

Recurso 245/2020

Resolución 69/2021

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 25 de febrero de 2021.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ALCAIDE E HIJOS, S.L.** contra el anuncio de licitación, el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas y resto de documentos que establecen las condiciones que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Huelva dependientes de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía” (Expte. 00098/ISE/2020/HU), convocado por la Agencia Pública Andaluza de Educación, Gerencia Provincial de Huelva, ente adscrito a la Consejería de Educación y Deporte este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 12 de agosto de 2020, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento, día en que los pliegos fueron puestos a disposición de las posibles personas interesadas en dicho perfil. Asimismo, en dicho perfil el 18 de agosto de 2020 se vuelve a publicar el documento denominado “Información licitadores”. En cuanto a la publicación del citado anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), consta en el expediente su publicación el 17 de agosto de 2020.



El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 29.910.145,45 euros.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. El 2 de septiembre de 2020, fue presentado en el registro electrónico de la Administración General del Estado escrito de recurso especial en materia de contratación, dirigido a este Tribunal, interpuesto por la entidad ALCAIDE E HIJOS, S.L. (en adelante ALCAIDE E HIJOS) contra el anuncio, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), el pliego de prescripciones técnicas (PPT) y demás documentos que establezcan las condiciones que rigen el citado procedimiento de licitación. En su escrito de recurso, la recurrente solicita, entre otras cuestiones, la suspensión del procedimiento de licitación.

Dicho escrito de recurso, según consta en documentación acreditativa al efecto, tuvo entrada en este Tribunal el mismo día 2 de septiembre de 2020.

CUARTO. Por parte de la Secretaría de este Tribunal, mediante escrito de 3 de septiembre de 2020 se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le solicitó el informe sobre el mismo, las alegaciones sobre la medida cautelar, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Dicha documentación tuvo entrada, previa reiteración, el 29 de octubre de 2020 en el registro electrónico de este Órgano, salvo el listado de entidades licitadoras que fue remitido, previa petición, el 10 de noviembre de 2020.

QUINTO. En relación con la solicitud de medida cautelar formulada por ALCAIDE E HIJOS, la Secretaría de este Tribunal le comunica mediante escrito, de 9 de noviembre de 2020, que el presente procedimiento de licitación se encuentra suspendido en virtud de la Resolución de medida cautelar 97/2020, de 6 de



octubre, derivada del recurso 243/2020 interpuesto por la FEDERACIÓN INDEPENDIENTE DE TRANSPORTISTAS DE ANDALUCÍA (FEDINTRA ANDALUCÍA).

SEXTO. Mediante escritos de la Secretaría de este Tribunal de 1 de diciembre de 2020, se dio traslado del recurso al resto de empresas licitadoras, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, a computar desde el día siguiente al citado envío, para formular la alegaciones que consideraran oportunas, habiéndose recibido en el plazo referido las presentadas por las entidades AUTOCARES COLOMBINOS, S.L., AUTOCARES. J. VAZQUEZ, S.L., AUTOCARES GRIÑOLO, S.L., AUTOCARES MOGUER BUS, S.L., AUTOCARES PEREA, S.L., AUTOCARES RODRÍGUEZ GOMEZ, S.L., AUTOCARES ROMERO, S.L., HERMANOS GONZÁLEZ CAMACHO DE LEPE, S.L., HORNO BLANCA PALOMA, S.L. y LEPEBUS, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y 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.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la licitación es un contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es el anuncio de licitación, el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas y resto de documentos que establecen las condiciones que rigen el procedimiento de licitación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.



CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el apartado b) del artículo 50.1 de la LCSP, disponen que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

a) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante.

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».

En el supuesto examinado, el anuncio se publicó en el perfil de contratante el 12 de agosto de 2020, día en que asimismo los pliegos y demás documentos contractuales fueron puestos a disposición de las entidades interesadas. En consecuencia, al haberse presentado el escrito de recurso el 2 de septiembre de 2020 en el registro electrónico de este Tribunal, a través de la Administración General del Estado, el mismo se ha interpuesto dentro de los plazos legales antes expresados.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta que serán examinados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.

La recurrente interpone el presente recurso contra el anuncio de licitación, el PCAP y el PPT que, entre otros documentos, rigen el procedimiento de licitación solicitando que, con estimación del mismo, se proceda a su anulación conforme a las alegaciones esgrimidas en el cuerpo del escrito de interposición.

Funda su pretensión en los siguientes alegatos:

«1. Publicación del anuncio de licitación. Concurrencia de causa de nulidad.

2. Subcontratación. Insuficiente motivación.

3. Criterios para la presentación de ofertas.

3.1. Plazo de presentación de ofertas.



- 3.2. Forma de presentación de las ofertas: contravención de la DA 15ª LCSP.*
- 4. Incoherencia e incompatibilidad entre los términos del propio PCAP: clasificación de las proposiciones y solvencia completada por medios externos.*
- 5. Criterios de adjudicación y baremos de valoración (anexos X y XI del PCAP)*
- 5.1. Seguridad de los medios materiales empleados: alcohol y libre competencia.*
- 5.2. Valoración del sistema de control de flotas.*
- 6. Clasificación de las proposiciones: adecuado compromiso medioambiental.*
- 7. Costes.*
- 8. Presupuesto de licitación.».*

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se opone a los argumentos esgrimidos por la recurrente en los términos que se exponrán a lo largo de la presente resolución.

Por último constan en el expediente las alegaciones de la entidades interesadas enumeradas en el antecedente sexto de la presente resolución, en las que todas de forma similar manifiestan su adhesión al recurso presentado.

En este sentido, se ha de poner de manifiesto, como ya ha hecho este Tribunal en varias ocasiones (v.g., entre otras, Resoluciones 277/2017, de 22 de diciembre, 381/2019, de 14 de noviembre y 306/2020, de 17 de septiembre, y Resolución 807/2017 de 22 de septiembre, entre otras, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otros órganos de resolución de procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual), que no existe en el procedimiento de recurso especial en materia de contratación un trámite de adhesión al recurso que permita plantear cuestiones nuevas no incluidas en el mismo o, simplemente, formular pretensiones, más allá de las alegaciones, por lo que no se pueden atender las esgrimidas por las entidades interesadas.

