

Recurso 239/2014**Resolución 139/2015****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 21 de abril de 2015

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS** a constituir por las entidades **SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES, S.L.** y **SERVICIOS SOCIO SANITARIOS GENERALES DE ANDALUCÍA, S.L.** contra la resolución, de 6 de junio de 2014, del Director General de Gestión Económica y Servicios del Servicio Andaluz de Salud, por la que se adjudica, entre otros, el lote 1 (Málaga) del contrato denominado “Gestión del servicio público de transporte sanitario de los centros vinculados a las Plataformas de Logística Sanitaria de Málaga y Sevilla, en la modalidad de concierto, mediante procedimiento abierto” [Expte. 261/2013 (2901/2013)], este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 22 de octubre de 2013, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 208 y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta Resolución.



El valor estimado del contrato asciende a 404.772.172,80 euros y entre las empresas que presentaron proposiciones en el procedimiento, figura la recurrente.

SEGUNDO. Tras la calificación de la documentación de las empresas licitadoras y la valoración de las ofertas presentadas, el 6 de junio de 2014 el órgano de contratación dictó resolución por la que se adjudicaba el lote 1 (Málaga) del contrato citado a la empresa ASISTENCIA SANITARIA MALAGUEÑA, S.L.

El 1 de julio de 2014, la citada resolución fue publicada en el perfil de contratante del órgano de contratación y remitida a la UTE recurrente. Asimismo, consta en el expediente que el 18 de julio de 2014 se formalizó el contrato entre el Servicio Andaluz de Salud y la empresa adjudicataria.

TERCERO. El 18 de julio de 2014, tuvo entrada en el Registro Auxiliar de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES, S.L. y SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES DE ANDALUCÍA, S.L. (en adelante, UTE).

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 21 de julio de 2014, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió el expediente de contratación, el informe sobre el recurso y el listado de licitadores en el procedimiento, con los datos necesarios a efectos de notificaciones. Asimismo, mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 23 de julio de 2014, se concedió al órgano de contratación un plazo de dos días hábiles para que efectuara alegaciones sobre el mantenimiento de la suspensión del procedimiento instado por la UTE recurrente.

CUARTO. El 25 de julio de 2014, se recibieron en este Tribunal las alegaciones del órgano de contratación a la solicitud de mantenimiento de la suspensión del acto de adjudicación, y el 28 de julio tuvo entrada en el Registro de este Órgano, el resto de documentación requerida a aquel órgano.



Mediante Resolución de este Tribunal, de 25 de julio de 2014, fue denegada la solicitud de mantenimiento de la suspensión instada por la UTE recurrente.

QUINTO. Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 31 de julio de 2014, se dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas presentado en plazo la entidad ASISTENCIA SANITARIA MALAGUEÑA, S.L. (en adelante, ASM)

SEXTO. 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 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, 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 TRLCSP, 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. Ostenta legitimación el recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

TERCERO. De conformidad con lo previsto en el artículo 40 del TRLCSP, debe analizarse la procedencia del recurso especial interpuesto. El mismo se deduce



frente a la resolución de adjudicación del lote 1 del contrato que es un acto susceptible de recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 40.2 c) del TRLCSP.

No obstante, debe examinarse la naturaleza de la prestación que constituye el objeto del contrato a fin de determinar la adecuada calificación jurídica de éste, toda vez que el órgano de contratación ha tipificado el contrato en los pliegos como gestión de servicio público, mediante concierto, en el que no concurren los requisitos establecidos en el artículo 40.1 c) del TRLCSP, y por tanto, considera que no es procedente el recurso especial en materia de contratación.

En cambio, el recurrente sostiene la procedencia del recurso especial, al entender que sí concurren los dos requisitos del artículo 40.1 c) del citado texto legal para sujetar el contrato de gestión de servicios públicos al recurso especial, a saber, su duración es superior a cinco años y existen gastos de primer establecimiento por importe superior a 500.000 euros, IVA excluido, y es más, llega a cuestionar el recurrente la propia calificación del contrato como gestión de servicio público, concluyendo, en última instancia, que se trata de un contrato de servicios susceptible de recurso especial habida cuenta que no hay transferencia de riesgo al contratista. En tal sentido, invoca Jurisprudencia comunitaria y algunos informes de Juntas Consultivas de Contratación.

Debe, pues, abordarse, con carácter previo, por este Tribunal la cuestión relativa a la correcta calificación jurídica del contrato aquí analizado. Al respecto, hemos de indicar que la adecuada tipificación de un contrato como gestión de servicio público o como servicio ya ha sido abordada con profusión por este Tribunal y por otros Tribunales administrativos de recursos contractuales con apoyo en la doctrina comunitaria del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (v.g. Resoluciones 176/2014, de 25 de septiembre y 180/2014, de 3 de octubre, de este Tribunal, Acuerdos 52/2013, de 11 de septiembre, 55/2013, de 1 de octubre y 37/2014, de 30 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, Resoluciones 81/2013, de 20 de febrero y 204/2013, de 5 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Resolución



48/2014, de 19 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y Resolución 56/2014, de 31 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León)

En concreto, el Acuerdo 52/2013, de 11 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón ya sostenía, a propósito de un contrato calificado por el órgano de contratación como gestión del servicio público de hemodiálisis mediante concierto, que dicha calificación exige como condición *sine qua non* la transferencia de riesgo al contratista. En tal sentido, el Acuerdo alude a abundante jurisprudencia comunitaria, de la que destacamos las siguientes sentencias:

- **Sentencia del TJUE, de 10 de septiembre de 2009, (Asunto Wasser)** en la que se señala que la diferencia entre un contrato de servicios y una concesión de servicios reside en la contrapartida de la prestación de servicios. Un contrato de servicios requiere una contrapartida pagada directamente por la entidad adjudicadora al prestador de servicios -Sentencia Parking Brixen- mientras que, en el caso de una concesión de servicios, la contrapartida de la prestación de servicios consiste en el derecho a explotar el servicio, bien únicamente, bien acompañado de un pago. Asimismo, la Sentencia manifiesta que ante la inexistencia absoluta de transmisión al prestatario de los riesgos relacionados con la prestación del servicio, la operación en cuestión constituye un contrato de servicios y concluye que siempre que la otra parte contratante asuma la totalidad o, al menos, una parte significativa del riesgo de explotación se está en presencia de una concesión de servicios.
- **Sentencia del TJUE, de 10 de marzo de 2011, (Asunto Privater)** en la que se define el riesgo de explotación económica del servicio como el riesgo de exposición a las incertidumbres del mercado que puede traducirse en el riesgo de enfrentarse a la competencia de otros



operadores, el riesgo de desajuste entre la oferta y la demanda de los servicios, el riesgo de insolvencia de los deudores de los precios por los servicios prestados, el riesgo de que los ingresos no cubran íntegramente los gastos de explotación o incluso el riesgo de responsabilidad por un perjuicio causado por una irregularidad en la prestación del servicio.

Asimismo, el informe 12/2010, de 23 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado señala que la línea diferenciadora entre ambas modalidades contractuales -servicios y gestión de servicios públicos- es trascendental, pues de ello depende la aplicación o no de las normas relativas a los contratos sujetos a regulación armonizada. Así, los contratos de obras, de concesión de obras, de suministro y de servicios que, sin perjuicio de algún otro requisito, superen los umbrales comunitarios se encuentran sujetos a dicha regulación y son susceptibles de recurso especial, mientras que el contrato de gestión de servicios públicos no está en ningún caso sujeto a regulación armonizada y, salvo concurrencia de requisitos legales tasados, tampoco es susceptible de recurso especial.

