Recurso 148/2022
Resolución 267/2022

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

Sevilla, 13 de mayo de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AUTOCARES APYME-GRANADA, S.C.A.** contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado "Servicio de transporte del personal laboral de la residencia de tiempo libre de Pradollano" (Expte. CONTR 2021 0001097500), promovido por la Delegación Territorial de Empleo, Formación, Trabajo Autónomo, Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades en Granada, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 28 de marzo de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación urgente, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 357.540 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y demás disposiciones reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 19 de abril de 2022 tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad AUTOCARES APYME-GRANADA, S.C.A. (en adelante APYME o la recurrente) contra los pliegos rectores del citado procedimiento. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación, recabándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que fue posteriormente remitida por el órgano de contratación y recibida en este Tribunal.

Con fecha 27 de abril de 2022, este Tribunal acordó adoptar la medida cautelar de suspensión del procedimiento solicitada por la recurrente.

El 28 de abril de 2022, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido en el plazo establecido para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 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. Legitimación.

Procede a continuación abordar la legitimación de la entidad recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma, según la documentación que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de licitación. En este sentido, el primer párrafo del artículo 48 de la LCSP establece que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.».*

Sobre lo anterior, el órgano de contratación en su informe al recurso argumenta que la entidad no ha presentado oferta a la licitación por lo que para reconocerle legitimación APYME debería justificar alguna circunstancia que pudiera haberle impedido participar en condiciones de igualdad en el mismo. A su juicio la recurrente *«nada acredita sobre su legitimación para interponer el recurso en el sentido de en qué medida las infracciones que señala de los pliegos le han supuesto un perjuicio que han impedido o han restringido sus posibilidades de participación en la licitación en igualdad de condiciones con el resto de licitadores, labor que es propia de los recurrentes, a quienes compete acreditar su interés legítimo».*

En el supuesto examinado y sin perjuicio del posterior análisis de los motivos esgrimidos por la recurrente, APYME viene a manifestar que determinadas cuestiones en la configuración del expediente restringen o dificultan sus posibilidades de acceder a la licitación. En este sentido, aunque no lo alegue expresamente en cada una de las cuestiones que impugna del pliego, sí se puede deducir de forma implícita del contenido del propio recurso, por lo que queda acreditada su legitimación para recurrir pues, precisamente, las bases de la licitación le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra los pliegos en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: sobre la tramitación urgente del expediente de contratación.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. La recurrente en primer lugar cuestiona la tramitación urgente del expediente dado que considera que no se encuentra suficientemente motivada. A su juicio: *«ello dificulta o impide la concurrencia de licitadores, pues existen figuras colaborativas que aúnan voluntades entre empresarios que podrían asistir a la presentación de oferta, y que la premura del tiempo no lo permite».*

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Sobre esta cuestión, argumenta que los licitadores han dispuesto de un plazo no inferior a 15 días naturales desde la fecha del envío del anuncio de licitación -similar al del anterior procedimiento- que se ha de reputar suficiente a la vista de la propia concurrencia al procedimiento, dado que han participado cuatro entidades. Alega, que la entidad ahora recurrente ni participó en la anterior licitación ni en la actual y que en el supuesto hipotético de que quisiera participar en el vigente procedimiento, no articula de forma clara en qué medida la tramitación urgente del expediente le ha impedido participar en la licitación.

Considera que si su alegación relativa a las *figuras colaborativas* se refiere a la participación en unión temporal de empresas APYME podría haber realizado una declaración según el modelo del anexo VI del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) que entiende que es un trámite exento de dificultad, por lo que a su juicio no limita o impide la concurrencia de los licitadores.