SEXTO. Con respecto al primer motivo del recurso, la recurrente señala que en el perfil de contratante, de forma inadecuada y salvo error por su parte, no consta ninguna referencia a la publicación en el DOUE, lo que conlleva a la aplicación de la causa de nulidad prevista en el artículo 39.2.c) de la LCSP.



En este sentido, concluye la recurrente que *«para el supuesto en el que no se haya publicado en el DOUE el anuncio de licitación en los términos expresados, resulta indudable la nulidad del anuncio de licitación y de sus actos posteriores también impugnados, cuales son los pliegos de licitación»*.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso no hace alegación alguna al respecto.

Pues bien, como se ha expuesto en el antecedente primero de esta resolución, consta en el expediente de contratación remitido por el órgano de contratación, publicación del anuncio de licitación en el DOUE el 17 de agosto de 2020. Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 63.3.d) de la LCSP *«En el caso de la información relativa a los contratos, deberá publicarse [en el perfil de contratante] al menos la siguiente información: d) Los medios a través de los que, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a esas publicaciones»*.

En el supuesto examinado, en el perfil de contratante no aparece referencia alguna a la publicación del anuncio en el DOUE ni enlace al mismo, con clara vulneración de lo dispuesto en el citado artículo 63.3.d) de la LCSP. Sin embargo, en el supuesto examinado ello no le ha provocado perjuicio alguno a la entidad ahora recurrente, o al menos no lo ha puesto de manifiesto ni ha acreditado interés legítimo alguno, lo que impide que este Tribunal pueda estimar el presente motivo del recurso, aun cuando dicha omisión debe ser corregida por el órgano de contratación y tenerla en cuenta como es su responsabilidad para futuras licitaciones.

SÉPTIMO. En el segundo motivo del recurso, la recurrente indica que el apartado 9 del anexo I del PCAP establece la prohibición de subcontratación en los siguientes términos: *«Dado que se trata de un servicio en el que la prestación principal es única, (el transporte escolar de alumnado) no estando conformada por otras partes diferenciadas o accesorias en las que pudiera dividirse el contrato, se considera que esta prestación principal tiene el carácter de tarea crítica por lo que no puede ser objeto de subcontratación, de conformidad con lo señalado en el artículo 215.2 e) de la LCSP.»*.

En este sentido, señala que aunque el pliego hace referencia al artículo 215.2.e) de la LCSP, no cumple los requisitos exigidos en el mismo, pues se debe determinar expresamente cuáles son las razones o motivación –en adecuado cumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común– y no la mera referencia al carácter de “tarea crítica”,



que no se entiende, dado que se trata de una gran limitación que, sin duda, afecta a su libre participación en la licitación, ya que, por ejemplo, dados los caracteres del servicio, si se sufre avería en un autocar queda vedada la posibilidad de aportar otro en sustitución temporal mediante subcontratación.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso alega que está plenamente justificado el que se trate de una tarea crítica, tal y como viene reflejado en el apartado en cuestión, ya que la prestación principal es única y no está conformada por tareas diferenciadas o accesorias.

Concluye el órgano de contratación señalando que de la Resolución 280/2020, de 6 de agosto, de este Tribunal, se puede extraer que resulta válida la posibilidad de limitar la subcontratación en el PCAP, sin que ello suponga ningún problema desde el punto de vista legal, más aún en este caso que queda perfectamente acreditado una justificación de por qué se ha hecho.

Pues bien, para resolver la controversia es preciso reproducir el citado por ambas partes artículo 215.2.e) de la LCSP. Dice así: *«De conformidad con lo establecido en el apartado 4 del artículo 75, en los contratos de obras, los contratos de servicios o los servicios o trabajos de colocación o instalación en el contexto de un contrato de suministro, los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos que determinadas tareas críticas no puedan ser objeto de subcontratación, debiendo ser estas ejecutadas directamente por el contratista principal. La determinación de las tareas críticas deberá ser objeto de justificación en el expediente de contratación».*

Como se dispone claramente en el citado artículo, y ha puesto de manifiesto el órgano de contratación, resulta válida la posibilidad de limitar la subcontratación en el PCAP, sin que ello suponga ningún problema desde el punto de vista legal. Sin embargo, dicha limitación requiere que la parte que se limite sea una tarea crítica y que la determinación de dicha tarea o tareas críticas deberá ser objeto de justificación en el expediente de contratación.

En este sentido, alega el órgano de contratación que en el supuesto examinado dicha justificación de tarea crítica se encuentra en el citado apartado 9 del anexo I del PCAP, cual es que la prestación principal es única y no está conformada por tareas diferenciadas o accesorias.



Prima facie, ha de ponerse de manifiesto que la expresión que la prestación principal es única y que no está conformada por tareas diferenciadas o accesorias, supone que la misma es indivisible o no susceptible de prestaciones parciales. Asimismo, ha de indicarse que el hecho de que la prestación principal sea única no la convierte por si misma en crítica, de tal suerte que en el presente caso no se cumple con el último inciso del artículo 215.2.e) de la LCSP, dado que en el expediente de contratación no se justifica por qué el transporte escolar del alumnado es una tarea crítica en el sentido expuesto en dicho artículo.

Sin embargo, el que no se haya justificado adecuadamente dicha tarea crítica no supone que la recurrente tenga razón en todas su alegaciones, pues no puede compararse el ejemplo en el que argumenta que «si se sufre avería en un autocar queda vedada la posibilidad de aportar otro en sustitución temporal mediante subcontratación», pues se está refiriendo a un “input”, esto es a un factor que se utiliza en la producción de bienes y servicios (outputs). En este sentido, existe subcontratación cuando una entidad, distinta de la empresa contratista, realiza una parte del servicio, pero no cuando la entidad contratista en la realización del servicio sustituye, por el motivo que sea, un input por otro, en el supuesto examinado un vehículo por otro.

