



Recurso nº 278/2025 C.A. Castilla-La Mancha 23/2025

Resolución nº 820/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 29 de mayo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.J.R.G., en representación de UGT-SERVICIOS PÚBLICOS, contra los pliegos del procedimiento “*Transporte Sanitario Terrestre de Castilla-La Mancha*”, expediente 2025/000289, convocado por el Servicio de Salud de la Junta de Castilla- la Mancha; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 23 de octubre 2024 fue publicado el correspondiente anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE, fijándose como fecha límite de presentación de las ofertas el 31 de octubre de 2024 a las 12.00 horas.

Segundo. El contrato se licitó por un valor estimado 540.525.540,05 euros, con un plazo máximo de ejecución de 5 años.

El contrato se adjudicará por los trámites del procedimiento abierto regulado en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

El presupuesto base de licitación es de 540.525.540,05 euros con impuestos incluidos.

Tercero. El contrato de servicios está sujeto a regulación armonizada y el objeto del mismo es la gestión y prestación del servicio público del transporte sanitario terrestre en el ámbito

territorial de Castilla-La Mancha, para el traslado de tipo urgente y no urgente de pacientes de los que el SESCAM tenga el deber legal o convencional de prestar este servicio, en vehículos especialmente acondicionados al efecto, todo ello previa indicación del Centro Coordinador de Urgencias del SESCAM o de la Gerencia de Urgencias, Emergencias y Transporte Sanitario.

El objeto del contrato se divide en 5 lotes en función del objeto y ámbito de cobertura del servicio (provincia):

LOTE 1: Transporte sanitario urgente y no urgente en la provincia de Albacete.

LOTE 2: Transporte sanitario urgente y no urgente en la provincia de Ciudad Real.

LOTE 3: Transporte sanitario urgente y no urgente en la provincia de Cuenca.

LOTE 4: Transporte sanitario urgente y no urgente en la provincia de Guadalajara.

LOTE 5: Transporte sanitario urgente y no urgente en la provincia de Toledo.

Cuarto. Con fecha 17 de octubre de 2024 , se presentó por el sindicato recurrente -UGT SERVICIOS PUBLICOS- recurso especial en materia de contratación contra los Pliegos y memoria del proceso de licitación solicitando que se reevaluarán los costes de personal de la licitación en base a datos reales dimanantes de la información exacta relativa a las plantillas subrogables existentes y sus actuales condiciones salariales en todos los conceptos, incluida la antigüedad real, y los costes indirectos reales en base al Convenio Colectivo del Sector y los costes adicionales no tenidos en cuenta. En aquel recurso en cuanto al fondo se alegaba que, la determinación del presupuesto de licitación y del precio del contrato, no habían sido correctamente calculados. Por este Tribunal se dictó resolución 15 de enero de 2025, estimando el recurso y ordenando las modificaciones siguientes del pliego:

- 1. En el transporte programado deben desglosarse en los costes salariales las partidas correspondientes a las pagas extras.*

2. *Las retribuciones del conductor de transporte urgente deben indicar un mismo importe en las pagas extraordinarias, lo que supone recalcular nuevamente el PBL.*
3. *El Plus de transporte debe reflejarse teniendo en cuenta el texto de la revisión salarial del IV convenio colectivo de empresas y personal del transporte de enfermos y accidentados en ambulancia para la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha (código de convenio n.º 77000255012008), publicado en el DOCM de 11 de febrero de 2020, revisión que fue suscrita con fecha 16 de noviembre de 2021 donde se refleja un mismo importe del plus de transporte.*

La estimación, aún parcial del recuso, produce los efectos establecidos en el art. 57.2 LCSP con anulación y consiguiente corrección de los aspectos citados de los costes salariales del presupuesto base de licitación.

Quinto. Consecuencia de dicha resolución, el órgano de contratación resolvió declarar el archivo del expediente de contratación 2024/004133 y proceder a la apertura de un nuevo expediente de contratación 2025/000289 incorporando las diversas actualizaciones derivadas de la resolución 15 de enero de 2025.

Sexto. Con fecha 6 de febrero se publica en la Plataforma los Pliegos con las modificaciones operadas como consecuencia del cumplimiento de la resolución dictada por este Tribunal y expuesta en el fundamento anterior.