El citado informe del órgano consultivo estatal, con apoyo en la Directiva 2004/18/CE y la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, define como características propias de la concesión de servicios, las siguientes:

1. La contrapartida de la prestación de servicios consiste bien únicamente en el derecho a explotar el servicio, bien en dicho derecho acompañado de un precio.
2. La atribución de la explotación del servicio al concesionario implica la asunción por éste del riesgo derivado de la misma.
3. Aunque los destinatarios de la prestación objeto de la concesión de servicio público lo son de una forma natural los particulares como usuarios del mismo, sin embargo, no es requisito imprescindible para que la relación jurídica se califique como tal que el pago por su uso sea



realizado efectivamente por éstos. Por el contrario no se desnaturaliza la concesión por el hecho de que el pago por la utilización del servicio corra a cargo de la entidad concedente (pago en la sombra), siempre que subsista la asunción de riesgo por el concesionario.

4. La concesión administrativa de servicios públicos comporta la transferencia al concesionario de la organización del servicio, sin perjuicio naturalmente de las potestades de policía que sobre el mismo corresponden a la Administración concedente.

Asimismo, el informe mencionado de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado concluye que:

- La asunción del riesgo de explotación por el concesionario es el elemento determinante para atribuir a una relación jurídica la condición de concesión de servicios, de modo que la concurrencia de las demás características expuestas sin asunción del riesgo de explotación no permite calificar el negocio jurídico como concesión de servicios.
- Los contratos de gestión de servicios públicos se vinculan expresamente con las concesiones de servicios. No obstante, el contrato en cuya virtud se encomienda a un particular la gestión de un servicio público asumido como de su competencia por una Administración Pública habrá de ser calificado como contrato de servicios, si dicho particular no asume el riesgo de la explotación y el objeto contractual puede ser subsumido dentro de las actividades enumeradas en el Anexo II de la LCSP.

De otro lado, los Tribunales Administrativos de recursos contractuales se vienen pronunciando en igual sentido. Así, la Resolución 81/2013, de 20 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales concluye que la gestión indirecta de un servicio público por un particular puede configurarse como una concesión administrativa si existe riesgo en la gestión o como un



contrato de servicios, si el contratista se limita a realizar una serie de actuaciones que sirven a la Administración titular del servicio como instrumento auxiliar en la prestación del mismo.

El Acuerdo 37/2014, de 30 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón sostiene que *“un servicio sanitario como el analizado (Gestión de servicios públicos de un centro de día de salud mental para personas con enfermedad mental en la Comunidad Autónoma de Aragón), difícilmente encaja con modalidades de tipo concesional y transferencia de riesgos, en tanto puede desvirtuarse una prestación esencial y obligatoria contenida en la cartera de servicios del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia (...)”*.

Finalmente, la Resolución 56/2014, de 31 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, ante un contrato calificado por el órgano de contratación como gestión del servicio público de prestación de transporte sanitario terrestre, urbano, interurbano e interprovincial, urgente y no urgente, concluye que *“En el presente caso, un servicio sanitario como el analizado difícilmente encaja con modalidades de tipo concesional y transferencia de riesgos operacionales, porque podría desvirtuar la prestación de carácter esencial contenida en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, y concebida como obligatoria por la Ley 16/2003 de 18 de mayo de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.*

Es más el referido Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, en su apartado referido al transporte sanitario (Anexo VIII), limita las posibles decisiones de carácter empresarial del contratista al concretar detalladamente las condiciones generales para el acceso a la prestación de transporte sanitario, su contenido, los requisitos generales, así como los criterios para la utilización del transporte sanitario entre Comunidades Autónomas.



Igualmente está determinado que los vehículos de transporte sanitario por carretera deben cumplir los requisitos señalados en 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.

Por ello, este Tribunal considera que en el presente contrato no existe una transferencia relevante de riesgos operaciones, pues ésta exige capacidad de adoptar amplias decisiones de carácter empresarial, por ejemplo para captar usuarios; el pago es a tanto alzado independientemente del número de traslados a realizar; y porque es la Administración sanitaria la que debe facturar en los casos en que exista un tercero responsable del pago de la prestación o del servicio que se efectúe (cláusula 18.3.1 del PCAP).”

Tras las anteriores consideraciones, procede analizar ahora las prestaciones y condiciones de ejecución del contrato examinado, a fin de determinar si responde a la categoría de contrato de servicios o de gestión de servicio público y por ende, si el acto impugnado es susceptible o no de recurso en esta sede. En tal sentido, la cláusula 4 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) define el objeto del contrato para el lote 1 como la gestión del servicio terrestre de transporte sanitario urgente y programado de pacientes, así como el traslado de personal de urgencias y programado, tanto urbano como interurbano en el ámbito territorial de la provincia de Málaga.

El presupuesto de licitación del lote 1 asciende a 35.157.296 euros, siendo su valor estimado, incluidas eventuales prórrogas y modificaciones, de 168.755.020,80 euros (apartado 9 del cuadro resumen del PCAP). Asimismo, la cláusula 21 del PCAP establece que la tramitación contable para el pago se hará con periodicidad mensual y de forma proporcional a la oferta adjudicataria (dividido en mensualidades), previéndose en el Anexo I del pliego de prescripciones técnicas particulares (PPT), de un lado, la media anual de traslados en el transporte programado de pacientes y del personal sanitario para servicios programados, tomando como referencia las cifras del ejercicio



anterior, y de otro, el número mínimo de ambulancias para el cumplimiento del transporte urgente.

Finalmente, el PPT contiene previsiones relativas a la ordenación funcional y operativa del servicio, los requisitos técnicos de las ambulancias, el sistema de gestión informatizada del servicio y de comunicaciones y geolocalización, así como las características que debe reunir la base de datos de facturación.

A la vista de esta regulación contenida en los pliegos, debe concluirse que la prestación se incardina en el objeto propio del contrato de servicios, concretamente, en la categoría 25 “Servicios sociales y de salud” del Anexo II del TRLCSP, toda vez que no concurren en aquélla las características definitorias de la gestión del servicio público en los términos antes expuestos, pues no se traslada al contratista riesgo alguno en la explotación del servicio. Antes al contrario, en el PCAP se fija un presupuesto de licitación y un régimen de pago que consistirá en el abono de una cantidad mensual al contratista en función del importe global de su oferta. Asimismo, se establece para el transporte programado una media anual de traslados tomando como referencia los del año anterior y para el transporte urgente, el mínimo de ambulancias necesarias, lo todo lo cual permite a los licitadores evaluar con amplio margen de seguridad los costes de la prestación durante la vigencia del contrato, así como los beneficios a obtener, haciendo nulo o prácticamente inexistente el riesgo de explotación inherente a toda concesión de servicios.

Además, tampoco se transfiere al contratista potestad plena para organizar la explotación del servicio, pues ya se ha indicado anteriormente que el PPT contiene detalle de la ordenación funcional y operativa del servicio, de los requisitos técnicos de las ambulancias, del sistema de gestión informatizada del servicio y de comunicaciones y geolocalización, así como de las características que debe reunir la base de datos de facturación, todo lo cual abunda en la idea antes expresada de que el adjudicatario no sustituye propiamente a la Administración en la gestión del servicio público de su competencia, sino que se limita a realizar una serie de prestaciones que sirven a la Administración



contratante como instrumento auxiliar en la prestación del servicio, lo que evidencia que el contrato analizado responde en esencia a las características propias de un contrato de servicios.