Procede, pues, estimar en los términos expuestos el segundo motivo del recurso.

OCTAVO. Con respecto al tercer motivo del recurso, la recurrente cuestiona el plazo y la forma de presentación de las ofertas.

1. Respecto al plazo de presentación de ofertas, señala tras reproducir el artículo 156.2 de la LCSP que no constando el envío de anuncio previo voluntario y no resultando posible la presentación de ofertas sino a través del Registro General de la Agencia Pública de Educación o a través de los Servicios de Correos en dos sobres firmados y sellados, sin que sea admisible la presentación por medios electrónicos según el Anexo I PCAP, al ser el plazo límite para presentar solicitudes el 15 de septiembre de 2020 a las 23:59 horas, fecha, que, a falta de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea –o al menos de constancia del mismo- en absoluto puede decirse que se cumpla el plazo de treinta y cinco día previsto en el citado artículo 156.2 LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso, al igual que en el primer motivo, no hace alegación alguna al respecto.



Pues bien, para resolver la controversia es preciso reproducir el artículo 156.2 de la LCSP. Dice así: «En procedimientos abiertos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a treinta y cinco días, para los contratos de obras, suministros y servicios, y a treinta días para las concesiones de obras y servicios, contados desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea» (*cursiva*). Así las cosas, tratándose el supuesto examinado de un contrato de servicios y dándose las circunstancias previstas en dicho apartado 2, sin que resulte de aplicación ninguna de las reducciones de plazos previstas en el apartado 3 del citado artículo, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a treinta y cinco días contados desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Al respecto, consta en el expediente que dicha fecha de envío fue el 12 de agosto de 2020, por lo que el plazo de presentación de ofertas no puede finalizar antes del 16 de septiembre de 2020. En este sentido, ha de darse la razón a la recurrente pues como se indica en perfil de contratante y en el DOUE el plazo de finalización fue de un día antes, con vulneración del artículo 156.2 de la LCSP.

A mayor abundamiento, el objeto de la presente controversia ya ha sido examinado por este Tribunal en su Resolución 26/2021, de 4 de febrero, que resuelve el recurso 243/2020 interpuesto por la FEDERACIÓN INDEPENDIENTE DE TRANSPORTISTAS DE ANDALUCÍA (FEDINTRA ANDALUCÍA) contra los mismo actos en el mismo procedimiento de licitación. En dicha resolución, respecto a la controversia que se analiza, este Órgano concluyó lo siguiente: *«A la vista de lo expuesto, el motivo debe prosperar por cuanto al día de terminación del plazo de presentación de ofertas solo habían transcurrido 34 días naturales, por lo que no había finalizado en el supuesto examinado aún el plazo de 35 días para la presentación de ofertas a que se refiere el artículo 156.2 de la LCSP.»*

Procede, pues, estimar en el sentido expuesto el primer alegato del tercer motivo del recurso.

2. En relación con la forma de presentación de ofertas, la recurrente denuncia en síntesis que se vulnera la disposición adicional decimoquinta de la LCSP. En este sentido, señala que no se acredita por el órgano de contratación la exoneración de la obligación de presentación de ofertas por medios electrónicos, más allá del que fue examinado en la Resolución 192/2019, 13 junio, de este Tribunal, *«sin que pueda considerarse que los amplios términos en que se pronuncia la Resolución meritada de 29 de mayo de 2020 [de la*



Dirección General de Transformación Digital y la Dirección General de Patrimonio] –que, además, excepciona únicamente de la licitación vía informática a aquellos procedimientos de contratación tramitados por la APAE hasta el 1 de septiembre de 2020, tal y como de forma expresa se recoge en el Anexo I del PCAP, sirvan a los fines de justificar de forma precisa, concreta y adecuada que permita su encuadre en alguna o algunas de las excepciones tasadas de la citada Disposición Adicional 15ª como exige el Tribunal, quedando asimismo por su propia exclusión a partir del 1 de septiembre obligados a utilizar medios telemáticos los servicios tramitados a partir del 1 de septiembre –como es el caso que nos ocupa- motivos todos ellos por los que consideramos vulnerado tal precepto.».

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso indica que en la memoria justificativa del expediente se señala que se excluye la utilización de medios electrónicos para la presentación de ofertas de conformidad con la Resolución conjunta de la Dirección General de Transformación Digital y de la Dirección General de Patrimonio, por la que se excepciona temporalmente al Servicio Andaluz de Salud y a la Agencia Pública Andaluza de Educación del uso del sistema de información de relaciones electrónicas en materia de contratación (SIREC), del 29 de mayo de 2020, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 109 de 9 de junio de 2020. En ese sentido, afirma que la justificación de su excepcionalidad queda reconocida en el propio cuerpo de la resolución por la que se le excluye de su utilización.

Pues bien, procede reproducir en lo que aquí interesa dicha resolución de 29 de mayo de 2020, la cual en su resuelto primero dispone lo siguiente: *«Excepción temporal del uso del sistema de información de relaciones electrónicas en materia de contratación (SiREC). Se excepciona temporalmente el uso del sistema de información de relaciones electrónicas en materia de contratación (SiREC) para aquellos procedimientos de contratación tramitados por los órganos de contratación del Servicio Andaluz de Salud, así como de la Agencia Pública Andaluza de Educación, hasta el 1 de septiembre de 2020.».*

En el supuesto examinado, como se ha expuesto en el antecedente primero, la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante y en el DOUE tuvo lugar, respectivamente, los días 12 y 17 de agosto de 2020, fecha en la que producía sus efectos la mencionada Resolución conjunta, de 29 de mayo de 2020, de la Dirección General de Transformación Digital y de la Dirección General de Patrimonio, por la que se excepciona temporalmente al Servicio Andaluz de Salud y a la Agencia Pública Andaluza de Educación del uso del sistema de información de relaciones electrónicas en materia de contratación.



En definitiva, a la fecha de publicación del anuncio de la presente licitación la citada resolución de 29 de mayo de 2020 continuaba produciendo sus efectos, lo que impide tachar de ilegal en el presente alegato la actuación del órgano de contratación.