Sobre la motivación de la propia declaración de urgencia manifiesta lo siguiente: *«este servicio que tiene por objeto el traslado del personal en un medio de transporte colectivo para acudir y volver del centro de trabajo, se considera esencial e imprescindible para el correcto funcionamiento de la Residencia de Tiempo Libre de Pradollano, dadas las inclemencias meteorológicas que suelen acontecer en la época del año en que desarrolla su actividad este centro, ubicado geográficamente en zona montañosa de elevada altitud (Sierra Nevada)»* y argumenta que debido a la necesidad de que el servicio se encuentre en funcionamiento al comienzo de la apertura de la residencia se tramitó de forma urgente el procedimiento de licitación.

Por este motivo solicita que se desestime este motivo de recurso.

3. Consideraciones del Tribunal.

Pues bien, procede analizar el núcleo de la controversia que se centra en determinar si la tramitación urgente del expediente de contratación se encuentra suficientemente motivada y en qué medida dicha cuestión ha perjudicado a la entidad recurrente.

Consta en el expediente de contratación remitido a este Tribunal, acuerdo del órgano de contratación, de 28 de enero de 2022, declarando la urgencia del procedimiento de contratación. Dicho acuerdo fue publicado en el perfil de contratante el 28 de marzo de 2022. La motivación del acuerdo es la siguiente. *«Que dado que el comienzo del contrato está fijado para el 22 de noviembre de 2022, fecha inicialmente prevista para la apertura de la Residencia en la temporada 2022/2023, se hace necesario acelerar la adjudicación del mismo por razones de interés público, debiéndose garantizar que el contrato se encuentre formalizado con anterioridad a la fecha de*

inicio del mismo» sobre lo anterior en el citado acuerdo se indica: *«Que se dan las razones de interés público suficientes a que se refiere el art. 119.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), para declarar la tramitación de este expediente como urgente»*, motivo por el que se acuerda declarar de tramitación urgente el procedimiento de contratación.

Sobre lo anterior, procede manifestar que el artículo 119 de la LCSP establece que: *«1. Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada».*

Este Tribunal, ya ha analizado otros supuestos en los que se cuestiona la motivación de la tramitación de forma urgente de los expedientes de contratación (v.gr. Resolución 56/2022, de 28 de enero). Asimismo, esta cuestión también ha sido analizada por otros órganos de revisión en materia contractual como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.gr. Resoluciones 735/2022, de 26 de junio y 1894/2021, de 22 de diciembre). En las mencionadas resoluciones se viene a indicar que en el expediente de contratación se debe acreditar el cumplimiento de un elemento objetivo y un elemento formal para la adopción de la tramitación urgente del procedimiento de contratación. El elemento objetivo sería la existencia de una necesidad inaplazable, y el elemento formal sería la declaración de urgencia debidamente aprobada por el órgano de contratación.

En el presente supuesto, consta en el expediente administrativo la declaración formal de urgencia, de 28 de febrero de 2022, sin embargo, nos encontramos con dos circunstancias concurrentes; respecto al elemento objetivo, la motivación, se ha de considerar que en este caso la justificación se circunscribe a la necesidad de formalizar el contrato antes de una determinada fecha, el momento de la apertura de la residencia. En este sentido, y aunque resulte comprensivo y lógico que el contrato se deba formalizar de forma previa a la apertura de la residencia, no se indican los motivos que no han permitido la tramitación ordinaria del procedimiento y que han provocado que la contratación deba ser «*acelerada*» en los términos contenidos en el artículo 119 de la LCSP, es decir, a juicio de este Tribunal la mera mención a la fecha de apertura de la residencia no resulta suficiente para considerar motivado el *«interés público»* que de manera excepcional justifica la tramitación de forma urgente. A esta circunstancia, se añade en el presente supuesto, que la recurrente invoca que la reducción de plazos le ha dificultado participar en la licitación al alegar que *«existen figuras colaborativas que aúnan voluntades entre empresarios que podrían asistir a la presentación de oferta, y que la premura del tiempo no lo permite»*. Por tanto, teniendo en cuenta ambas circunstancias este Tribunal concluye que no se ha justificado suficientemente en el presente procedimiento de contratación la tramitación urgente, por lo que procede estimar este motivo de recurso.