Finalmente, como ya han señalado otros Tribunales de recursos contractuales -entre ellos, los Tribunales de Aragón y de Castilla y León- un servicio público sanitario, en este caso, el transporte sanitario, difícilmente puede encajar en las modalidades de tipo concesional y de transferencia de riesgo porque podría desvirtuarse el contenido de una prestación esencial y obligatoria contenida en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre.

Por todas las razones expuestas, este Tribunal no puede sino concluir que el contrato aquí examinado debe calificarse como contrato de servicios, siendo el mismo susceptible de recurso especial de conformidad con lo estipulado en el artículo 40.1 b) del TRLCSP, al tratarse de un contrato de servicios comprendido en la categoría 25 del Anexo II del TRLCSP y alcanzar su valor estimado el importe de 168.755.020,80 euros. Asimismo, el acto impugnado en el recurso es la adjudicación del lote 1 del contrato, el cual es susceptible de recurso conforme a lo establecido en el artículo 40.2 c) del citado texto legal.

Para concluir, debe indicarse que el recurrente plantea, en última instancia, con ocasión de la impugnación de la adjudicación, la inadecuada calificación del contrato por el órgano de contratación como gestión de servicios públicos, pero no consta que recurriese en su momento los pliegos que tipificaban de tal modo la prestación, cuestión esta que alega el órgano de contratación en su informe al recurso; es más, los aceptó incondicionalmente al presentar su proposición de conformidad con lo estipulado en el artículo 145.1 del TRLCSP.

No obstante y pese a todo lo anterior, debe destacarse que la competencia para conocer de un determinado recurso es una cuestión de orden público procesal que debe apreciarse de oficio por los Tribunales u órganos encargados de resolver los recursos formalizados ante ellos, aún cuando tal cuestión no hubiera



sido alegada por las partes. Es por ello que este Tribunal, a efectos de fijar su competencia para resolver el recurso especial interpuesto, ha tenido que entrar a analizar la prestación contractual objeto de los pliegos en orden a determinar la adecuada naturaleza jurídica del contrato y su sujeción o no al recurso especial. A tales efectos, resulta del todo indiferente la calificación jurídica contractual que se haya dado en los pliegos y que éstos hayan sido o no aceptados por el licitador hoy recurrente, pues dichos pliegos no pueden alterar, en modo alguno, el sistema de justicia administrativa dispuesto por el legislador. En tal sentido, se pronuncia también el Acuerdo 55/2013, de 1 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*

En el supuesto examinado, el 1 de julio de 2014 la resolución de adjudicación fue publicada en el perfil de contratante del órgano de contratación y remitida a la UTE recurrente, por lo que habiendo tenido entrada el recurso en el Registro Auxiliar de este Tribunal el 18 de julio, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal.

QUINTO. Una vez examinados los requisitos de admisión del recurso, procede analizar los motivos en que el mismo se sustenta.

El recurso combate la valoración de las ofertas de la adjudicataria y de la propia recurrente con arreglo a los criterios de adjudicación del contrato y en el mismo se solicita la anulación de la adjudicación.

El primer motivo se centra en la valoración de las ofertas con arreglo al criterio de adjudicación ponderable mediante juicio de valor -criterio no automático en la terminología del propio pliego- consistente en las



<<características del dispositivo de gestión>> valorado con hasta 20 puntos y dividido en dos subcriterios: <<Organización y Plan de Gestión>> valorado con hasta 15 puntos y <<Sistema de información y comunicación con el centro>> valorado con hasta 5 puntos.

En concreto, la controversia solo afecta a la valoración de las proposiciones conforme al subcriterio <<Organización y Plan de Gestión>>, cuyo tenor literal según el apartado 16.2 del cuadro resumen del PCAP es el siguiente: *“Se valorará el plan de gestión y funcional que propone cada empresa, así como su viabilidad, que deberá incluir, al menos, los aspectos señalados en los apartados 4.1, 4.3 y 4.4 y Anexo I del PPT, que se refieren especialmente a la identificación de la ruta, activación del servicio, absorción de la demanda sobre incrementos medios de la actividad, indicadores de calidad establecidos, planes de contingencia para el fallo, plan de coordinación y comunicación, plan de traslado del personal para servicios programados y urgentes, medidas de garantía de la confidencialidad de los datos de carácter personal, etc.”*

Asimismo, en el informe sobre valoración de las ofertas los 15 puntos asignados al subcriterio descrito se desglosan del modo siguiente:

- Identificación de la ruta: 2 puntos.
- Activación del servicio: 2 puntos.
- Absorción de la demanda sobre incrementos medios de la actividad: 2 puntos.
- Indicadores de calidad establecidos: 2 puntos.
- Planes de contingencia para el fallo: 2 puntos.
- Plan de coordinación y comunicación: 2 puntos.
- Plan traslado del personal para servicios programados y urgentes: 2 puntos.
- Medidas de garantía de la confidencialidad: 1 punto.



Las puntuaciones asignadas en el subcriterio “*Organización y Plan de Gestión*” a las ofertas admitidas han sido las siguientes:

APARTADO	UTE	ASM
Identificación de la ruta	1,4	2
Activación del servicio	1,7	2
Absorción de la demanda sobre incrementos medios de la actividad	2	1,7
Indicadores de calidad establecidos	2	2
Planes de contingencia para el fallo	2	2
Plan de coordinación y comunicación	1,7	2
Plan de traslado del personal para servicios programados y urgentes	2	2
Medidas de garantía de la confidencialidad	1	1
Total subcriterio 1.1.	13,8	14,7

Pues bien, tras la exposición de los datos anteriores del expediente, se está ya en condiciones de analizar este primer motivo del recurso, en el que el recurrente alega de modo genérico falta de motivación en la valoración del criterio de carácter no automático, para seguidamente referirse a las valoraciones parciales de las ofertas en los diversos apartados del subcriterio “Organización y Plan de Gestión”. Así pues, la metodología a seguir en la resolución de este primer motivo del recurso será exponer cada una de las alegaciones de las partes en los distintos aspectos impugnados del subcriterio expuesto para, a continuación, resolver sobre cada alegato exponiendo el criterio de este Tribunal al respecto.

En primer lugar, debe desestimarse el alegato genérico de falta de motivación en la valoración del criterio no automático. El recurrente ha tenido acceso al expediente de contratación y al informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo al citado criterio y prueba de ello es que en su recurso discute o cuestiona esa valoración, incluso reproduciendo textualmente parte del contenido de aquel informe. En consecuencia, la UTE ha dispuesto de



información suficiente para la interposición de un recurso fundado, sin que pueda aceptarse su alegato de falta de motivación.

En segundo lugar, y como consideración general a tener en cuenta en la resolución de los sucesivos alegatos relacionados con la valoración de este criterio de adjudicación dependiente de un juicio de valor, hemos de partir de la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores de la Administración, ampliamente expuesta por los Tribunales de Justicia y por este Tribunal junto al resto de Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, conforme a la cual los juicios técnicos de aquellos órganos gozan de presunción de certeza y acierto, salvo prueba en contra que demuestre falta de motivación, error o arbitrariedad en su emisión. Es por ello, que el análisis que puede realizarse en esta sede pasa por respetar dicho juicio técnico -que por su propia naturaleza escapa al control jurídico-, salvo prueba o evidencia de que concurra alguna de las circunstancias expuestas.