Procede, pues, desestimar en el sentido expuesto el segundo alegato del tercer motivo del recurso.

NOVENO. En el cuarto motivo del recurso, la recurrente denuncia la incoherencia e incompatibilidad entre los términos del propio PCAP, en relación a la clasificación de las proposiciones y la posibilidad de completar la solvencia por medios externos.

En este sentido, señala, por un lado, que la posibilidad de integración aparece recogida en la cláusula 10.7.1 del PCAP, en la que se hace referencia a la documentación previa a la adjudicación y en la cláusula 10.7.2.c).1, párrafo segundo del PCAP -que reproduce-, referente a los documentos que acreditan la solvencia económica y financiera y técnica o profesional, remitiéndose al Anexo I, en relación a la documentación que ha de ser aportada por la empresa que va a integrar la solvencia del contratista. Sin embargo, matiza que el PPT, en su cláusula 3.1, establece, únicamente, como posibilidad de vinculación a la entidad licitadora de los vehículos, el contrato de arrendamiento, hecho que contradice el PCAP, y por otro lado, que esta posibilidad de integración de la solvencia con medios materiales ajenos choca con la cláusula 10.6 del PCAP, en sus párrafos segundo y tercero, que asimismo reproduce.

Por su parte el órgano de contratación en su informe al recurso señala, respecto a la primera cuestión, que no existe tal contradicción ya que en este sentido el PPT viene a dar mayor seguridad jurídica pues se establece la forma concreta en la que se ha de demostrar la vinculación, siendo ésta un contrato de arrendamiento. Al respecto, indica que es cierto que la forma de demostrar la vinculación jurídica entre las empresas no viene determinada en la LCSP, por ello el PPT viene a reforzar esta situación con el fin de garantizar una mayor seguridad a la hora de concretar la relación jurídica, no constituyendo este modo de operar en ningún momento una limitación a la concurrencia por parte de posibles operadores.

En relación con la segunda cuestión, indica que no hay tal contradicción pues el PCAP debe entenderse desde el punto de vista de la integración de la solvencia con medios externos. En este sentido, señala que si bien la tarjeta de transporte es un título indicativo y habilitante para poder realizar la actividad, juega



además un papel importante a la hora de acreditar la solvencia que permite licitar a un número de lotes determinado, pero nada impide la integración de la solvencia para poder concurrir a un mayor número de lotes integrando la solvencia con medios de otras empresas, para lo cual y en este caso en particular debería contarse con la tarjeta de transporte como medio para demostrarla. Para reforzar su alegato trae a colación parte de la Resolución 989/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, concluyendo que la recurrente hace una interpretación interesada de la citada cláusula del PCAP, pues como se puede extraer de la misma la tarjeta de transporte, aparte de ser un título habilitante “per se” en este tipo de contratos por su propia naturaleza, es el principal medio de solvencia con el que cuentan las empresas licitadoras y, como se ha determinado en los párrafos anteriores, nada que impida que la solvencia se pueda integrar con medios externos más allá de las limitaciones reseñadas, con la particularidad de que para este tipo de contratos el modo de acreditar la solvencia con medios externos es su propia tarjeta de transporte donde se refleja el número de vehículos con los que cuenta y por ende el número de lotes al que puede concurrir en virtud de su solvencia.

Vistas las alegaciones de las partes procede su análisis. Con carácter previo es necesario reproducir el contenido de las cláusulas que se denuncian por la recurrente. Dicen así en lo que aquí interesa:

«Cláusula 10.7.1. Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán en la forma prevista en la cláusula 7.2 del presente Pliego, a la persona licitadora que haya presentado la mejor oferta para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación que se detalla en el apartado 2 de esta cláusula, tanto de la persona licitadora como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, que podrá ser expedida, si así se indica en el anexo I, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos (...).

Cláusula 10.7.2.c).1, párrafo segundo. Para acreditar la solvencia necesaria la persona empresaria podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios y la entidad a la que recurra no esté incurso en prohibición de contratar, debiendo a tal fin aportar documento de compromiso de disposición emitido por el órgano de dirección de la empresa que preste la citada solvencia, acreditativo de tal circunstancia, en el



que se contenga además la aceptación expresa de los efectos señalados en el artículo 1257 del Código Civil por la empresa que preste su solvencia. En las mismas condiciones, los empresarios que concurran agrupados en las uniones temporales a que se refiere el artículo 69, podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal.

Cláusula 3.1 del PPT. En caso de ofertar vehículos vinculados al licitador en régimen de exclusividad, el licitador deberá acreditar, sin perjuicio de lo establecido en la cláusula 10.5 I) del PCAP: (...) Contrato de arrendamiento.

Cláusula 10.6 del PCAP, párrafos segundo y tercero. Ninguna persona licitadora podrá ser propuesta adjudicataria de lote/s que en su conjunto y para la ejecución del contrato del expediente que se licita requieran un número de vehículos (nº mínimo señalado en el ANEXO I-A y/o I-A BIS) superior al número de vehículos (copias) indicados en su tarjeta de transporte en el momento de presentación de la oferta y que cumplan con los requisitos establecidos en el RD 443/2001 de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores.

En el caso que una persona licitadora hubiera presentado su oferta a un número de lote/s que en su conjunto y para la ejecución del contrato (nº mínimo señalado en el ANEXO I-A y/o I-A BIS) requirieran de un número de vehículos superior al número de vehículos (copias) indicados en su tarjeta de transporte, la Mesa de contratación propondrá la adjudicación del lote/s de mayor importe de licitación, hasta completar el número de vehículos (copias) indicados en su tarjeta de transporte, no pudiendo en ningún caso ser propuesta adjudicataria de un lote para el que no dispusiera un número de vehículos igual o superior al número mínimo señalado en el ANEXO I-A y/o I-A BIS, inadmitiéndose su oferta para el/los lotes que se encuentren en esta última circunstancia.».