SEXTO. Fondo del asunto: sobre la determinación en el presupuesto base de licitación de los costes de personal y margen industrial.

1. Alegaciones de la recurrente.

La entidad recurrente argumenta que en los costes de personal incluidos en el presupuesto base de licitación no se contiene el coste correspondiente a la seguridad social a cargo de la empresa respecto de los salarios del conductor. Que además, con relación a los salarios, se hacen los cálculos sobre la jornada pero obviando el coste añadido que suponen los tiempos de descanso.

Respecto de los costes kilométricos, alega que en el pliego no se indica la cantidad de kilómetros que requiere la prestación, pero que de acuerdo a determinados cálculos que ha realizado y teniendo en cuenta el precio del combustible no es posible realizar el servicio objeto del contrato atendiendo al presupuesto consignado.

Finalmente, alega que el beneficio industrial se incluye como un coste indirecto que se fija en su conjunto, en un 11,10%. Lo que abunda en la indefinición e insuficiencia del presupuesto de licitación.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Afirma que en relación a los costes directos de personal, en el Apartado 2 del anexo I del PCAP, se ha realizado un amplio desglose del importe del contrato de los distintos conceptos que lo integran, distinguiendo entre costes directos y costes indirectos. Incluyendo de acuerdo con el convenio colectivo de aplicación los costes correspondientes a la seguridad social. Considera que ha cumplido con el desglose de costes según la doctrina mantenida por este Órgano en su Resolución 25/2020, de 30 de enero.

Con relación a los costes kilométricos argumenta que realizó los cálculos según el precio del combustible al momento de la redacción de los pliegos y respecto al subapartado de costes indirectos y beneficio industrial manifiesta que su cálculo conjunto respeta lo establecido en el artículo 100.2 de la LCSP.

Finalmente, manifiesta que ha existido concurrencia en el procedimiento -han participado 4 entidades- de lo que a su juicio se desprende que ha cumplido con las obligaciones establecidas en los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP en lo relativo a que el presupuesto del contrato es acorde a los precios de mercado y que, sin embargo, la recurrente no concreta en su alegación en qué medida se ha visto perjudicada por la redacción de los pliegos, por lo que solicita que se desestime la misma.

3. Consideraciones del Tribunal.

Sobre esta cuestión, procede manifestar la obligatoriedad de desglosar tanto el presupuesto base de licitación como el valor estimado de los contratos, en los siguientes términos; en primer lugar, el artículo 100.2, referido al presupuesto base de licitación señala que: *«... el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia».* Por otro lado, el artículo 101, sobre el valor estimado en el apartado 2, señala que *«en el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial»* y más adelante *«En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación».*

En este sentido, supuestos similares al presente ya han tenido ocasión de ser analizados por este Tribunal. En particular, en la Resolución 136/2022, de 18 de febrero, entre las más recientes, a la que nos remitimos, se indica:

«Existe necesidad de justificar el cálculo de estos importes, de tal manera que se adecúen a la realidad. Igualmente existe la obligatoriedad de desglosar los elementos que integran el importe de cada uno de esos conceptos económicos, no comportando un incremento de esas cuantías, sino que son expresión transparente de sus componentes y costes respectivos. Es decir, se trata de normas de aplicación general a todos los contratos que celebren las entidades del sector público, es decir, se refiere a todos los tipos contractuales, si bien con alguna diferenciación como veremos en el contrato de obras.

Por otro lado, si bien el desglose del presupuesto base de licitación en costes directos, indirectos y otros costes no se cuestiona, y así se hace constar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los diferentes tipos contractuales; situación distinta ocurre con los desgloses que han de hacerse en relación al cálculo del valor estimado del contrato, pues si bien en los pliegos sí se hace referencia a las posibles prórrogas y eventuales modificaciones, no se determina en los mismos, salvo en los contratos de obra, un desglose de los gastos generales y el beneficio industrial.