Pues bien, en relación al aspecto “Identificación de la ruta”, el informe técnico, tras destacar los elementos de cada oferta en este apartado, concluye lo siguiente: *“Valoramos a ASM con dos puntos ya que consideramos que la ruta está mejor definida y mejor identificada y con un sistema de base más amplio en toda la provincia. El disponer de mayor número de bases consideramos que es una garantía de accesibilidad y eficiencia.*

Valoramos a SSGA (la UTE) con 1,4 puntos ya que aunque da una respuesta de los traslados en toda la provincia, este equipo técnico considera que los tramos horarios no son lo suficientemente precisos, así como el haber encontrado rutas en horarios no adecuados para los pacientes”.

A juicio de la UTE recurrente, la valoración es incorrecta por las siguientes razones:

- El informe técnico arguye que la oferta de la UTE no alude a “demoras de las rutas”, circunstancia que también se observa en la oferta de ASM donde, además, el tiempo de espera es exagerado en algunas rutas.



- En muchas rutas presentadas por ASM no existe ninguna referencia a horarios.
- En el informe técnico se indica que ASM dispone de 12 bases, cuando son 8.

El informe sobre el recurso del órgano de contratación señala que la valoración de las rutas debe hacerse no solo bajo aspectos cuantitativos, sino también cualitativos de calidad, precisión horaria, viabilidad y demora, a fin de garantizar una correcta prestación del servicio. En tal sentido, manifiesta que:

- En la oferta de la UTE no consta identificada de forma precisa la demora de las rutas y en algunos casos, puede apreciarse un exceso de demora.
- ASM identifica claramente los tiempos, horarios y demoras de las rutas y en aquéllas en que no detalla el horario de ida, es porque se trata de rutas realizadas por centros sanitarios/bases de origen, siendo el destino practicado por las bases de destino para trasladar al paciente a su lugar de origen, una vez realizado el proceso asistencial correspondiente.
- Respecto al número de bases de que dispone ASM, el recurrente confunde “bases” con “infraestructura”. El concepto de “bases” es un concepto de funcionalidad del servicio, mientras que la infraestructura va referida a los bienes inmuebles/muebles de las empresas para la realización del servicio.

Por su parte, en las alegaciones al recurso que formula ASM se indica, en cuanto a su oferta, que lo que el recurrente considera una demora en el traslado de pacientes, en realidad se refiere al tiempo estimado de tratamiento que debe recibir el paciente. Asimismo, manifiesta que no especificó el horario de salida en algunas rutas de ida porque se trata de un servicio que no corresponde ofrecer a ASM sino a otra empresa en el marco de otro procedimiento de contratación. Finalmente, indica que puede comprobarse que ASM dispone de 8 bases específicas de logística y 6 sub-bases.



Pues bien, tras el análisis de las consideraciones realizadas por las distintas partes, este Tribunal llega a la conclusión de que la valoración efectuada en este apartado del subcriterio de adjudicación no supera los límites de la discrecionalidad técnica, siendo correcta y estando suficientemente motivada la valoración realizada por la Comisión Técnica. Los errores que pone de manifiesto el recurrente no se extraen de la valoración realizada y es más, aparecen desvirtuados a la luz de las consideraciones realizadas por el órgano de contratación y la propia empresa adjudicataria en sus alegaciones al recurso.

En relación con la “activación del servicio”, el informe técnico concluye que *“Consideramos que las dos empresas, en cuanto a la activación del servicio en el transporte urgente, son similares ya que las dos ofertan una activación inmediata.*

Pero valoramos a ASM con 2 puntos ya que consideramos que para el transporte preferencial/urgente, en caso de necesidad, del transporte programado propone que la activación y asistencia es inmediata y valoramos a SSGA (la UTE) con una puntuación de 1,7 puntos, ya que la activación del servicio en este tipo de traslados preferentes programados será inferior a 30 minutos lo que consideramos que es una oferta inferior a la otra en tiempo de respuesta.”

El recurrente alega que la oferta de ASM no alude, en ningún momento, a tal inmediatez. Por su parte, el órgano de contratación sostiene tal inmediatez en el informe sobre el recurso, y finalmente, ASM manifiesta que en su oferta, bajo el epígrafe <<Organización Operativa>> señaló que su capacidad de respuesta será de forma inminente e inmediata, tras producirse el aviso.

En efecto, examinada la oferta técnica de ASM, se observa que alude expresamente a dicha capacidad de respuesta *“inminente e inmediata”*, términos estos que, pese a su inconcreción temporal, denotan en sí mismos una respuesta *“sin tardanza o enseguida”*, según el diccionario de la Real Academia Española. Por tanto, no hay razón alguna para que este Tribunal considere



errónea la apreciación realizada por la Comisión Técnica para otorgar mayor valoración a la oferta de ASM por esta circunstancia.

Respecto al “Plan de coordinación y comunicación”, el informe técnico concluye que *“Consideramos que la oferta de ASM es superior ya que aunque establece los mismos sistemas de comunicación y coordinación, esta empresa oferta que el sistema de radiofrecuencia estaría integrado con EPES lo cual entendemos que es un aspecto bastante importante. Por ello, otorgamos a ASM 2 puntos. La empresa SSGA (la UTE) oferta un plan de comunicación y coordinación también muy notable pero no manifiesta que el sistema de radiofrecuencia esté integrado en EPES por lo que otorgamos a SSGA 1,7 puntos.”*

La UTE recurrente combate esta valoración aduciendo que la integración del sistema de radiofrecuencia con EPES es un requisito mínimo exigible en el pliego y que su plan de comunicación es mejor que el de ASM porque utiliza, además del software GAM, el software Hermes.

En el informe al recurso se indica que una diferencia cualitativa entre ambas ofertas es precisamente que la de ASM dispone de un sistema de radiofrecuencia integrado con EPES. Asimismo, manifiesta que el sistema GAM es suficiente para dar respuesta a la coordinación y organización del servicio de transporte sanitario programado.

Finalmente, ASM alega que el PPT exige que se garantice la comunicación entre las ambulancias y el Centro Coordinador de Urgencias y Emergencias de EPES, pero no requiere que este sistema de comunicación esté integrado con EPES, lo cual constituye una prestación adicional. Asimismo, manifiesta que técnicamente el software GAM cumple la misma finalidad que el software GAM + software Hermes.

Al respecto, hemos de indicar que el requisito mínimo del PPT (Anexo III) es que los vehículos dispongan de medios de comunicación de voz y datos necesarios para garantizar la comunicación efectiva con el centro coordinador



de urgencias y emergencias de EPES. Ahora bien, ha de darse la razón a la adjudicataria en sus alegaciones cuando aduce que la integración del sistema de comunicación con EPES es un plus respecto a la exigencia mínima de garantía de dicha comunicación, y en cualquier caso, así lo ha estimado el órgano técnico evaluador, sin que su juicio apreciativo pueda considerarse erróneo, ni arbitrario.

Por último, respecto a los “indicadores de calidad”, el informe técnico concluye que *“Consideramos que las dos ofertas establecen unos indicadores de calidad que permiten monitorizar la calidad del servicio de forma muy similar y con garantías”*, otorgándose 2 puntos a ambas ofertas.