Pues bien, en cuanto a la aparente primera incoherencia e incompatibilidad este Tribunal no la aprecia. En este sentido, como señala el órgano de contratación, la normativa contractual no establece el tipo de relación jurídica de la persona licitadora con aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra. Asimismo, el PCAP aunque va un poco más allá al disponer que debe aportarse “*documento de compromiso de disposición emitido por el órgano de dirección de la empresa que preste la citada*



solvencia", tampoco especifica la relación jurídica concreta, dejando libertad a las entidades licitadoras para ello, y la cláusula 3.1 del PPT aclara que dicho documento ha de ser un contrato de arrendamiento.

Sin embargo, sí alberga dudas el hecho de que se restrinja a un contrato de arrendamiento la acreditación de la solvencia con medios externos, pues el artículo 75.1 de la LCSP, que reproduce la recurrente, preceptúa que la persona empresaria podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios. Ello supone que la propia norma contractual deja amplia libertad a la entidad licitadora a la hora de acreditar la solvencia con medios externos, sin que sea posible atender al alegato del órgano de contratación cuando indica que el contrato de arrendamiento, como forma concreta en la que se ha de demostrar la vinculación, no constituye una limitación a la concurrencia por parte de posibles operadores, dado que es todo lo contrario pues aun cuando dicho negocio jurídico es una forma de acreditar la citada vinculación no es la única posible, lo que choca con la amplia libertad que permite el citado artículo 75.1 de la LCSP.

Procede, pues, estimar en los términos expuestos el primer alegato del cuarto motivo del recurso.

Respecto a la segunda aparente incoherencia e incompatibilidad, en la que la recurrente denuncia que la posibilidad de integración de la solvencia con medios materiales ajenos choca con la cláusula 10.6 del PCAP, en sus párrafos segundo y tercero, este Tribunal tampoco aprecia dichas apreciaciones cuestionadas por el recurso.

En este sentido, con dicha afirmación de la recurrente, que es lo único que esgrime al respecto, no es posible discernir a qué tipo de incoherencia e incompatibilidad se refiere, pues los párrafos mencionados de la cláusula 10.6 del PCAP en síntesis tratan de evitar que se pueda adjudicar algún lote en el que el número de vehículos aportados sea superior a los indicados en la tarjeta o tarjetas de transporte que aporte para ello, lo que en modo alguno se contradice con la posibilidad de integrar la solvencia con medios externos, pues precisamente ésta última permite que aquellas entidades licitadoras que con su tarjeta de transporte no cubran los vehículos que se requieran para el lote o lotes a los que licita, pueda apoyarse en medios de otras empresas.



Procede, pues, desestimar en el sentido expuesto el segundo alegato del cuarto motivo del recurso.

DÉCIMO. En el quinto motivo del recurso, la recurrente denuncia los criterios de adjudicación relativos a la seguridad de los medios materiales empleados y a la valoración del sistema de control de flotas.

1. Con respecto al primero, la seguridad de los medios materiales empleados, la recurrente afirma que ni en la cláusula 12.1 del PCAP -ni el Anexo XXVIII al que se remite- referida a las condiciones de ejecución del contrato, ni en la cláusula 12.2 del PCAP, referida a condiciones especiales de ejecución de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden, en ningún momento se hace referencia a obligación alguna de efectuar control de alcoholemia con carácter previo al inicio de la conducción, ni de la exigencia de obligación alguna.

Asimismo, señala que algunas de las actuaciones relacionadas con el control del consumo de alcohol en el trabajo están limitadas por el derecho a la intimidad de las personas trabajadoras y al de protección de datos, incluso la normativa de prevención de riesgos laborales no permite que la empresa obligue a una persona trabajadora a someterse a un control de alcoholemia ni a ninguna otra prueba física de detección, sin su consentimiento.

En este sentido, indica que los instrumentos previstos por la ley y por los propios convenios colectivos para hacer frente a un caso de consumo abusivo no van más allá de la adopción de medidas disciplinarias frente a la persona afectada, medidas que resultan a menudo insuficientes y, sobre todo, ineficaces; únicamente, desde una perspectiva preventiva, a través de un acuerdo con los representantes de las personas trabajadoras que permita confeccionar un protocolo de actuación para estos supuestos, puede garantizar una actuación segura para la empresa, para los usuarios del transporte, y también para la propia persona trabajadora.

Concluye el recurso afirmando que *«la colocación de sistemas en los autocares de detección de alcohol en aire, no supone, en absoluto, si no va acompañado de un protocolo de actuación empresarial suscrito con los trabajadores –no exigido en el PCAP-, garantía ni de seguridad ni de calidad alguna en la prestación del servicio, siendo que, adicionalmente se permite complementar externamente los medios personales y*



materiales de la empresa licitadora. Consecuentemente, únicamente sirve a los fines de excluir la competencia.».

En el informe al recurso el órgano de contratación en síntesis señala que el criterio planteado, despliega su repercusión en el desarrollo de la prestación y no a priori, cumple con los requisitos estipulados en el artículo 145.5 y 145.6 de la LCSP, puesto que lo que se pretende con este compromiso es prevenir el incumplimiento de una normativa legal en materia de tráfico y seguridad vial, y dotar a la prestación de un elemento que incrementa la relación calidad-precio del servicio que se pretende cubrir, conforme a lo señalado en el artículo 145.2. 1º de la LCSP.

Pues bien, al respecto, el criterio denunciado recogido en los Anexos IX y XI del PCAP dispone lo siguiente:

«Seguridad de los medios materiales empleados. Con el fin de garantizar una mayor calidad y seguridad en la prestación del servicio así como medida preventiva se establece un compromiso de instalación en todos los vehículos a utilizar en la ejecución del contrato de dispositivos 'alcolock' o antiarranque del vehículo que cumpla con los requisitos de la norma europea EN 50436-2, en caso de que el conductor posea una concentración de alcohol superior (tasa de aire espirado) a la señalada para el transporte de viajeros en el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación. El cumplimiento de este requisito se regirá por lo regulado en la cláusula 5 del PPT.

