



Recurso nº 170/2014

Resolución nº 243/2014

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 21 de marzo de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. R. M. P., en representación de la Asociación de Empresarios de Ambulancias de Andalucía (en lo sucesivo ASEAA o la recurrente), contra los pliegos para la contratación del “*Servicio de transporte sanitario, individual y colectivo, para el hospital en Sevilla y para los Centros Asistenciales Ambulatorios en la Comunidad de Madrid, de FREMAP*” (Expte. LICT/80/2014/0002), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. FREMAP, Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social Nº. 61 (en adelante, FREMAP o el órgano de contratación) convocó licitación para contratar el servicio de transporte sanitario para el hospital de Sevilla y los centros asistenciales ambulatorios en la Comunidad de Madrid de esa Mutua. El anuncio se publicó en el perfil de contratante, en la Plataforma de Contratación del Estado, en el DOUE y en el BOE el 24 de enero de 2014. El 20 de febrero se publicó en el perfil de contratante, en la Plataforma de Contratación y en el BOE anuncio para aclarar la no exclusividad de la adscripción de medios materiales y los pluses que corresponden a cada uno de los trabajadores objeto de subrogación.

Segundo. La licitación se llevó 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-, así como con las demás normas de desarrollo aplicables a los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de



Administración Pública y con las normas internas de la entidad contratante. El contrato es de la categoría 25 del Anexo II del TRLCSP y su valor estimado se cifra en 4.580.000 euros para los cuatro lotes en que se divide.

Tercero. El 28 de febrero de 2014, tiene entrada en el registro de este Tribunal el escrito de ASEAA de interposición de recurso, anunciado previamente a FREMAP. Considera que el precio de licitación del lote 1 (Transporte para hospital FREMAP en Sevilla) es insuficiente *“para cubrir el importe de los costes reales de la ejecución del servicio, por lo que las ofertas que se presenten deben considerarse como temerarias e imposibles de cumplir si se pretenden respetar los requisitos de ejecución que recoge el Pliego”*.

Cuarto. El 5 de marzo de 2014 se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe del órgano de contratación. Solicita éste la desestimación del recurso puesto que el valor estimado del contrato se ha determinado *“conforme al coste del servicio actual, las previsiones del número de servicios para la licitación reflejadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas y teniendo en cuenta, asimismo, el precio general del mercado en el momento de fijar el presupuesto de la licitación”*.

Quinto. El 12 de marzo de 2014, el Tribunal acordó desestimar la medida provisional solicitada de suspensión del procedimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP. El mismo día, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores que habían presentado oferta para que pudieran formular alegaciones, no habiendo evacuado este trámite ninguno de ellos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Se recurren los pliegos de un contrato de servicios con valor estimado superior a 207.000 euros, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 40 del TRLCSP. Puesto que FREMAP es un poder adjudicador que no tiene la consideración de Administración Pública, vinculado a la Administración General del Estado, la competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.5 de dicha norma.

Segundo. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, el artículo 42 del TRLCSP establece que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de*



contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”.

En el presente caso, la recurrente es una asociación representativa de las empresas de ambulancias de Andalucía, que tiene entre sus fines los de *“representar, gestionar, defender... y coordinar los intereses y derechos profesionales, económicos y sociales de las empresas asociadas”.*

Como hemos puesto de manifiesto en múltiples resoluciones, la jurisprudencia ha precisado el concepto de interés legítimo de manera que abarca casos como el presente (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, de 20 de mayo de 2008), por lo que debe concluirse que ASEAA está legitimada para plantear su pretensión de reforma de los pliegos.

Tercero. En lo que se refiere al plazo para la interposición del recurso, el artículo 44 del TRLCSP establece en su apartado 2.a) que, cuando se haga contra los pliegos, deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados 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”.* El artículo 158 hace referencia a los supuestos en que no se haya facilitado el acceso a los pliegos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.

Cuando el acceso a los pliegos, como es el caso, se ha facilitado por medios electrónicos, el criterio de este Tribunal, recogido ya en numerosas resoluciones recientes (como referencia primera en la Resolución 534/2013 de 22 de noviembre), es el manifestado por la Audiencia Nacional (Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso 264/2011) en su sentencia de 30 de octubre de 2013, con arreglo al cual, el día para iniciar el cómputo del plazo para interponer recurso es el de la publicación de los anuncios de licitación, pues desde esa fecha pudo el interesado recoger el pliego en el lugar indicado en los anuncios o acceder a los mismos por medios electrónicos.

De acuerdo con ello, puesto que el anuncio de la licitación se publicó el día 24 de enero de 2014, podría entenderse que el recurso especial, con entrada en el registro de este Tribunal el día 28 de febrero, es extemporáneo. No obstante, las aclaraciones de los



pliegos en lo relativo a la adscripción de medios materiales y la concreción de los pluses de los trabajadores a subrogar se publicó el 20 de febrero, por lo que consideraremos que el recurso se ha presentado dentro del plazo habilitado.

Cuarto. La cuestión de fondo por la que se impugnan los pliegos es la posible insuficiencia del precio de licitación.

Como ya hemos señalado en numerosas resoluciones, (como referencia en la Resolución 110/2013, de 14 de marzo), al fijar el presupuesto de un contrato hay que partir del principio de eficiencia y de los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto. Así lo establece el artículo 1 del TRLCSP, al disponer que la regulación de la contratación tiene por objeto, entre otros, el de *“...asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos...”*.

De acuerdo con este objetivo de control del gasto hay que interpretar el artículo 87 del TRLCSP cuando indica que *“Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados”*.

Por parte de ASEAA se han estimado los costes de personal del lote 1, teniendo en cuenta los pluses salariales que corresponden a cada uno de los trabajadores objeto de subrogación en ese lote tal como se detallaban en la aclaración publicada el 20 de febrero de 2014. Pero, como señala el órgano de contratación en su informe, esa estimación es errónea y se ha hecho *“sobre un escenario que no solamente no ha sido contemplado por FREMAP, sino que expresamente ha sido excluido... cual es la dedicación exclusiva de medios humanos y materiales para la prestación del servicio licitado”*.

En efecto, en la aclaración a que se ha hecho referencia se informaba que *“la adscripción de medios materiales,... teniendo en cuenta el número de ambulancias solicitadas respecto de cada uno de los Lotes, no implica que la dedicación o adscripción sea de carácter exclusivo, para el contrato que se adjudique en virtud de la presente licitación”*.



El nivel de prestación del servicio requerido en el PPT no exige la exclusividad y, como también hemos señalado en resoluciones anteriores, corresponde al órgano de contratación apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato (artículo 22 TRLCSP) y, además, es el que debe ordenar la dedicación de los recursos de que dispone y definir los servicios que contrata para el cumplimiento de sus fines. *“En función de dicha definición los eventuales interesados deben adoptar la decisión de presentar sus ofertas a las licitaciones si les conviene”*. (Resolución 156/2013, de 18 de abril).

En el expediente consta que el precio del contrato se ha determinado a tanto alzado y, según el informe del órgano de contratación, se ha hecho conforme al coste del servicio actual y las previsiones del número de servicios para la licitación reflejadas en los pliegos. Puesto que en la licitación del lote 1 se han presentado tres ofertas, se debe admitir que los cálculos realizados por el órgano de contratación para determinar el precio de licitación no están por debajo del coste real del mercado, habida cuenta de que el artículo 87 del TRLCSP citado no determina los conceptos que deba contener el presupuesto de licitación de estos contratos.

En consecuencia, no procede admitir las alegaciones de la Asociación recurrente.

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. R. M. P., en representación de la Asociación de Empresarios de Ambulancias de Andalucía, contra los pliegos para la contratación del *“Servicio de transporte sanitario, individual y colectivo, para el hospital en Sevilla y para los Centros Asistenciales Ambulatorios en la Comunidad de Madrid, de FREMAP”*.

Segundo. Declarar que no se aprecia 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 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.