El recurrente combate esta igualdad de puntuación aduciendo que ASM propone 7 indicadores, mientras que su oferta asciende a 15. El informe sobre el recurso pone de manifiesto que, tratándose de un criterio de carácter no automático, hay que atender al aspecto cualitativo de las ofertas. Además, se da la circunstancia de que ASM describe como un solo indicador, lo que la UTE define segregando en tres.

Por su parte, ASM alega que la UTE no especifica qué tipo de indicadores de calidad adicionales aporta respecto a los ya exigidos en el pliego.

Este Tribunal considera que tampoco puede prosperar el presente alegato. El mayor número de indicadores en un criterio de evaluación no automática no tiene por qué determinar mayor puntuación en dicho criterio si cualitativamente ambas ofertas son similares y así lo argumenta la comisión técnica en su informe. La apreciación del recurrente es subjetiva y particular en este extremo, resultando insuficiente para desvirtuar el juicio técnico de la Comisión evaluadora.

Por tanto, a la vista de todas las consideraciones realizadas procede desestimar este primer motivo del recurso en el que se combate valoración de las ofertas de



recurrente y adjudicatario con arreglo al subcriterio de adjudicación ponderable mediante juicio de valor establecido en el PCAP.

SEXTO. El segundo motivo del recurso combate la valoración de uno de los tres criterios de adjudicación de evaluación automática, en concreto, el criterio <<Características de la flota ofertada>> valorado con un máximo de 30 puntos en el apartado 16.2 del cuadro resumen del PCAP, conforme al siguiente tenor literal:

“Capacidad de desplazamiento. Las ofertas se valorarán:

- *Transporte programado – ambulancias colectivas: de acuerdo con el tamaño de la flota, teniendo en cuenta el nº de vehículos y el total de plazas.*
- *Transporte programado – ambulancias individuales: teniendo en cuenta el número de vehículos.*
- *Transporte urgente: teniendo en cuenta el incremento de la dotación prevista para este tipo de transporte.*
- *Transporte del personal sanitario: teniendo en cuenta el número de vehículos ofertados, conforme al Anexo I del PPT.*

Se valorarán de forma independiente las ambulancias de tipo colectivo para transporte programado con 10 puntos máximo, las individuales para transporte programado con 10 puntos máximo; con 5 puntos máximo para el incremento de la dotación del transporte urgente; y para los vehículos del traslado de personal, un máximo de 5 puntos.

Las empresas solo podrán ofertar vehículos sobre los que posean pleno derecho de uso resultante de propiedad o usufructo, arrendamiento financiero (leasin), arrendamiento en las condiciones previstas en la Sección 1ª del Capítulo IV del Título V del R.O.T.T. y normas dictadas para su desarrollo.”

En cuanto a la fórmula de valoración del criterio, se establece lo siguiente en el apartado 16.2 del cuadro resumen:



- Ambulancias colectivas (10 puntos): 10 x OVALORAR/F+CAP
- Ambulancias individuales (10 puntos): 10 x OVALORAR/F+CAP
- Incremento red urgente (5 puntos): 5 x OVALORAR/F+CAP
- Ambulancias/vehículos traslado personal: 5 x OVALORAR /F+CAP

Siendo F+CAP: Oferta de mayor capacidad de desplazamiento.

OVALORAR: Oferta a valorar.

La valoración de las ofertas con arreglo a este criterio ha sido la siguiente:

Empresas	3.Características flota ofertada (30 p.)	3.1 (10 p.)	3.2 (10 p.)	3.3 (5 p.)	3.4 (5p.)
ASM	17,55	7,33	10	0,22	0
UTE	15	10	0	5	0

Pues bien, los alegatos del recurrente con relación a la valoración de las ofertas en este criterio pueden resumirse del modo siguiente:

1. Para la valoración de las ofertas se ha tomado en consideración la tarjeta de transporte en lugar de la ficha técnica, cuando el PCAP no exige a los licitadores aportar dicha tarjeta, ni prevé que la misma deba ser objeto de valoración, pues solo se requiere su aportación al adjudicatario para la formalización del contrato.

2. En relación al transporte programado colectivo, se ha asignado a la oferta de ASM 7,33 puntos, lo cual resulta improcedente ya que se ha tenido en cuenta el número de plazas descrito en las tarjetas de transporte y no el que figura en las ficha técnica de cada vehículo. Ello ha provocado errores en la valoración porque existe disparidad de criterios en cada Delegación Territorial para emitir la tarjeta de transporte en cuanto al número de plazas de los vehículos, habiendo resultado beneficiada la oferta de ASM ya que en Málaga se computan como plazas la camilla y el dispositivo de anclaje de sillas de ruedas.



Además, los documentos aportados por ASM mediante copia legalizada son posteriores al 13 de noviembre de 2013 -fecha límite de presentación de ofertas- y respecto a algunos vehículos, la tarjeta de transporte estaba caducada a dicha fecha, todo lo cual determina que la puntuación de la oferta de ASM debiera haber sido 5,34 puntos, en lugar de los 7,33 puntos otorgados.

Por otro lado, una vez descartados los vehículos cuya documentación no estaba en regla a 13 de noviembre de 2013, la oferta de ASM quedaría con 31 vehículos para el transporte colectivo programado, lo que resulta insuficiente para absorber la demanda.

3. En relación al número de vehículos individuales de transporte programado, se ha asignado a la oferta de la recurrente 0 puntos, lo cual es improcedente. La recurrente alega que ofertó un total de 99 vehículos en la relación de ambulancias individuales, haciendo constar que dicha relación incluía la flota mínima de la red de transporte urgente (68 ambulancias), así como los vehículos individuales de transporte programado asistencial y no asistencial. Por tanto, en total, deben considerarse válidas 31 ambulancias individuales de transporte programado, una vez descartadas las dedicadas a transporte urgente.

No obstante, sigue alegando el recurrente, la Comisión Técnica argumentó que, deducidas las ambulancias mínimas necesarias para el servicio urgente, no quedaría ninguna ambulancia para el transporte programado, y ello por las siguientes razones:

- Estar la tarjeta de transporte expedida a nombre de otra entidad. Frente a este argumento, la recurrente aduce que si bien la tarjeta de transporte debe estar expedida a nombre del usuario del vehículo por cualquiera de los títulos admitidos en la normativa sectorial aplicable, los pliegos no exigen que las mismas estén expedidas a nombre del licitador en el momento de presentación de la oferta. Además, la titularidad formal de los vehículos corresponde a AMBULANCIAS M. PASQUAU, S.L., que es una sociedad directamente



vinculada a SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES, S.L. (empresa integrante de la UTE recurrente), quien en última instancia es propietaria de aquélla.

- Disponer la tarjeta de una fecha posterior a la de finalización del plazo de presentación de ofertas (13 de noviembre de 2013). Frente a esta consideración el recurrente alega que los vehículos fueron matriculados antes de la fecha que consta en la tarjeta de transporte y en todo caso, antes del 13 de noviembre de 2013, si bien por prescripción legal hubo que convalidar o renovar las tarjetas a principios de 2014. Cuando existe renovación, al lado del número de la tarjeta aparece un dos, pues el número 1 se hace coincidir con la tarjeta inicial. Al respecto, todas las tarjetas presentadas eran de renovación y no de alta nueva.

Todo ello determina, a juicio del recurrente, que su oferta debió recibir 10 puntos en este apartado del criterio, en lugar de 0 puntos.