El plazo de presentación de ofertas finalizaba el 7 de marzo de 2025 a las 12:00horas. Según acta de la mesa de contratación en sesión celebrada el 11 de marzo de 2025 consta la siguiente información en relación con la presentación de ofertas a la licitación:

F.Oferta	Empresa PLACSP	Lotes
06/03/2025 17:26:24	AMBUVITAL TRANSPORTE SANITARIO SL	2
07/03/2025 10:56:32	EMERGENCIAS SANITARIAS SA	2,3,4
07/03/2025 10:03:09	SANIR MOVILIDAD SANITARIA SAU, BERLINAS DE CANARIAS SL	4
06/03/2025 19:49:20	SERVICIOS AUXILIARES SANITARIOS DE URGENCIAS SL	3
06/03/2025 21:19:23	SERVICIOS AUXILIARES SANITARIOS SANTA SOFIA, S.A.	4
07/03/2025 11:24:21	TRANSPORTE SANITARIO DE GUADALAJARA UTE	4
07/03/2025 10:23:40	UTE IVEMON CLM (Ivemon Ambulancias Egara, S.L. / Ivemon Servicios Sanitarios, S.L.)	1,4
06/03/2025 16:44:52	UTE SSG-AMBUVITAL	1
06/03/2025 18:41:58	UTE SSG-DIGAMAR	3,5

Séptimo. Con fecha 27 de febrero de 2025 se ha presentado recurso especial en materia de contratación por la FEDERACIÓN UGT SERVICIOS PÚBLICOS DE CASTILLA-LA MANCHA en la que se recurre los Pliegos en cuanto a lo siguiente:

- En el apartado 3 3.-PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN., (pág. 6 - 7) del Anexo IV LCSP del PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES el detalle de costes de Recursos Humanos no está desglosado por lotes.
- En el análisis de costes anuales del personal directamente relacionado con la prestación del servicio de la memoria justificativa y económica para la contratación del servicio de transporte sanitario integral a presupuesto fijo en Castilla-La Mancha y anteproyecto de explotación, existen diferencias entre las cantidades de las tablas salariales y las usadas para los cálculos del Presupuesto Base de Licitación, que no se ajustan a la realidad.
- En el análisis de costes anuales del personal directamente relacionado con la prestación del servicio indica el órgano de contratación que los cálculos estimados corresponden a las tablas salariales publicadas recogidas en el convenio en vigor, aunque en el cálculo definitivo del coste salarial no se ha tenido en cuenta el concepto de horas de presencia sino que se ha calculado en función del personal necesario correspondiente a una jornada de 1800 horas anuales de trabajo, lo cual considera contrario al artículo 30 del IV Convenio Colectivo de empresas y personal del transporte de enfermos y accidentados en ambulancia para la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha que indica que la jornada será de 91 guardias

anuales, con una secuencia de 24 horas consecutivas de trabajo y 72 horas consecutivas de descanso, o lo que es lo mismo 1 día de trabajo y 3 de descanso y añaden que no se tiene en cuenta un laudo arbitral sobre jornada de trabajo de 19 de julio de 2024, ni el acuerdo de reducción de jornada de diciembre de 2024 que reduce la jornada a 37 horas y media.

- En el apartado E del Anexo I del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera se regulan las características que debe reunir el personal que realiza Transporte Sanitario en Castilla-La Mancha. Este Decreto 66/2017, que al obligar a la identidad de formación y titulación entre los conductores y los ayudantes, hace absurdo a su juicio e incorrecto no utilizar para los cálculos únicamente las retribuciones de la categoría de conductor.

La federación sindical recurrente termina el recurso solicitando de este Tribunal la anulación de los *“Pliegos y Memoria del proceso de licitación y ordenando que se retrotraiga el expediente de contratación a la fase de redacción y publicación de los Pliegos cláusulas administrativas particulares, Prescripciones Técnicas y Memoria, al objeto de que se reevalúen los costes de personal de la licitación en base a datos reales dimanantes de la información exacta relativa a las plantillas subrogables existentes y sus actuales condiciones salariales en todos los conceptos, la realidad de las jornadas legales y convencionales en el Sector, los costes reales en base al Convenio Colectivo del Sector y los costes adicionales no tenidos en cuenta”*.