La puntuación se otorgará conforme al compromiso expresado de instalar en todos los vehículos a utilizar en la ejecución del contrato dispositivos 'alcolock' o antiarranque del vehículo.». La puntuación a otorgar será hasta 10 o 15 puntos en función de los supuestos recogidos en los apartados A o B, respectivamente, del citado anexo XI del PCAP.

En este sentido, dichos dispositivos impiden el arranque del vehículo en caso de que el conductor posea una concentración de alcohol superior (tasa de aire espirado) a la señalada para el transporte de viajeros en el citado Real Decreto 1428/2003.

Así las cosas, no le cabe duda a este Tribunal que los vehículos que tengan instalados dichos dispositivos mejoran las condiciones concretas de ejecución de la prestación, dado que evitan que una persona pueda conducir con una concentración de alcohol superior a la permitida, controlando la ejecución del contrato, lo que sin lugar a dudas redundará en una mejor calidad en la prestación del servicio.



En definitiva, el establecimiento de estos dispositivos a quien los oferte impediría que alguna persona conductora en cualquier momento pueda ejecutar la prestación con una concentración de alcohol superior a la permitida, circunstancia que trata de evitar el órgano de contratación en la medida de lo posible con el compromiso de instalación por parte de la persona adjudicataria de dichos dispositivos.

Con respecto al alegato de la recurrente de que la instalación de dichos dispositivos no se exige en la cláusula 12.1 y 2 del PCAP, referida a condiciones de ejecución y a las especiales de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden, el mismo ha de desestimarse todas vez que con carácter general cualquier criterio de adjudicación, además de voluntario, no es en si mismo una condición de ejecución, sin perjuicio de que pudiera constituir una obligación que asume la entidad adjudicataria en caso de ofertarse.

Asimismo, respecto del alegato de la recurrente de que no es posible que la empresa obligue a una persona trabajadora a someterse a un control de alcoholemia ni a ninguna otra prueba física de detección sin su consentimiento, este Tribunal nada tiene que objetar a ello, debiendo valorar la entidad licitadora si introduce en su oferta dichos dispositivos con lo que ello conlleva, como ocurre en la generalidad de los criterios de adjudicación.

Procede, pues, desestimar en el sentido expuesto el primer alegato del quinto motivo del recurso.

2. En cuanto al segundo, la valoración del sistema de control de flotas, la recurrente indica que en la Resolución 230/2016 de este Tribunal se señala que *«no se podrán valorar aquellos aspectos que, aun cuando pueda parecer que están vinculados con el objeto del contrato, por sí mismos y de forma objetiva no impliquen una mejor proposición y, en definitiva, una mejor ejecución del contrato, de manera que con ellos lo que se está limitando o restringiendo es el acceso a licitadores que sí podrían cumplir con el objeto de la prestación.»*.

En este sentido, afirma que un sistema de localización de flotas difícilmente sirve para establecer una mejor prestación del servicio de transporte escolar, y sí que supone un gasto innecesario a tales fines que no sirve sino para nuevamente limitar el acceso a las entidades licitadoras pequeñas cuyo margen de beneficio industrial es muy escaso, en beneficio de grandes empresas que normalmente cuentan con tales sistemas de gestión de flotas.



Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso señala en síntesis que dicho control de flota despliega su repercusión en el desarrollo de la prestación y no a priori, cumple con los requisitos estipulados en el artículo 145.5 y 145.6, puesto que lo que se pretende con este compromiso es dotar a la prestación de un elemento innovador, con un mayor valor técnico tanto para las familias usuarias como para el órgano de contratación y que incrementa la relación calidad-precio del servicio que se pretende cubrir conforme a lo señalado en el artículo 145.2. 1º LCSP.

Pues bien, al respecto, el criterio denunciado recogido en los Anexos IX y XI del PCAP dispone lo siguiente:

«Control de flota. Como garantía de un mejor seguimiento de la prestación por parte de las empresas contratistas y de las familias usuarias del servicio, así como para conocer la ubicación en tiempo real del vehículo que ejecuta el trayecto y para conocer cuándo va a pasar el autobús por su parada, verificar que el servicio se presta con puntualidad, que se realizan todas las paradas, la llegada de los alumnos al centro educativo o que la velocidad ha sido la adecuada, se establece un compromiso de disponer de un sistema de gestión que proporcione la localización con identificación por matrícula en tiempo real de todos los vehículos a utilizar en la ejecución del contrato sobre un mapa a través de app con visibilidad en IOS y Android y plataforma web, confidencial en el uso de datos de carácter personal de los usuarios y con diferentes perfiles de accesibilidad para las familias de los usuarios, centros educativos y para el propio órgano de contratación. El cumplimiento de este requisito se regirá por lo regulado en la cláusula 5 del PPT.

La puntuación se otorgará conforme al compromiso expresado por parte del licitador de disponer en todos los vehículos a utilizar en la ejecución del contrato de un sistema de gestión que proporcione la localización en tiempo real de todos los vehículos a utilizar en la ejecución del contrato.». La puntuación a otorgar será hasta 10 puntos tanto en los supuestos recogidos en el apartado A como en el B del citado anexo XI del PCAP.

Así las cosas, no le cabe duda a este Tribunal que el control de flota mejora las condiciones concretas de ejecución de la prestación. En este sentido, la propia definición del criterio lo deja meridianamente claro pues mejora indudablemente el seguimiento de la prestación por parte de las empresas contratistas y de las familias usuarias del servicio, permite conocer la ubicación en tiempo real del vehículo que ejecuta el trayecto y para conocer cuándo va a pasar el autobús por cada parada, verificar que el servicio se presta con puntualidad, que se realizan todas las paradas, la llegada del alumnado al centro educativo o que la



velocidad ha sido la adecuada así como, entre otras, la identificación por matrícula en tiempo real. Todo ello unido a una mayor rapidez en la respuesta de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y de las emergencias sanitarias y de cualquier tipo, en su caso, como pudiera ser un eventual accidente.

En definitiva, el establecimiento de estos dispositivos a quien los oferte mejoraría conforme a lo expuesto la ejecución de la prestación debiendo valorar la entidad licitadora, al igual que en el supuesto anterior, si introduce en su oferta dicho dispositivo con lo que ello conlleva, como ocurre en la generalidad de los criterios de adjudicación.