4. En relación al número de vehículos de transporte de personal sanitario, se han asignado a la recurrente cero puntos. La recurrente alega que el informe técnico invalida 138 vehículos por estar ya relacionados en la red de transporte programado y 5 turismos por ser titularidad de una entidad distinta a la licitadora. Al respecto, muestra su desacuerdo con tal criterio por entender posible que el transporte se realice en vehículos de la red de transporte programado, esgrimiendo que su oferta debió recibir 5 puntos en este apartado del criterio.

5. Finalmente, la recurrente alega que ASM no cumple las exigencias del PPT en cuanto al número mínimo de vehículos de transporte urgente, lo que hubiera debido determinar la exclusión de su oferta.

Al respecto, argumenta que el número mínimo de vehículos para el transporte urgente según el PPT es 68, debiendo los mismos estar a disposición del licitador en el momento de presentación de su oferta, siguiendo el criterio de la Comisión Técnica. Sin embargo, las tarjetas de transporte compulsadas



entregadas por ASM son de fecha posterior, constando solo algunas fotocopias de fecha anterior. Además, tras el requerimiento de aclaración, respecto a 19 ambulancias tipo C se aportan las matrículas de fecha posterior a la finalización del plazo de presentación de ofertas, concurriendo además irregularidades en otros vehículos.

Por su parte, el informe sobre el recurso que emite el órgano de contratación pone de manifiesto lo siguiente:

1. La circunstancia de que los vehículos cuenten con tarjeta de transporte es una exigencia de los pliegos (cláusula 13.2 c) del PCAP y cláusula 5 del PPT) y en lo que concierne al cómputo de plazas de las ambulancias, la ficha técnica solo refleja, en primer lugar, las características de un vehículo de motor tal y como sale del fabricante y después, mediante notas complementarias, se indican las modificaciones efectuadas en el mismo tras su adaptación para uso sanitario. En cambio, la tarjeta de transporte contiene un dato unívoco y claro que es resultado de la consideración final del vehículo para el uso de transporte sanitario.

2. En relación a la utilización de la tarjeta de transporte sanitario para la consideración del número de plazas en el criterio “Transporte programado-ambulancias colectivas”, en la legislación sobre transporte sanitario se prevé que las autorizaciones de este tipo de vehículos se documentarán a través de la expedición de las tarjetas de transporte, por lo que dicha autorización está ligada a la capacidad de realizar dicho transporte, incluido el número de plazas.

3. En relación al número de vehículos individuales de transporte programado, donde se asigna 0 puntos a la oferta de la recurrente, el informe sobre el recurso del órgano de contratación señala que el argumento de la UTE respecto al criterio “Transporte programado - ambulancias individuales” contempla ambulancias ofertadas para otros criterios, lo que supondría valorar dos veces las mismas ambulancias.



4. Respecto al criterio “Transporte de personal sanitario”, la valoración efectuada se ajusta a los pliegos donde se establece la flota de transporte programado para el traslado de personal sanitario para servicios programados, por lo que solo se han considerado los vehículos ofertados específicamente para este servicio de traslado.

SÉPTIMO. Expuestas en el anterior fundamento las alegaciones de las partes respecto al segundo motivo del recurso, procede examinar una a una.

En primer lugar, el recurrente denuncia que la Comisión Técnica ha tomado en consideración la tarjeta de transporte en lugar de la ficha técnica del vehículo, cuando el PCAP no exige a los licitadores aportar dicha tarjeta, ni prevé que la misma deba ser objeto de valoración, pues solo se requiere su aportación al adjudicatario para la formalización del contrato.

Al respecto, según consta en el expediente de contratación, la mesa de contratación, en su sesión de 14 de marzo de 2014, adoptó varios acuerdos en respuesta a la consulta formulada por la Comisión Técnica evaluadora de las ofertas. La consulta se refería a la posibilidad de solicitar a todos los licitadores, en orden a la correcta valoración de las ofertas con arreglo a los criterios de evaluación automática, la tarjeta de transporte sanitario y la autorización administrativa sanitaria de funcionamiento de cada ambulancias, toda vez que la aportación de esta documentación solo es exigida en la cláusula 17 del PCAP al adjudicatario y ningún licitador había presentado dichos documentos con su oferta.

En la citada sesión de la mesa de contratación se acordó que era posible solicitar tal documentación como aclaración de las ofertas, si bien la misma no sería objeto de puntuación. También se acordó que dicha documentación había de presentarse en original, copia compulsada o legalizada notarialmente y debía ser de fecha anterior al vencimiento del plazo de presentación de ofertas (13 de noviembre de 2013).



Pues bien, entrando a analizar la cuestión controvertida, hemos de afirmar que la mesa u órgano de contratación pueden solicitar aclaraciones de las ofertas a los licitadores, siempre que tal aclaración no implique una modificación de la oferta y no se vulnere el principio de igualdad de trato. Así, lo ha declarado este Tribunal en varias resoluciones -por todas, la Resolución 123/2013, de 16 de octubre- aludiendo a la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08), cuya doctrina puede resumirse del modo siguiente:

- Si bien es cierto que un órgano de contratación está obligado a redactar las condiciones de una licitación con precisión y claridad, no está obligado a prever todos los supuestos, por raros que sean, que puedan presentarse en la práctica.
- Cabe tomar la iniciativa de ponerse en contacto con el licitador cuando una oferta requiera aclaraciones suplementarias, o cuando se trate de corregir errores materiales en la redacción de la oferta, pues es esencial, en aras de la seguridad jurídica, que pueda asegurarse con precisión el contenido de la oferta y, en particular, la conformidad de ésta con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.
- El principio de igualdad de trato entre los licitadores no puede impedir el ejercicio de esta facultad siempre que se trate por igual a todos los licitadores y que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada.

En el supuesto examinado, el hecho de solicitar a todos los licitadores la presentación de una documentación prevista en los pliegos pero cuya aportación no se exigía en el momento de presentar las ofertas, no supone modificación de la oferta en sí misma, pues dicha documentación solo va a servir para comprobar o verificar datos de la oferta realizada, pero en modo alguno implica alteración o cambio alguno en la oferta presentada. Además, al exigirse a todos los licitadores, no se vulnera el principio de igualdad de trato.



En segundo lugar, el recurrente combate que, para determinar el número de plazas de las ambulancias, se haya tomado en consideración la tarjeta de transporte y no la ficha técnica del vehículo.

Conforme al apartado 5 del PPT, un vehículo se entiende disponible a efectos del contrato cuando, teniendo la empresa el pleno derecho de uso, cuente -entre otros documentos- con tarjeta de transporte que autorice el transporte sanitario.

La tarjeta de transporte es, pues, un requisito previsto en el pliego del que deben disponer los vehículos ofertados, siendo totalmente admisible que la Comisión Técnica, una vez concedido plazo a todos los licitadores para la aportación del citado documento, lo haya tomado en consideración para computar el número total de plazas autorizadas por vehículo. Es más, el informe técnico obrante en el expediente señala que *“Se ha considerado la tarjeta de transporte sanitario como referente en caso de errores materiales o contradicciones entre la documentación presentada, toda vez que sin la tarjeta de transporte sanitario no existirían algunos de los requisitos previos relacionados (ficha técnica, ITV, matriculación, permiso de circulación, certificación sanitaria de funcionamiento etc”*. Y es que, en definitiva, como señala el informe sobre el recurso, la ficha técnica solo refleja las características de un vehículo de motor con las modificaciones efectuadas en el mismo tras su adaptación para uso sanitario, mientras que la tarjeta de transporte contiene un dato unívoco y claro que es resultado de la consideración final del vehículo para el uso de transporte sanitario.