Para calcular el valor estimado de los contratos debe tenerse en cuenta:

-los costes derivados de la aplicación de las normas laborales;

- los costes derivados de la ejecución material de la prestación;

- los gastos generales de estructura;

- y - el beneficio industrial».

Sobre lo anterior, el desglose que se recoge en el anexo I del PCAP es el siguiente:

«- Costes directos…….. 238.479,58 €, representa el 88,90 % del importe total:

.Costes por tiempo: 70.658,63 €, representa el 26,34 del importe total. (Amortización del vehículo: 19,84 %; financiación del vehículo: 2,5%; seguros: 2,5 %; costes fiscales :1%; costes excepcionales generados como consecuencia de la actual situación de pandemia producida por el COVID-19: 0,5 %):

.Costes de personal de conducción: 90.563,23 €, representa el 33,76%: cantidad resultante de los siguientes conceptos: tiempo que el conductor puede dedicar a la operativa del trayecto, ida y vuelta: 7 horas diarias; durante las temporadas de duración del contrato: 664 días; salario diario del conductor, incluyendo conceptos salariales y no salariales, para 2022, incrementado en 1,8% para los años 2023 a 2025, según el convenio colectivo provincial de transportes interurbanos de viajeros por carretera para la provincia de Granada (con código n.º 18000345011982). No se establece desagregación por género al no reconocerse diferencia salarial alguna por este motivo conforme al citado convenio colectivo de aplicación.

.Costes kilométricos: 77.257,72 €, representa el 28,80% del importe total. (Combustible: 16,30%; neumáticos: 3%; reparaciones y conservación: 9,5%).

- Costes indirectos, beneficio industrial : 29.776,42 €, representa el 11,10 % del importe total».

Procede manifestar en este momento, en el sentido indicado en la citada Resolución 136/2022, que la función de este Tribunal debe considerarse de control del cumplimiento de los principios y de los trámites legales, no siendo posible la sustitución del juicio técnico del informe ni de la decisión sobre la posibilidad de cumplimiento que, como ya se ha dicho, corresponde exclusivamente al órgano de contratación. En este sentido, la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento.

Aplicando lo anterior al presente supuesto, este Tribunal concluye, en primer lugar, que desde un punto de vista formal, sí existe una separación en el presupuesto base de la presente licitación de los costes directos, sin embargo, no se deslindan los costes indirectos, respecto de *«otros eventuales gastos»* en los términos establecidos en el reproducido artículo 100.2 de la LCSP, dado que aparecen en una única partida en la que no se

acotan respecto del beneficio industrial, por lo que procede estimar la alegación de la recurrente sobre esta cuestión.

Además, entrando en el desarrollo de los costes directos, no existe un desglose del coste de los salarios del personal, los conductores, -en los términos exigidos en el artículo 100.2 de la LCSP- puesto que con los datos facilitados no se puede realizar la comprobación que permita verificar si los mismos respetan el convenio colectivo de aplicación, por lo que en este sentido se ha de dar la razón a la recurrente. Efectivamente, el presupuesto base de licitación contiene un importe 90.563,23 euros destinado a gastos de personal pero el mismo no se encuentra suficientemente desarrollado, lo que impide realizar cualquier tipo de comprobación.

El órgano de contratación sobre esta cuestión realiza una mención a la Resolución 25/2020, de 30 de enero, de este Tribunal para fundamentar que según la doctrina mantenida en la misma el presupuesto de licitación estaría correctamente desglosado, sin embargo, en la mencionada resolución no se trata la cuestión suscitada en el presente recurso.

