

Los vehículos a utilizar para el traslado de pacientes serán ambulancias no medicalizadas:

Ambulancias individuales: destinadas al transporte de pacientes en camilla. Esta categoría de ambulancias comprende:

*- **Ambulancias de clase A1 o convencionales***

*- **Ambulancias de clase B o de soporte vital básico**, siempre que no estén dotadas de personal sanitario.*

Ambulancias de transporte colectivo: acondicionadas para el transporte conjunto de enfermos cuyo traslado no revista carácter de urgencia ni estén aquejados de enfermedades infecto-contagiosas. Esta categoría de ambulancias comprende:

*- **Ambulancia de clase A2***

Sólo se podrán ofertar los vehículos que dispongan de la correspondiente certificación técnico sanitaria en vigor, expedida por la autoridad sanitaria competente de la comunidad autónoma correspondiente en la que la empresa licitadora conste como titular. Las certificaciones técnico sanitarias se tendrán que mantener en vigor durante toda la vigencia del contrato.

En ningún caso se admitirán compromisos de adquisición de vehículos no existentes en el momento de la presentación de la oferta.

Los vehículos tienen que contar la tarjeta de transporte, el permiso de circulación, la ITV y la póliza de seguro obligatoria de vehículos a motor. Dicha documentación se tendrá que mantener en vigor durante toda la vigencia del contrato.

Los vehículos con los que se prestará el servicio, serán los que indique la empresa propuesta como adjudicataria en el momento que sea requerida al efecto y deberán coincidir con la información reflejada en el Anexo V “Modelo de proposición económica y demás criterios sometidos a fórmulas” en cuanto a número, tipología, características, antigüedad, debiéndose cumplimentar en el plazo de presentación de ofertas la declaración recogida en el Anexo V bis”.

Octavo. En primer lugar, hay que determinar la naturaleza de la cláusula recurrida, que se encuentra recogida en el apartado 6.2 del PPT. Se coincide con el órgano de contratación en que se trata de un requisito de solvencia técnica, tal y como establece el reproducido apartado 9 de la cláusula II del PCAP, que afirma que los medios aportados, entre los que se incluyen los vehículos, son medios para acreditar la solvencia.

El artículo 90.1 de la LCSP establece como uno de los medios para acreditar la solvencia técnica:

“h) Declaración indicando la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones, a la que se adjuntará la documentación acreditativa pertinente cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación”.

Por tanto, en principio es admisible que se pueda exigir, como solvencia técnica, un determinado material (en este caso, vehículos) para la ejecución de la prestación.

Por otra parte, el artículo 74 de la LCSP establece que las condiciones mínimas de solvencia se determinarán por el órgano de contratación, debiendo estar vinculadas a su objeto, y ser proporcionales al mismo.



En este caso, el órgano de contratación exige en el apartado 6.2 del PPT, como criterio de solvencia (que debería figurar en el PCAP, conforme al artículo 67.7.b).3º del R.D. 1098/2001), que los vehículos a ofertar, con los que se prestará el servicio, deben disponer ya de la certificación sanitaria en vigor, expedida por la comunidad autónoma competente, y en la que conste como titular la empresa licitadora, y que no se admiten los compromisos de adquisición de vehículos no existentes en el momento de la presentación de las ofertas.

Seguramente, el órgano de contratación quiere asegurarse de que no habrá problemas o demoras en el inicio de la ejecución del contrato, en el caso de vehículos de nueva adquisición, o que no cuenten ya con la autorización sanitaria a nombre del licitador, lo cual es razonable, en defensa del interés público.

No obstante, esta exigencia obliga, como denuncia la empresa recurrente, a contar ya con los vehículos con los que prestar el servicio, en el momento del fin de plazo de presentación de ofertas, sin saber si se va a obtener o no la adjudicación del contrato, lo que obligaría a las empresas interesadas a hacer un desembolso absolutamente desproporcionado, sólo por el hecho de participar en la licitación. En el presente caso, se trata de 4 vehículos (3 ambulancias colectivas, y 1 individual), lo que no supone una inversión menor, pero podrían ser muchos más. Además de que la prestación del servicio con vehículos nuevos supone, sin duda, una mejora del mismo, por los avances tecnológicos que pueden atesorar respecto de los más antiguos.

Por tanto, se considera que el apartado 6.2 del PPT, que fija los requisitos de solvencia técnica de los vehículos exigiendo contar ya con los mismos, y a nombre del licitador, para realizar una oferta, infringe el principio de proporcionalidad que exige el artículo 74 de la LCSP, además de los de libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación e igualdad de trato, y salvaguarda de la libre competencia, que proclama el artículo 1 de la LCSP.

Las características de los vehículos a adscribir a la ejecución del contrato se podrán establecer como requisito de solvencia técnica (como una declaración que las indique), como compromiso de adscripción de medios, como condición especial de ejecución, o como simple condición de ejecución a cumplir por el adjudicatario, pero sin que se pueda obligar a los licitadores autorizados para operar en el sector a disponer ya, en el momento de la presentación de las ofertas, de los medios concretos con que se prestará el servicio, porque ello se considera desproporcionado.



Será responsabilidad de los licitadores que presenten oferta, el disponer efectivamente por cualquier título (propiedad o arrendamiento), de los vehículos establecidos para prestar el servicio, con las características exigidas, y con todos los permisos necesarios en vigor, el día de inicio de la ejecución, y deberán atenerse a las consecuencias en caso de incumplimiento, pero no se puede exigir que para concurrir a la licitación se deba contar, en la fecha final de presentación de ofertas, con todos los medios necesarios.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J.A.S.G., en representación de AMBULANCIAS TORREÑAS, S.L., contra los pliegos de la licitación convocada por ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, núm. 151 para contratar el *“Servicio de Transporte Sanitario No Medicalizado, en el ámbito territorial de la provincia de Albacete, para ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151”*, expediente SP00144/2021; anular el apartado 6.2 del PPT y el apartado 9 de la cláusula II del PCAP, en lo relacionado con el anterior apartado del PPT, y retrotraer el procedimiento al momento anterior a la aprobación de los pliegos.

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