Es por ello que ninguna objeción cabe hacer a la consideración realizada por la Comisión Técnica respecto a la utilización de la tarjeta de transporte para verificar el número de plazas de los vehículos ofertados.

OCTAVO. Asimismo, la UTE recurrente combate la valoración otorgada a la adjudicataria en relación al transporte programado colectivo, reiterando el hecho de que se haya tenido en cuenta el número de plazas descrito en las tarjetas de



transporte, en lugar del que figuraba en la ficha técnica de cada vehículo, pues, a su juicio, ello ha provocado errores en la valoración. Sobre tal particular, ya hemos señalado en el anterior fundamento, las razones justificadas por las que se decide acudir a la tarjeta de transporte para verificar el número de plazas por vehículo. Pero es más, los errores de valoración a que alude el recurrente y que supuestamente han debido beneficiar a ASM, son justamente cuestionados por esta empresa en sus alegaciones al recurso, donde adjunta cuadro explicativo en el que se refleja que el número de plazas de sus ambulancias colectivas según la tarjeta de transporte (445) es inferior al que resultaría de la ficha técnica (495).

Además, alega la recurrente que los documentos aportados por ASM mediante copia legalizada son posteriores al 13 de noviembre de 2013 -fecha límite de presentación de ofertas- y respecto a algunos vehículos, la tarjeta de transporte estaba caducada a dicha fecha, todo lo cual determina que la puntuación de la oferta de ASM debiera haber sido 5,34 puntos, en lugar de los 7,33 puntos otorgados, y en última instancia, se quedaría con una flota insuficiente para absorber la demanda.

Sobre tal cuestión, el informe técnico sobre valoración de las ofertas conforme a criterios automáticos señala en su apartado 5.2 lo siguiente:

“Características de la flota ofertada (hasta 30 puntos):

La valoración de este criterio automático de las ofertas se ha realizado sobre la documentación presentada y acreditativa de lo requerido para el mismo en los pliegos. Para ello, se han comprobado previamente los extremos que se relacionan de cada uno de los vehículos incluidos por las empresas en sus ofertas:

- *Matrículas y nº total de ellas en vigor, fechas de matriculación definitiva de cada uno de los vehículos relacionados en cada subconcepto, que no existan repeticiones o duplicidades de matrículas ofertadas en el lote nº2, ni con los vehículos ofertados en el lote nº1 -Provincia de Málaga- de las empresas que oferten ambos lotes.*
- *Titularidad de los vehículos: que poseen pleno derecho de uso resultante de propiedad o usufructo, arrendamiento financiero (leasing), arrendamiento en*



las condiciones previstas en la sección 1ª del Capítulo IV del Título V del R.O.T.T. y normas dictadas para su desarrollo.

- Tipo/clase de vehículo y su correspondencia con el tipo de servicio de transporte en cada subconcepto a valorar, a plena y exclusiva disponibilidad en el caso de transporte sanitario urgente.*
- Ficha técnica del vehículo/ITV vigentes, no caducadas y con informes favorables.*
- Permiso de circulación en vigor definitivo y no provisional.*
- Certificación Sanitaria de autorización y de funcionamiento en vigor de los servicios.*
- Tarjeta de transporte sanitario de cada vehículo ofertado en vigor, que acredita:*
 - Nº total de plazas por vehículo autorizadas. Se ha considerado la Tarjeta de Transporte Sanitario como referente en caso de errores materiales o contradicciones entre la documentación presentada, toda vez que sin la tarjeta de transporte sanitario no existirían algunos de los requisitos previos relacionados (ficha técnica, ITV, matriculación, permiso de circulación, certificación sanitaria de funcionamiento etc).*
 - Fecha de alta de la autorización de transporte sanitario del vehículo y que ésta no fuera posterior a la fecha 13/11/2013 (fecha vencimiento licitación publicada en BOJA nº 154 de fecha 31/10/2013).*
 - Fecha de vencimiento de la autorización de transporte sanitario del vehículo y que ésta no fuera anterior a la fecha 13/11/2013 (fecha vencimiento licitación publicada en BOJA nº 154 de fecha 31/10/2013).*

Por otra parte, se observa la presentación de ciertos contratos de cesión de usufructo de vehículos. En estos casos se ha tenido en cuenta lo dispuesto en la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (Ley 16/1987, de 39 de julio) y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre. Según lo dispuesto en estas normas, los arrendamientos o cesiones requieren, primero que los vehículos se encuentren exclusivamente dedicados al arrendamiento sin conductor por su titular y, segundo, que este titular sea una empresa profesionalmente dedicada a esta actividad (art. 133.1 de la Ley de OTT). Por otra parte, según el artículo 178 del Reglamento, la autorización del transporte del vehículo arrendado (y por analogía del cedido o usufructuado) debe ser de



titularidad del arrendatario (o cesionario o usufructuario). La misma previsión hace la Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de OTT en materia de transporte sanitario por carretera, en su artículo 15.1 que, además, en su artículo 2 establece que la obligatoriedad de obtener autorización para el transporte sanitario por carretera corresponde a las personas que pretendan llevarlo a cabo.

Por tanto, solamente se admiten vehículos en estas circunstancias en las que se acredita que la tarjeta de transporte está expedida a favor de la empresa licitadora.

No serán considerados los vehículos que no se encuentren de conformidad con cada uno de los citados parámetros, así como aquellos que continúan teniendo omisiones total o parcial de la documentación requerida tras la solicitud de aclaración solicitada para cada una de las empresas por la mesa de contratación.”

Así pues, la Comisión Técnica fija un criterio claro y único para la valoración de todas las ofertas con arreglo al criterio de evaluación automática expuesto. Siguiendo estas pautas, las ofertas presentadas por ASM y la UTE recurrente son valoradas en el subcriterio “nº de plazas de transporte programado colectivo” (10 puntos) y reciben, respectivamente, 7,33 puntos y 10 puntos.

Asimismo, en el Anexo 1 del informe técnico se relacionan las ambulancias colectivas ofertadas por ASM con indicación del tipo, matrícula, número de plazas, titular, fecha de expedición, provincia, autorización de funcionamiento, tarjeta de transporte, fecha de autorización y vencimiento de la misma. En el citado Anexo se constata que ASM ofertó 79 ambulancias colectivas, de las cuales no se han tomado en consideración 29 por ser la fecha de la tarjeta de transporte posterior al 13 de noviembre de 2013. Por tanto, no se entiende el alegato del recurrente en este punto, ya que en el expediente se evidencia que la Comisión Técnica no ha tenido en cuenta esas ambulancias.

Por último, en cuanto a aquellas ambulancias cuya tarjeta de transporte estaba caducada a juicio del recurrente, se constata, a través del citado Anexo I y de la documentación que adjunta ASM con sus alegaciones al recurso, que dichas



tarjetas estaban en vigor hasta el 30 de octubre de 2015, por lo que no estaban caducadas.

Procede, pues, desestimar este alegato del recurso.