Procede, pues, desestimar en el sentido expuesto el segundo alegato del quinto motivo del recurso.

UNDÉCIMO. En el sexto motivo del recurso, la recurrente indica que la cláusula 10.6.e) del PCAP -que reproduce- establece como criterio base para la adjudicación en el caso de proposiciones igualadas, el que *«las empresas que, al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, tengan un adecuado compromiso medioambiental de acuerdo con lo previsto en el artículo 120 de la Ley del Parlamento de Andalucía 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas».*

Señala el recurso que el citado precepto previene que *«a los efectos de lo dispuesto en los artículos 117 y 118 de la presente Ley, la ponderación del grado del compromiso medioambiental de los interesados, conforme se establezca mediante Orden conjunta de las Consejerías de Medio Ambiente y Economía y Hacienda, se realizará por el órgano que en cada caso corresponda, atendiendo, entre otros, a factores tales como la certificación de sus sistemas de gestión medioambiental, la información suministrada por aquellos en sus estados contables y otros análogos.».*

Al respecto, afirma la recurrente que *«La indeterminación y subjetividad del “adecuado grado de compromiso medioambiental” es notoria, no constituyendo sino un baremo plagado de subjetivismo, que permite ponderar situaciones similares de forma diferente dependiendo de cuál fuere el criterio de “adecuación” del Tribunal en cada caso y que no debiera erigirse en criterio para determinar la preferencia en el caso de ofertas iguales.».*



Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso indica que *«Dicha cláusula emana de un modelo de pliego recomendado por la Comisión Consultiva de Contratación Pública en sesión celebrada el día 26 de febrero de 2020, informado por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía con fecha 28 de enero de 2020 (nº de informe: AJ-CHIE 2019/177 y AJ-CHIE 2019/178) y en el caso concreto del apartado que se recurre emana de la obligación legal impuesta en el artículo 117 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, como señala ese Tribunal en su Resolución 231/2015.»*.

Pues bien, al respecto, el artículo 120 de la Ley del Parlamento de Andalucía 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, al que se remite la citada cláusula 10.6.e) del PCAP, dispone lo siguiente: *«Grado de compromiso medioambiental. A los efectos de lo dispuesto en los artículos 117 y 118 de la presente Ley [en el supuesto examinado criterio de desempate], la ponderación del grado del compromiso medioambiental de los interesados, conforme se establezca mediante Orden conjunta de las Consejerías de Medio Ambiente y Economía y Hacienda, se realizará por el órgano que en cada caso corresponda, atendiendo, entre otros, a factores tales como la certificación de sus sistemas de gestión medioambiental, la información suministrada por aquéllos en sus estados contables y otros análogos.»*.

Por su parte, en lo que aquí interesa, el citado artículo 117 de la Ley 18/2003 dispone que *«Los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Organismos Autónomos deberán incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares los siguientes criterios de adjudicación de los contratos que pretendan celebrar:*

a) La preferencia en la adjudicación de los contratos a favor de las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, presenten un adecuado compromiso medioambiental, de acuerdo con lo previsto en el artículo 120 de la presente Ley, siempre que dichas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.».

Así pues, conforme a lo expuesto, el órgano de contratación deberá incluir en el PCAP para los casos de empate la exigencia por parte de las entidades licitadoras de un adecuado compromiso medioambiental, conforme se establezca por orden conjunta de las Consejerías competentes en materia de medioambiente, economía y hacienda, atendiendo, entre otros, a factores tales como la certificación de sus sistemas de gestión medioambiental, la información suministrada por aquéllas en sus estados contables y otros



análogos (v.g. Resolución 231/2015, de 29 de junio, de este Tribunal), de tal suerte que ha de ser el citado PCAP el que establezca la ponderación del grado de compromiso medioambiental que han de cumplir las empresas licitadoras teniendo en cuenta lo que se establezca en la citada orden conjunta y los factores expuestos.

En el supuesto examinado, el PCAP no recoge la ponderación del grado de compromiso medioambiental ni qué factores se van a tener en cuenta para ello ni su forma de acreditación, dado que el mismo se limita a exigir un adecuado compromiso medioambiental sin más. En este sentido, ha de darse la razón a la recurrente cuando afirma que la expresión “adecuado grado de compromiso medioambiental” recogida en dicho PCAP es indeterminada y subjetiva.

Procede, pues, estimar en los términos expuesto el sexto motivo del recurso.

DUODÉCIMO. En el séptimo motivo del recurso, la recurrente señala que se desconoce cuáles son los criterios en los que fundamenta el órgano de contratación los costes en los que basa sus cálculos pues aunque aparentemente están basados en los precios de mercado del Observatorio de Costes del Transporte de Viajeros en Autocar (en adelante el Observatorio), éstos en absoluto se ajustan a los del servicio regular especial de transporte de escolares, al dar preferencia absoluta al precio por kilómetro en detrimento de los costes variables, de tal forma que a su juicio no hay un auténtico estudio de los costes necesarios para la prestación de los servicios, atentando ello contra los principios de transparencia, proporcionalidad y no discriminación y contra los artículos 9 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado y 132.1 de la LCSP.

Pues bien, el objeto del presente alegato de la recurrente ya ha sido examinado por este Tribunal en su Resolución 26/2021, de 4 de febrero, que resuelve el recurso 243/2020 interpuesto por la FEDERACIÓN INDEPENDIENTE DE TRANSPORTISTAS DE ANDALUCÍA (FEDINTRA ANDALUCÍA) contra los mismo actos en el mismo procedimiento de licitación. En dicha resolución, respecto al motivo de recurso que se analiza, este Órgano concluyó lo siguiente: *«Pues bien, visto que la controversia radica en la metodología empleada para la elaboración del presupuesto base de licitación, este Tribunal considera que la empleada por el órgano de contratación es razonable, ajustándose a las previsiones contenidas en el artículo 101.10.a) de la LCSP, debiendo la entidad licitadora, y posteriormente contratista, en su organización empresarial tratar de rentabilizar en la mayor medida posible los medios técnicos y humanos de los que dispone.»*.



Procede, pues, desestimar en los términos expuesto el séptimo motivo del recurso.

DECIMOTERCERO. En el octavo y último de los motivos del recurso, la recurrente denuncia que los precios fijados para los distintos lotes resultan injustificados e inmotivados, pues la ausencia de datos comprensivos que determinen los presupuestos fijados para los distintos lotes lleva a la completa inseguridad sobre su determinación. En este sentido, señala que prueba de ello es la notabilísima bajada del presupuesto de licitación en lotes idénticos con respecto a licitaciones anteriores. Acto seguido, describe el importe de determinados lotes en la presente licitación y en otras anteriores, concluyendo que de las licitaciones anteriores a la actual no ha sucedido absolutamente nada que lleve a pensar que los presupuestos hayan de sufrir tan notables variaciones, salvo la arbitrariedad administrativa en clara infracción del artículo 9.3 de la Constitución Española, unido a lo expuesto sobre la tan insuficiente motivación que hace inexplicable la fijación de presupuestos, costes, etc.

En el informe al recurso el órgano de contratación alega que en el Anexo I del PCAP, con respecto al presupuesto de licitación, se indica que el importe desglosado es el establecido en la memoria justificativa de la presente licitación que forma parte del expediente y que fue puesta a disposición de todas las entidades licitadoras en el perfil del contratante. En este sentido, reproduce parte de dicha memoria justificativa y señala que se da cumplimiento a lo indicado en el artículo 100 LCSP.

Vistas las alegaciones de las partes procede el examen de la controversia. Al respecto, en el supuesto examinado, el desglose del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato se recogen en la memoria justificativa publicada en el perfil de contratante. En la misma y en lo que aquí interesa se dispone lo siguiente:

«El precio de esta licitación se ha determinado para cada lote a tanto alzado, teniendo en cuenta el número de vehículos mínimos necesarios estimados para la prestación del servicio, la estimación del número de trayectos diarios realizados por los vehículos, la tarifa (en función de las capacidades máximas de los vehículos utilizados y el tiempo estimado en la realización de cada trayecto recorrido por los vehículos) así como el número de días de prestación del servicio.(178 días/año en caso de transporte de alumnado de primaria y 175 días/año en caso de transporte de alumnado de Secundaria/Bach/CCFF)

PRECIO LICITACIÓN LOTE= Σ (Nº trayectos diarios de cada vehículo TARIFA* Nº días de prestación de servicio).*

Para la determinación de cada TARIFA (importe por trayecto y tipo de vehículo) se han tenido en cuenta los



estudios de costes del servicio basados en los últimos datos disponibles (enero 2020) del Observatorio de Costes del Transporte de Viajeros en Autocar del Ministerio de Fomento conforme a lo señalado en el RD 1225/2006, de 27 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

En ese sentido, se han planteado hipótesis de partida para el cálculo de costes de diferentes tipos de autocares según su capacidad y en base a éstas se presenta una estructura de costes donde se reflejan las diferentes partidas de gasto que componen la prestación y se determina el coste unitario por hora de tiempo trabajado.

Para ello además se han utilizado unos costes de personal (categoría de personal conductor) basados en la media nacional de los convenios de aplicación, a pesar de que el convenio provincial establezca unos costes sensiblemente inferiores. No se establece desagregación por género al no reconocerse diferencia salarial alguna por este motivo conforme al convenio colectivo de aplicación.». A continuación la memoria recoge lo expuesto en un cuadro resumen en el que se exponen las cantidades por cada uno de los conceptos anteriores.

Así las cosas, queda claro que el presupuesto base de licitación configurado en la memoria justificativa, a la que se remite el PCAP, cumple formalmente las exigencias de desglose de costes en directos e indirectos recogidas en el artículo 100 de la LCSP. En este sentido, se dispone el importe de los costes indirectos para cada uno de los distintos tipos de autobuses, sin que la mencionada norma exija mayor desglose (v.g Resolución 443/2020, de 11 de diciembre, de este Tribunal). En cuanto a los costes directos, aun cuando no se recogen expresamente con esa denominación, se establecen una serie de gastos que solo pueden considerarse como directos, tales como amortización, financieros, persona conductora, seguros, fiscales, combustible así como el aditivo urea, neumáticos y reparaciones y conservación.

En definitiva, por los motivos expuestos, no es posible admitir el alegato de la recurrente de falta de motivación y de justificación del presupuesto base de licitación.

Asimismo, no puede estimarse el alegato de la recurrente en el que manifiesta que determinados lotes de la presente licitación tienen un presupuesto inferior a licitaciones anteriores, dado el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en



los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales (v.g. Resoluciones 336/2018, de 30 de noviembre, 299/2018, de 25 de octubre, 236/2018, de 8 de agosto, 61/2019, de 7 de marzo, 79/2019, de 21 de marzo, 90/2019, de 21 de marzo, 185/2019, de 6 de junio, 257/2019, de 9 de agosto, 250/2020, de 16 de julio y 340/2020, de 15 de octubre, entre otras).

Procede, pues, desestimar en el sentido expuesto el octavo motivo del recurso.

DECIMOCUARTO. Las correcciones de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en los fundamentos de derecho de la presente resolución, en concreto los motivos del recurso segundo, tercero -alegato primero-, cuarto -alegato primero- y sexto, deben llevarse a cabo anulando el anuncio y los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en dichos fundamentos, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo convocarse, en su caso, una nueva licitación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ALCAIDE E HIJOS, S.L.** contra el anuncio de licitación, el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas y resto de documentos que establecen las condiciones que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Huelva dependientes de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía” (Expte. 00098/ISE/2020/HU), convocado por la Agencia Pública Andaluza de Educación, Gerencia Provincial de Huelva, ente adscrito a la Consejería de Educación y Deporte y, en consecuencia, anular dichos actos en el sentido expuesto en la presente resolución, así como los del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo convocarse en su caso una nueva licitación.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal el 6 de octubre de 2020.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