Octavo. Con fecha 11 de marzo de 2025, el órgano de contratación emitió el informe previsto en el art. 56 de la LCSP, solicitando la inadmisión y en su defecto la desestimación del recurso.

El SESCOAM fundamenta la inadmisión del recurso en que *“este tiene por objeto un expediente de contratación (2025/000289) que es fiel reflejo del expediente anterior con las modificaciones introducidas por el órgano de contratación tras la aplicación de la resolución del TACRC del Recurso interpuesto por UGT (Nº de Recurso TACRC 1405/2024). y que se describen con precisión en el apartado segundo de este documento. También se ha actualizado la antigüedad media de la plantilla de 10 a 11 años al iniciarse*

el expediente en una nueva anualidad presupuestaria. En todo lo demás, permanece inalterable. Por tanto, se ha respetado y cumplido íntegramente el contenido de la Resolución del TACRC más la actualización de la antigüedad media de la plantilla en un año señalado anteriormente, por tal razón, se ha elevado el presupuesto base de licitación. En este sentido, se ha de recordar la doctrina del TACRC expuesta entre otras en la Resolución nº 110/2021, de 5 de febrero: “Los actuales pliegos y los demás documentos contractuales no son una creación ex novo sino que, muy por el contrario, son idénticos a los anteriores, con las únicas modificaciones en el PCAP y el Pliego de Prescripciones Técnicas ordenadas expresamente por nuestras Resoluciones.....por lo que no procede ahora, extemporáneamente, volver sobre aquellos aspectos del PCAP que devinieron firmes por no ser recurridos, y que no fueron objeto de pronunciamiento expreso ... Por tanto, en aplicación de la doctrina expuesta, el motivo debe ser inadmitido” (Recurso nº 819/2024 C. A. Illes Balears 46/2024 Resolución nº 1082/2024).

Subsidiariamente solicita la desestimación, señalando: “Que en respuesta al recurso presentado por la FEDERACIÓN UGT SERVICIOS PÚBLICOS DE CASTILLA-LA MANCHA contra el expediente 2024/004133 de idéntico contenido al actual (2025/000289), el TACRC resolvió la necesidad de “corregir” algunos aspectos del mismo respetando el resto y que en su cumplimiento, esta Administración ha procedido a rectificar en el expediente que ahora se licita. (...) Ante la estimación parcial del Recurso, esta Administración se dispone al corregir los pliegos y resto de documentación del expediente de licitación siguiendo los requerimientos del TACRC tal y como se indica a continuación...”

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que en principio es competente para resolverlo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 de la LCSP y 22.1.1º del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Asimismo, el recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 03/10/2024).

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recurso especial conforme al artículo 44.1 letra a, al tratarse de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. Asimismo, lo es el acto recurrido; los pliegos, ex art.44.2.a) LCSP.

Tercero. A tenor del artículo 50.1 de la LCSP:

“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: (...) b) 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 se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante”.

Vistas las fechas del recurso, esto es, publicación de los pliegos el 6 de febrero de 2025, e interposición el 27 de febrero de 2025, el mismo está interpuesto en plazo 15 de hábiles que ordena la ley.

Cuarto. Por lo que se refiere a la legitimación, de los sindicatos y asociaciones representativas de intereses profesionales se admite en el párrafo segundo del artículo 48 LCSP, que dispone que:

“Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de

ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.”

El eje fundamental del recurso, según afirma el sindicato recurrente, gira en torno al incumplimiento parcial del contenido de la resolución dictada en el anterior concurso, particularmente por no haberse cumplido con la obligación del desglose por lotes de los costes de Recursos Humanos, así como la ausencia de utilización de las tablas, vigentes, correspondientes a 2.023 del IV Convenio colectivo de empresas y personal del transporte de enfermos y accidentados en ambulancia para la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (Diario Oficial de Castilla-La Mancha nº. 28, de 11 de febrero de 2.020),

En tanto se le reconoció legitimación por este tribunal con ocasión del anterior recurso interpuesto contra los pliegos (Recurso 1405/2024), ha de entenderse igualmente legitimado el sindicato recurrente en cuanto invoca ahora el incumplimiento de la resolución recaída en aquél (resolución 12/2025 de 15 de enero), que afecta al cálculo de los costes salariales.