NOVENO. En el siguiente alegato, la UTE recurrente muestra su disconformidad con la valoración de cero puntos recibida en el subcriterio “número de vehículos de transporte programado individual.” La Comisión Técnica argumentó en su informe que la UTE ofertó 99 vehículos, resultando válidos 53 tras la aplicación de los criterios antes transcritos del apartado 5.2 de dicho informe, y como además incluyó en este subcriterio la flota mínima (68 ambulancias) de la red de transporte urgente que no puede utilizarse más que para este servicio urgente, quedarían cero vehículos disponibles para valorar en el transporte programado individual.

El recurrente denuncia en su recurso que los cero puntos recibidos en este subcriterio obedecen a que la tarjeta de transporte está expedida a nombre de otra entidad y a que aquélla es de fecha posterior a la finalización del plazo de presentación de ofertas, esgrimiendo argumentos (que antes han sido expuestos) para justificar que aquellas razones no deberían haber motivado que no se valorasen los vehículos ofertados.

En efecto, si se observa el Anexo I del informe técnico se comprueba que la UTE ofertó ambulancias individuales cuyo titular era AMBULANCIAS M. PASQUAU, S.L., estando la tarjeta de transporte expedida a nombre de dicha empresa.

Al respecto, el apartado 16.2 del cuadro resumen del PCAP establece que *“Las empresas solo podrán ofertar vehículos sobre los que posean pleno derecho de uso resultante de propiedad o usufructo, arrendamiento financiero (leasing) o arrendamiento en las condiciones previstas en la Sección 1ª del Capítulo IV del Título V del R.O.T.T. y normas dictadas para su desarrollo”*, y para el supuesto de que la empresa licitadora no sea propietaria del vehículo, de conformidad con el artículo 178.1 del Real Decreto 1211 /1990, de 28 de septiembre, por el



que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Transportes Terrestres, el titular de la autorización de transporte deberá ser la empresa arrendataria, de donde cabe deducir, por analogía, que el titular de la autorización tendrá que ser la empresa que disponga del pleno uso del vehículo por cualquiera de los medios descritos en el pliego.

En el supuesto examinado, determinadas ambulancias individuales ofertadas por la UTE recurrente eran titularidad de otra empresa, lo cual en sí mismo no era un obstáculo para que la UTE realizase su oferta siempre que hubiera acreditado el pleno derecho de uso de los vehículos por cualquiera de los medios antes descritos. Ahora bien, en tales supuestos, el titular de la tarjeta de transporte debía ser, por aplicación del precepto reglamentario antes referido, alguna de las empresas integrantes de la UTE y no la empresa titular del vehículo, siendo insuficientes los argumentos ahora esgrimidos por la recurrente en fase de recurso acerca de que la entidad titular de las ambulancias está directamente vinculada con una de las empresas integrantes de la UTE, pues ello no prueba sin más que ésta tuviera en el momento de licitar el pleno derecho de uso de los vehículos propiedad de aquélla.

Procede, pues, desestimar este alegato, lo que hace ya innecesario analizar el relativo a la renovación de la tarjeta de transporte para acreditar que la misma no es de fecha posterior a la finalización del plazo de presentación de ofertas, y ello porque esta última circunstancia concurre, a mayor abundamiento, en todas las ambulancias ya descartadas por figurar la tarjeta de transporte a nombre de otra empresa, extremo este que se acaba de resolver por este Tribunal en sentido favorable a la Administración.

DÉCIMO. Otro alegato del recurso se refiere a la valoración del subcriterio “nº de vehículos de transporte de personal sanitario” donde la oferta de ASM y la de la UTE reciben 0 puntos. La recurrente no discute haber ofertado en este subcriterio vehículos ya relacionados en la red de transporte programado disponible para el traslado programado, sino que se limita a señalar que es



posible que el transporte del personal se realice en vehículos de la red de transporte programado, en contra de lo sostenido en el informe técnico.

Sobre tal cuestión y en la medida que la recurrente no justifica ni argumenta esta posibilidad, hemos de estar al criterio reflejado en el informe técnico, cuya certeza y acierto se presume al provenir de un órgano técnico especializado de la Administración, y en el que se concluye lo siguiente: *“El pliego establece, por consiguiente, una puesta a disposición general de la flota de transporte programado para el traslado de personal sanitario para servicios programados, por lo que solo hay que considerar los vehículos ofertados específicamente para este servicio de traslado.”*

Por lo demás, este criterio se ha aplicado por igual a las dos empresas licitadoras, razón por la que ambas han recibido cero puntos.

UNDÉCIMO. Finalmente, la recurrente alega que ASM no cumple las exigencias del PPT en cuanto al número mínimo de vehículos de transporte urgente, lo que hubiera debido determinar la exclusión de su oferta.

Al respecto, argumenta que el número mínimo de vehículos para el transporte urgente según el PPT es 68, debiendo los mismos estar a disposición del licitador en el momento de presentación de su oferta, siguiendo el criterio de la Comisión Técnica. Sin embargo, las tarjetas de transporte compulsadas entregadas por ASM son de fecha posterior, constando solo algunas fotocopias de fecha anterior. Además, tras el requerimiento de aclaración, respecto a 19 ambulancias tipo C se aportan las matrículas de fecha posterior a la finalización del plazo de presentación de ofertas, concurriendo además irregularidades en otros vehículos.

Al respecto, hemos de indicar que los criterios seguidos por la Comisión Técnica según el apartado 5.2 de su informe técnico (transcrito en esta resolución) han sido los mismos para las dos ofertas. Ello ha supuesto la comprobación previa en todos los vehículos de los extremos allí mencionados, a saber, matrícula,



titularidad, tipo o clase de vehículo, ficha técnica, permiso de circulación, certificación sanitaria de autorización y funcionamiento en vigor y tarjeta de transporte, sin que del expediente de contratación, ni de la documentación que adjunta ASM a su escrito de alegaciones, se evidencie que esta última haya incumplido el PPT en cuanto al número mínimo exigido de vehículos de transporte urgente.

Por último y respecto a la prueba documental solicitada por la recurrente en su escrito de recurso, este Tribunal ha tomado en consideración el expediente de contratación y las ofertas presentadas por la UTE recurrente y la empresa adjudicataria, que han sido remitidos por el órgano de contratación a petición de este Tribunal, así como la documentación que se adjunta al recurso. Toda esta documentación ha sido considerada suficiente por este Tribunal para resolver la controversia, sin que las cuestiones de derecho suscitadas en el escrito de recurso tengan que estar sometidas a prueba alguna. En consecuencia, a excepción de la documentación reseñada, el resto de prueba documental propuesta en el recurso debe rechazarse por innecesaria.

A la vista de cuanto se ha argumentado, procede desestimar el recurso especial interpuesto, confirmando la validez de la resolución impugnada en todos aquellos extremos que han sido objeto de impugnación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS** a constituir por las entidades **SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES, S.L.** y **SERVICIOS SOCIOSANITARIOS GENERALES DE ANDALUCÍA, S.L.** contra la resolución, de 6 de junio de 2014, del Director General de Gestión Económica y Servicios del Servicio Andaluz de Salud, por la que se adjudica,



entre otros, el lote 1 (Málaga) del contrato denominado “Gestión del servicio público de transporte sanitario de los centros vinculados a las Plataformas de Logística Sanitaria de Málaga y Sevilla, en la modalidad de concierto, mediante procedimiento abierto” [Expte. 261/2013 (2901/2013)]

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 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

TERCERO. Notificar la presente resolución a 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.