En segundo lugar, respecto al coste del combustible recogido en el presupuesto base de licitación al que se refiere la recurrente por insuficiente, este Tribunal considera que, en principio, las variaciones que puedan surgir en su precio desde el momento de la redacción de los pliegos hasta el de su ejecución quedan dentro del *«alea»* del contrato (v.gr. Resolución 146/2017, de 14 de junio) y por tanto del riesgo y ventura inherente a cualquier contratación administrativa en los términos recogidos en el artículo 197 de la LCSP que establece que: *«La ejecución del contrato se realizará a riesgo y ventura del contratista».* Ello sin perjuicio de la posibilidad o conveniencia de que en los pliegos se pueda considerar esta eventualidad a efectos de prever una modificación contractual en los términos previstos en el artículo 204 de la LCSP. Visto lo anterior, procede la desestimación de esta alegación.

En conclusión, procede la estimación parcial de este motivo de recurso.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: configuración del criterio de adjudicación relativo a las certificaciones.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente articula una alegación con un contenido ciertamente confuso del que se puede extraer que considera que existe una discrepancia en los pliegos, dado que se establecen determinados certificados de calidad, que no se exigen dentro del apartado 7 del anexo I del PCAP -medios de acreditación de la solvencia- y que sin embargo se configuran como criterio de adjudicación automática. Por otro lado, entiende que si los mencionados certificados de calidad se establecen como criterio de adjudicación, se deberían configurar dentro de los sujetos a juicio de valor con el objeto de que el órgano de contratación pudiera valorar aquellas empresas que sin tener los certificados, apliquen medidas equivalentes.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Sobre esta cuestión manifiesta que es potestad del órgano de contratación, en los contratos sujetos a regulación armonizada, exigir la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que la persona licitadora cumple determinadas normas de garantía de la calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, o de gestión medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la LCSP.

Sobre lo anterior, argumenta que es su intención no limitar la concurrencia por lo que en lugar de solicitar los certificados como medio de acreditación de la solvencia se ha incluido entre los criterios de adjudicación, con una puntuación máxima de 15 puntos, de conformidad con el artículo 1.3 de la LCSP.

Por último, señala que la recurrente no concreta en qué medida se ha visto perjudicada por esta cuestión en su escrito de impugnación.

3. Consideraciones del Tribunal.

Pues bien, aunque de una manera confusa, se desprende de lo alegado por APYME en este motivo de recurso que combate la admisibilidad como criterios de adjudicación de los certificados de calidad que se exigen en el anexo X del PCAP -criterios de adjudicación y baremos de valoración-. Asimismo, solicita que dicho criterio de adjudicación no sea de aplicación automática sino valorado mediante juicios de valor para que el órgano de contratación pueda admitir declaraciones responsables de los licitadores relativas a la adopción de medidas equivalentes.

A fin de enfocar debidamente la cuestión, conviene acudir a la doctrina de este Tribunal, expuesta entre las más recientes, en la Resolución 534/2021, de 10 de diciembre de 2021, en la que se mencionaba, a su vez, la Resolución 11/2021, de 21 de enero, que parcialmente transcribimos:

«Pues bien atendiendo a los criterios expuestos, y a la vista del contenido de la memoria justificativa, este Tribunal considera que no queda acreditada la vinculación de los certificados que se exigen con el objeto del contrato, de forma que los establecidos como criterios de adjudicación en el PCAP hacen referencia a características o cualidades de las empresas, no a la concreta oferta que pueda presentarse en la presente licitación para ser adjudicatario del acuerdo marco. Así por ejemplo, respecto del Certificación de Gestión de la Calidad conforme a norma ISO 9001, para el ámbito de aplicación de servicios de vigilancia y seguridad, la memoria justificativa hace referencia a que está relacionado con la calidad de la organización, y a que este certificado es una regla que estandariza el sistema de control de calidad de las organizaciones. Es decir, el certificado se refiere a cualidades propias de la empresa. Lo mismo cabe indicar respecto del resto de certificados. Así la Certificación de sistema de gestión ambiental conforme a ISO 14001. Igualmente la Certificación de sistema de Prevención de riesgos laborales conforme a ISO 45001, u a OHSAS 18001 es predicable del conjunto de la empresa u organización, y no de la concreta oferta que se presente en la licitación".

Pues bien, como ya se ha indicado los criterios de adjudicación cuya nulidad se solicita en el presente recurso se establecen en el Anexo X del PCAP bajo la rúbrica "*Criterios de adjudicación y baremos de valoración"*, con el siguiente contenido que transcribimos a continuación:

«C) Certificados: Puntuación máxima 15 puntos
Para obtener puntuación en este apartado, los licitadores podrán aportar las siguientes certificaciones :
-De calidad:
** ISO 9001, de Gestión de la Calidad, en el que figuren obligatoriamente las actividades a contratar.*
**Norma UNE-EN 13816, de Transporte Público de Pasajeros.*
-De seguridad:
**UNE ISO 3901, de Sistema de Gestión de la Seguridad Vial*
**ISO 45001, de Sistemas de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.*
-De medioambiente:
** ISO 14001, de Sistema de Gestión Medio Ambiental.*
**ISO 14064, de Huella de Carbono de Organizaciones (gases efecto invernadero)*

Por disponer de una de las certificaciones mencionadas anteriormente: 5 puntos
Por disponer de dos de las certificaciones mencionadas anteriormente: 10 puntos
Por disponer de 3 o más de las certificaciones mencionadas anteriormente: 15 puntos»

El artículo 116.4, letra c) de la LCSP exige que en el expediente se justifiquen adecuadamente los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo. En el expediente remitido por el órgano de contratación no se ha encontrado la debida justificación de la vinculación de los certificados que se valoran con el objeto del contrato, que redunde en una mejor y más adecuada prestación del servicio. Tampoco el órgano de contratación en su informe al recurso alega que exista dicha motivación en el expediente de contratación.

Este Tribunal viene considerando que para que sea válido un criterio de adjudicación es necesario que sea objetivo (por recaer sobre el objeto a valorar y depender de factores comprobables apreciables) y que permita evaluar el rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato definido en los pliegos, para de ese modo obtener la prestación que mejor responda a las necesidades del órgano de contratación. En el supuesto analizado no existe dicha justificación.

La falta de la debida justificación de la vinculación de los certificados como criterio de adjudicación con el objeto del contrato parece revelar su cualidad de requisito de solvencia -que es la regla general-, al no redundar intrínsecamente en una mejor prestación del servicio objeto del contrato que permita evaluar comparativamente las ofertas presentadas. Es decir, el hecho de que una empresa esté en posesión de un certificado de cumplimiento de los anteriormente reproducidos -que es lo que se valora como criterio de adjudicación- redunda en una cualidad de la empresa en cuanto mejora la gestión y control de la organización interna de la misma, y le proporciona indudablemente una serie de ventajas, pero no por ello se proyecta directamente en la prestación que la empresa en cuestión ofrece en el mercado.

Como corolario de cuanto se ha dicho, consideramos que, en los pliegos impugnados, no se aprecia la obligada vinculación al objeto contractual de los criterios de adjudicación referentes a los certificados de calidad, aspecto que debió incluirse en la memoria justificativa, no siendo admisible bajo ningún concepto que la justificación pueda efectuarse a posteriori en sede de recurso, en el informe del órgano, lo que, a mayor abundamiento, tampoco se ha efectuado en el supuesto examinado. Por lo que procede estimar este motivo de recurso.

Finalmente, respecto a la alegación de la recurrente en la que solicita el cambio del criterio de adjudicación -que en lugar de resultar de aplicación automática, esté sujeto a juicios de valor- para que el órgano de contratación pueda aceptar declaraciones responsables de adopción de medidas equivalentes, se ha de mencionar que dicha modificación no resulta procedente en tanto que los propios artículos 93 y 94 de LCSP, aun cuando con relación a la solvencia de las empresas, establecen que los órganos de contratación: *«reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios»* por lo que teniendo en cuenta que se deben aceptar las *«pruebas de medidas equivalentes»*, como hemos indicado, no procede la pretensión relativa a la mutación de los criterios de adjudicación en tanto que resulta innecesaria, por lo que procede la desestimación de esta alegación.

Por tanto, procede la estimación parcial de este motivo de recurso.

OCTAVO. Fondo del asunto: sobre la alegación relativa al compromiso de dedicación de los medios personales y materiales suficientes para la ejecución del contrato.

1. Alegaciones de la recurrente.

Esta alegación se refiere al contenido del anexo XV del PCAP que establece los medios de solvencia técnica y profesional y en concreto el compromiso requerido sobre la dedicación de medios materiales para la ejecución del contrato, donde se indica que se considerarán medios suficientes como mínimo: *«Adscribir al servicio un vehículo principal y otro de sustitución».*

En este sentido argumenta que: *«los vehículos con los que se ejecute el contrato del servicio de transporte deberán estar a disposición del contratista, pero no se especifica en los Pliegos por título de qué, de si debe ser en propiedad o sólo estar vinculado a éste en cualquier otro régimen de disponibilidad, por medio de figuras como el arrendamiento financiero, ordinario, etc…, y en su caso, cómo se acreditaría el régimen de disponibilidad del vehículo, lo cual denota una discrecionalidad grave. Esta cuestión no podría haber sido aclarada, ya que el Pliego no permite cuestiones vinculantes (Anexo I.4)».*

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Manifiesta que estamos ante un compromiso de dedicación o adscripción de medios materiales suficientes para la ejecución del contrato que el adjudicatario debe mantener durante todo el plazo de ejecución del mismo, siendo su opción la elección del título jurídico por el cual lo posee.

Respecto a que esta cuestión no ha podido ser aclarada puesto que en el PCAP no se permiten cuestiones vinculantes, manifiesta que en ningún momento se han planteado consultas relativas al régimen de tenencia de los medios materiales adscritos a la ejecución del contrato y que en el caso de haber sido recibidas se habrían contestado con la mayor celeridad y que la recurrente tampoco concreta en qué medida se ha visto perjudicada por el presente alegato.

3. Consideraciones del Tribunal.

El objeto de la controversia en este motivo de recurso se circunscribe a la legalidad de la configuración del compromiso de adscripción de medios materiales. En este sentido, la recurrente denuncia que la configuración actual permite una discrecionalidad excesiva al órgano de contratación a la hora de determinar el título válido a efectos de acreditar la disponibilidad del vehículo o vehículos que se adscriban a la ejecución del contrato.

En este sentido, procede recordar que la función de este Tribunal debe considerarse de control del cumplimiento de los principios y de los trámites legales, sobre esta cuestión la recurrente no denuncia infracción de precepto legal concreto y se limita a denunciar que la configuración del compromiso permite un grado excesivo de discrecionalidad al órgano de contratación. En definitiva, este Tribunal interpreta que al no estar establecido el título válido a efectos de acreditar la disponibilidad del vehículo, el órgano de contratación tendrá que aceptar cualquiera que puedan presentar los licitadores, sin que se aprecie por ello infracción legal. Por tanto, procede la desestimación de este motivo de recurso.

NOVENO. Efectos de la estimación parcial del recurso.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que ha sido analizadas y determinadas en los fundamentos de derecho quinto, sexto y séptimo de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación 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, en su caso, convocarse 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 **AUTOCARES APYME-GRANADA, S.C.A.** contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado "Servicio de transporte del personal laboral de la residencia de tiempo libre de Pradollano" (Expte. CONTR 2021 0001097500), promovido por la Delegación Territorial de Empleo, Formación, Trabajo Autónomo, Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades en Granada; y en consecuencia, anular los actos impugnados para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho noveno de esta resolución.

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 mediante Resolución de 27 de abril de 2022.

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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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.