Quinto. En primer término, debemos analizar la pretensión de inadmisión del recurso solicitada por el SESCAM al considerar que el recurso tiene por objeto un expediente de contratación (2025/000289) que es fiel reflejo del expediente anterior con las modificaciones introducidas por el órgano de contratación tras la aplicación de la resolución del TACRC del Recurso interpuesto por UGT (Nº de Recurso TACRC 1405/2024).

Señala el órgano de contratación, pese a que el Sindicato recurrente anuncia los pliegos como nuevos, los actuales pliegos y demás documentos contractuales no constituyen una creación *ex novo*, sino que mantienen su identidad respecto a los inicialmente aprobados, con la única salvedad de las modificaciones expresamente ordenadas por este Tribunal en su resolución previa. En consecuencia, no procede admitir un nuevo recurso que pretenda cuestionar aspectos del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que devinieron firmes al no haber sido impugnados en su momento y que, además, no han sido objeto de modificación en ejecución de nuestras resoluciones.

El sindicato recurrente sostiene que el eje fundamental del recurso gira en torno al incumplimiento parcial del contenido de la resolución dictada en el anterior recurso, sin embargo, a lo largo de su escrito no se concretan y especifican cuales han sido esos incumplimientos. En el presente recurso viene a sostener como motivos de impugnación:

1. El detalle de costes humanos no está desglosado por lotes, aspecto que no fue objeto de impugnación en anterior recurso, cuando los pliegos tampoco preveían desglose de costes por lotes, y que al no invocarse por el sindicato recurrente ningún pronunciamiento hizo el tribunal.
2. En el cálculo de los costes anuales del personal directamente relacionado con la prestación del servicio, afirma que existen errores, denunciando la diferencia entre las cantidades de las tablas salariales 2023 y las usadas para los cálculos del PBL, que no se ajusta a la realidad. En anterior recurso se señalaban errores concretos en el cálculo de los costes, así los referidos a la antigüedad media de la plantilla; las pagas extraordinarias; el plus de transporte que debía ser igual para todas las categorías; y concluía que existían otros errores y omisiones en los costes de los EPIS y dietas. Habiendo sido objeto de análisis y resolución los errores invocados con motivo del anterior recurso, se alega ahora de forma extemporánea, diferencias entre las tablas salariales que son las mismas que se utilizaron para el cálculo del presupuesto base de licitación.
3. Los costes del personal según las tablas salariales se han calculado según el Órgano de contratación en función del personal necesario correspondiente a una jornada de 1800 horas anuales de trabajo. Afirma el sindicato que tener en consideración una jornada de 1800 horas va en contra del IV Convenio Colectivo de empresas y personal de transporte de enfermos y accidentados en ambulancia para la comunidad autónoma de Castilla la Mancha. Tampoco se tiene en cuenta la resolución de 19 de julio de 2024 de la dirección general de trabajo, por la que se registra y publica el Laudo arbitral sobre jornada de trabajo en el ámbito del Convenio colectivo para las empresas y las personas trabajadoras de transporte sanitario de enfermos/as y accidentados/as (BOE 184 de 31 de julio de 2024, pags. 97678 a 97692).

Ni el acuerdo de reducción de jornada semanal a 37,5 horas sin reducción salarial firmada por Gobierno y Sindicatos, dentro del marco del diálogo social, el 20 de diciembre de 2024 y que deberá adaptarse en el convenio antes del 31 de diciembre de 2025 una vez que el Parlamento apruebe la futura ley y se publique en el Boletín Oficial de Estado. Estas situaciones prevén un largo conflicto laboral y judicial al no tenerse en cuenta en esta licitación.

Aspecto que no fue invocado en anterior recurso.

4. Conforme al decreto 66/2017 de 19 de septiembre, de la JCCM de certificación técnico-sanitaria del transporte sanitario en la Comunidad, que, al obligar a la identidad de formación y titulación entre los conductores y los ayudantes, hace absurdo e incorrecto no utilizar para los cálculos únicamente las retribuciones de la categoría de conductor. En anterior recurso se hacía alusión también al citado decreto para destacar que el conductor-camillero tiene exactamente los mismos requisitos y funciones que el conductor, sin embargo, no concretaba la cláusula del pliego que incumplía el decreto señalado, por lo que se desestimó el motivo al no encontrarse evidencias en los pliegos del incumplimiento de la normativa señalada, lo reconduce ahora al cálculo de las retribuciones, que ya fueron objeto de estudio conforme a las impugnaciones que realizó en anterior recurso

De modo que los motivos expuestos no fueron formulados en anterior recurso, pudiendo haberlo hecho, lo que hace que resulte extemporáneo su formulación en el presente recurso. El sindicato recurrente sostiene que el eje fundamental gira en torno al incumplimiento de aquella resolución, pero en su escrito de recurso no se detalla ni concreta el presunto incumplimiento, sino que lo que viene a invocar son nuevos motivos que por otra parte, en nada se han visto afectados por la modificación operada en los pliegos como consecuencia de la resolución recaída en anterior recurso, sino que se pretenden alegar ex Novo.

La interposición de un nuevo recurso sobre estos extremos constituye un intento extemporáneo de reabrir cuestiones sobre los pliegos, por ello, es de aplicación la doctrina de este Tribunal expuesta entre otras en la Resolución nº 110/2021, de 5 de febrero: *“Los actuales pliegos y los demás documentos contractuales no son una creación ex novo sino*

que, muy por el contrario, son idénticos a los anteriores, con las únicas modificaciones en el PCAP y el Pliego de Prescripciones Técnicas ordenadas expresamente por nuestras Resoluciones por lo que no procede ahora, extemporáneamente, volver sobre aquellos aspectos del PCAP que devinieron firmes por no ser recurridos, y que no fueron objeto de pronunciamiento expreso ... Por tanto, en aplicación de la doctrina expuesta, el motivo debe ser inadmitido” (Recurso nº 819/2024 C. A. Illes Balears 46/2024 Resolución nº 1082/2024).

Así, sobre la inatacabilidad de los pliegos consentidos y firmes, ha de recordar nuestra doctrina expuesta entre otras en nuestra Resolución nº 110/2021, de 5 de febrero, dijimos: *“Los actuales pliegos y los demás documentos contractuales no son una creación ex novo sino que, muy por el contrario, son idénticos a los anteriores, con las únicas modificaciones en el PCAP y el Pliego de Prescripciones Técnicas ordenadas expresamente por nuestras Resoluciones. Si bien de forma inadecuada, se anuncia la licitación como nueva, lo que en realidad ha sucedido es que, como consecuencia de nuestras resoluciones, el procedimiento de licitación se ha retrotraído al momento inmediatamente anterior a la aprobación de los pliegos parcialmente anulados, de modo que es el mismo procedimiento de licitación y no otro distintito el que ahora se tramita. Si bien la recurrente no recurrió en su día los primitivos pliegos, pudo hacerlo como cualquier otra empresa que pretendiese licitar, por lo que no procede ahora, extemporáneamente, volver sobre aquellos aspectos del PCAP que devinieron firmes por no ser recurridos, y que no fueron objeto de pronunciamiento expreso de nuestras Resoluciones, siendo solo susceptibles de recurso aquellos aspectos que han de ser examinados a los efectos de verificar su conformidad con las Resoluciones 303/2020 y 400/2020 y, por tanto, su correcta ejecución, admitiendo el recurso solo respecto de tales extremos del pliego y a tal finalidad.”*

Por tanto, en aplicación de la doctrina expuesta, el recurso debe ser inadmitido.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. A.J.R.G., en representación de UGT-SERVICIOS PÚBLICOS, contra los pliegos del procedimiento “*Transporte Sanitario Terrestre de Castilla-La Mancha*”, expediente 2025/000289, convocado por el Servicio de Salud de la Junta de Castilla- la Mancha.

Segundo. 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 multa prevista en el artículo 58.2 de la 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 Castilla-La Mancha, 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 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES