

Recurso 203/2015**Resolución 393/2015****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 17 de noviembre de 2015

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL, S.L. - SORIA BUS, S.L.** contra la resolución, de 20 de agosto de 2015, dictada por el Gerente Provincial de Granada de la Agencia Pública Andaluza de Educación, respecto de los lotes 4 y 10, en relación al contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada” (Expte. 00046/ISE/2015/GR), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 25 de abril de 2015, fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta Resolución. Asimismo, el 30 de abril de 2015, el citado anuncio fue publicado en el Boletín Oficial del Estado N° 103 y, el 27 de abril de 2015, en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 3.061.038,44 euros y entre las empresas que presentaron proposiciones en el procedimiento se encuentra la recurrente.

SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. El 20 de agosto de 2015, se dictó Resolución de adjudicación parcial en la que se acordaba rechazar, de acuerdo con la propuesta realizada por la Mesa de contratación, la oferta de la UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL, S.L. - SORIA BUS, S.L., respecto del lote 10, al estimar que la misma no podía ser cumplida a satisfacción de la Administración por incluir valores anormales o desproporcionados y, a su vez, adjudicar el lote 4 a la entidad TRANSPORTES DE VIAJEROS SÁNCHEZ PÉREZ, S.L.. La resolución fue publicada en el perfil de contratante el día 21 de agosto de 2015.

CUARTO. El 8 de septiembre de 2015, tiene entrada en el Registro del órgano de contratación recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL, S.L. - SORIA BUS, S.L. contra la citada resolución.

Dicho recurso fue remitido por el órgano de contratación a este Tribunal, junto al expediente de contratación y informe sobre el recurso, teniendo entrada en este Tribunal el 23 de septiembre de 2015.

QUINTO. El 24 de septiembre de 2015, este Tribunal requirió a la recurrente para que en un plazo de tres días hábiles, de conformidad con lo previsto en el



artículo 44 apartados 4 y 5 del TRLCSP, aportara el documento que acreditaba la representación de los comparecientes en nombre de la UTE.

La citada documentación, presentada el 2 de octubre de 2015 en el Registro General de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el 14 de octubre de 2015.

SEXTO. La Secretaría del Tribunal, mediante escritos de 14 de octubre de 2015, dio traslado del escrito de interposición del recurso a los interesados concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas presentado en plazo la entidad TRANSPORTES DE VIAJEROS SÁNCHEZ PÉREZ, S.L..

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

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

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso se interpone contra el acto de exclusión de la oferta de la recurrente, respecto del lote 10, y contra la resolución de adjudicación, del lote 4, de un



contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, por tanto, se trata en el primer caso de un acto de trámite cualificado y en el segundo, del acto finalizador del procedimiento, siendo ambos susceptibles de recurso especial de conformidad con lo previsto en el artículo 40 apartados 1 a) y 2 apartados b) y c) del TRLCSP.

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

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:

b) Cuando (el recurso) se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tendido conocimiento de la posible infracción.”

A este respecto, en el expediente remitido a este Tribunal figura que la resolución, por la que se acordaba la exclusión de su oferta respecto del lote 10 y la adjudicación respecto del lote 4, fue dictada el 20 de agosto de 2015 y publicada en el perfil del contratante el 21 de agosto de 2015.

Por tanto, al tener entrada el recurso especial en el registro del órgano de contratación el 8 de septiembre de 2015, el mismo se interpuso dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con lo establecido en el TRLCSP.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede, pues, analizar ahora la cuestión de fondo



suscitada.

En primer lugar, respecto a la adjudicación del **lote 4**, alega la recurrente que del análisis de la documentación presentada por la entidad TRANSPORTES DE VIAJEROS SÁNCHEZ PÉREZ, S.L., en concreto, de los Planes de Ruta de cada uno de los dos itinerarios que componen el lote, se deduce la imposibilidad material para llevarlos a cabo con los dos vehículos propuestos conforme a los requisitos que establece tanto el Pliego de Prescripciones Técnicas (PTT), como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y la normativa de aplicación, pues ni los cálculos de distancias ni los tiempos se corresponden con la realidad.

Asimismo, respecto a este **lote 4**, manifiesta la recurrente que las alegaciones vertidas por el adjudicatario en el trámite de audiencia concedido en su día por oferta anormal o desproporcionada, son extremadamente inferiores a la realidad, lo cual desvirtúa toda la aritmética vertida en ella.

En relación a esta primera alegación en relación al **lote 4**, el órgano de contratación señala en su informe que los Planes de Ruta de la adjudicataria cumplen perfectamente con los requisitos establecidos en el pliego y en la normativa vigente, esto es, llegada/espera al centro con un máximo de 15 minutos y permanencia máxima de los alumnos en el vehículo de una hora. De manera que, siendo ésta una ruta combinada al realizar el servicio de transporte escolar de alumnos de nivel de secundaria y posteriormente, de alumnos de infantil y primaria, cada uno de los itinerarios descritos respeta el tiempo establecido en la normativa, al no sobrepasar la hora ninguno de ellos.

Por otra parte, en relación al **lote 10**, tal y como recoge la resolución, se excluye la oferta de la recurrente de la licitación por el siguiente motivo:

- *“(...) rechazar, de acuerdo con la propuesta realizada por la Mesa de contratación, fundamentada en el informe del servicio técnico de 08/07/2015*



las ofertas de las empresas:

UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL S.L - SORIA BUS S.L (Lote 10) al estimar que la misma no puede ser cumplida a satisfacción de la Administración como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados.”

Frente a ello, la recurrente alega que la Comisión técnica cae en una contradicción en el informe que ha servido de base para su exclusión si se tiene en cuenta lo alegado para otro expediente, el 00063/ISE/2014/GR, en el que se realizaron unas alegaciones con idéntico planteamiento, considerándose válido en aquel momento por parte de la Comisión.

Por su parte, respecto a este segundo motivo de recurso, el órgano de contratación señala en su informe que la Comisión Técnica ajusta y objetiva sus evaluaciones teniendo en cuenta, no solo el detalle declarado y las razones esgrimidas por el licitador, sino comprobando que el precio total de la oferta sea suficiente para la ejecución del contrato público y no ponga en peligro la estabilidad del servicio público durante la vigencia de aquel. Y que, para llevar a cabo tal fin, la Comisión utiliza como referencia los datos del sector publicados semestralmente por el Ministerio de Fomento, que a través de una aplicación informática de acceso público permite consultar los costes de los diferentes tipos de autocares estudiados en el Observatorio de Costes del Transporte de Viajeros en Autocar.

En este sentido, continúa señalando el órgano de contratación que la suma de costes estimados para los cuatro vehículos según el programa del Ministerio de Fomento es de 78.289,35 euros; sin embargo, el licitador justificó un coste total de 55.192,47 euros, argumentando ventajas económicas y justificando costes de explotación por debajo de lo que indican los resultados estadísticos del Observatorio, alegando circunstancias que suponen ahorros excepcionales, tales como no estar obligados a pagar dietas al personal en esta clase de servicios, y



disponer de vehículos totalmente amortizados y pagados, con los que no imputan gastos de depreciación o financieros.

No obstante, concluye el órgano de contratación, el motivo que llevó a la Comisión técnica a desestimar la propuesta fue debido a que, como refleja el informe original, la imputación de costes a los vehículos de mejora (4723GZD y 0073GBT con 56 y 55 plazas) era inferior a la que correspondería a la prestación de un servicio de transporte, en tanto que para ello propone una tarifa unitaria por plaza de mejora, calculada dividiendo el total de costes de los cuatro autobuses (55.192,47 €) por el número total de plazas (incluidas las de mejora), es decir, por 232, en lugar de 121 que son las plazas de los primeros cuatro vehículos, obteniendo erróneamente un cálculo inusualmente bajo para los relativos del sector.

SEXTO. Expuestos los argumentos de las partes, procede analizar las cuestiones suscitadas en el escrito de recurso. En primer lugar, en relación al **lote 4**, se ha de determinar si, como alega la recurrente, la adjudicataria ha incumplido lo establecido en los pliegos a la hora de redactar su Plan de Ruta.

A este respecto, el PPT que rige la presente licitación establece lo siguiente:

“1.4.4 DISEÑO DE LAS RUTAS

En el perfil del contratante de la Agencia se recogerán las rutas (lotes) de transporte escolar organizadas por la Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación en base a las necesidades del servicio de transporte escolar gratuito facilitadas por la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería competente en materia de Educación, en aplicación de las estipulaciones recogidas en el Decreto 287/2009 y del artículo 123.1 de la Ley de Educación de Andalucía.

En el mismo se reflejan, los centros receptores, paradas autorizadas y el número máximo estimado de usuarios en cada una de ellas, así como el número de plazas adaptadas necesarias por cada ruta (lote).



1.4.5 HORARIO Y CALENDARIO DE TRANSPORTE ESCOLAR

El calendario para la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar será establecido para cada curso académico por las Delegaciones Territoriales de la Consejería competente en materia de educación, de acuerdo con el calendario escolar provincial que corresponda a cada nivel o etapa educativa del alumnado transportado.

Los horarios de entrada y salida en los centros receptores autorizados se determinarán por el Consejo Escolar de cada centro conforme a lo establecido en el Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios.

Las horas de llegada al Centro docente y de salida del mismo de los vehículos de transporte escolar serán únicas para cada ruta.

Los horarios de las expediciones se ajustarán al horario escolar de los centros de destino, permitiéndose, como máximo, un margen de 15 minutos de adelanto antes del inicio de la jornada lectiva o de espera al finalizar la misma

1.4.6 PLAN DE RUTA

De conformidad con el Anexo V-C del PCAP, el transportista deberá presentar el Plan de Ruta de cada uno de los itinerarios de todos los vehículos que intervienen en cada lote, adjuntando plano de carreteras señalando la localización aproximada de cada una de todas las paradas del lote según aparecen en la licitación, identificadas además de por su denominación por el código I.D.

Posteriormente, cada Plan de Ruta de cada trayecto estará identificado con un código otorgado por la Gerencia Provincial correspondiente, que tendrá la siguiente nomenclatura:

XXXXXX YY

Donde:



XXXXX, será el código postal de la localidad del último centro educativo receptor de alumnos usuarios.

YY, será un número ordinal correlativo del 00 al 99.

Los contratistas estarán obligados a cumplimentar la información de cada Plan de Ruta en una aplicación web que a tal efecto la Agencia facilitará, para que se registre con similar formato al del Anexo V-C del PCAP.”

Por otro lado, el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores, señala en su artículo 11. Duración máxima del viaje:

“Los itinerarios y horarios de aquellos transportes incluidos en el artículo 1 que tengan por objeto el traslado de los menores entre su domicilio y el centro escolar en que cursan estudios, deberán establecerse de tal forma que en circunstancias normales resulte posible que el tiempo máximo que aquéllos permanezcan en el vehículo no alcance una hora por cada sentido del viaje, previniéndose únicamente que se alcance esta duración máxima en casos excepcionales debidamente justificados.”

Aduce la recurrente que la adjudicataria ha incumplido lo establecido en los pliegos a la hora de redactar sus Planes de Ruta, resultando materialmente imposible llevarlos a cabo, ya que los cálculos de las distancias y tiempos no se corresponden con la realidad, aportando como apoyo de sus alegaciones una serie de planos de cada trayecto obtenidos con la herramienta “Google Maps”.

En relación a ello, el órgano de contratación señala en su informe que los Planes de Ruta aportados por la empresa adjudicataria cumplen con lo previsto en los pliegos y la normativa vigente. De manera que, siendo esta una ruta combinada al realizar el servicio de transporte escolar de alumnos de nivel de secundaria y posteriormente, de alumnos de infantil y primaria, cada uno de los itinerarios



descritos respeta el tiempo establecido en la normativa, al no sobrepasar la hora ninguno de ellos.

Por su parte, la adjudicataria en las alegaciones presentadas al recurso manifiesta expresamente que *“(…) los pliegos se limitan a señalar la descripción de la parada y la localidad a la que pertenecen, pero no viene indicado el lugar físico donde efectivamente se realizan dichas paradas, así como tampoco describe o indica el itinerario a seguir de una a otra parada, por lo que nuestros planes de ruta no tienen que coincidir, como de hecho no coinciden, con los aportados por la recurrente.”*

SÉPTIMO. Pues bien, en base a lo expuesto, podemos concluir que, en realidad, lo que postula la empresa en su recurso es una valoración paralela de los Planes de Ruta presentados por la empresa adjudicataria respecto a la realizada por el órgano de contratación, que se mueve, como ha señalado la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano administrativo especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por la doctrina de la discrecionalidad técnica acuñada por el Tribunal Supremo.

Al respecto, en anteriores resoluciones de este Tribunal se ha expuesto ya en profundidad esta doctrina. Así, en las Resoluciones 87/2012, de 25 de septiembre, 107/2012, de 11 de noviembre y 120/2012, de 13 de diciembre, se manifestaba textualmente lo siguiente *<< (...) se cita la Sentencia de 23 de noviembre de 2007 (RJ\2007\8550) que alude, a su vez, a la doctrina del Tribunal Constitucional en el sentido de que la existencia de la discrecionalidad técnica no supone naturalmente desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24.1 de la Constitución, ni el principio de sometimiento pleno de la Administración pública a la Ley y al Derecho, ni la exigencia del control judicial sobre la legalidad de la actuación administrativa y su sumisión a los fines que la justifican. Tampoco supone*



ignorar los esfuerzos que la jurisprudencia y la doctrina han realizado y realizan para que tal control judicial sea lo más amplio y efectivo posible. Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados.

Así ocurre, sigue señalando la sentencia, en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte a cuestiones de legalidad.

La sentencia, aludiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional, manifiesta que lo que no pueden hacer los Tribunales de Justicia es sustituir en las valoraciones técnicas a los órganos administrativos calificadoros. >>

También se indicaba en aquellas resoluciones de este Tribunal que la doctrina de la discrecionalidad técnica ha sido asumida plenamente por los distintos Tribunales Administrativos de Contratos Públicos, y se citaba, entre otras, la Resolución 33/2012 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la que se manifestaba que *“es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en*



error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.”

Finalmente, este Tribunal también ha invocado en resoluciones anteriores la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) cuando afirma que *<<la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción "iuris tantum" sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulan una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto.>>*

Pues bien, los Planes de Ruta aportados por la adjudicataria recogen las exigencias que el pliego señala como obligatorias, esto es, las paradas autorizadas, número total de alumnos autorizados y centros de destino con las limitaciones derivadas de los pliegos y de las normas reguladoras del transporte escolar en cuanto a los horarios lectivos del centro educativo, a la permanencia máxima de los alumnos en el vehículo de una hora y el tiempo de llegada y espera con un máximo de antelación de 15 minutos.

Por tanto, se ha de concluir que la aceptación por parte del órgano de contratación de los Planes de Ruta presentados por la adjudicataria se ha



llevado a cabo mediante criterios estrictamente técnicos, puesto que no se aprecia que el mismo al evaluar los planes haya incurrido en un error manifiesto u ostensible, sino que dicha valoración del plan se hace conforme a los criterios establecidos en los pliegos, sin que podamos afirmar que el recorrido aportado por la recurrente tenga que coincidir con el que vaya a realizar la empresa adjudicataria o sea el único válido.

Por tanto, procede desestimar este motivo del recurso.

OCTAVO. Respeto de la justificación de baja anormal o desproporcionada presentada por la adjudicataria, en relación al **lote 4**, se ha de advertir que en este ámbito rige igualmente el principio de discrecionalidad técnica a la hora de valorar la suficiencia de la justificación aportada por las empresas cuyas ofertas están incursas en presunción de anormalidad o desproporción. En este sentido, la Resolución 42/2013, de 23 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuyo criterio comparte plenamente este Tribunal, manifiesta lo siguiente: *“En este punto debemos partir de una constatación fundamental, cual es la discrecionalidad técnica con que cuenta la Mesa de contratación (y, en última instancia, el Órgano de contratación) a la hora de valorar la suficiencia de la justificación aportada por las empresas cuyas ofertas se encuentran incursas en “valores anormales o desproporcionados”. En efecto, la valoración acerca de la posibilidad de cumplimiento del contrato por parte de la empresa que se encuentra en “baja temeraria”, con base en la justificación presentada por la empresa y en los informes técnicos recabados al efecto, constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de la Mesa de contratación en un expediente concreto al formar su criterio acerca de la viabilidad de una proposición que incluye valores desproporcionados o anormales, lo que necesariamente se encuentra*



vinculado a la formulación de un juicio de valor al respecto.

En este sentido debe apuntarse que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y como ha tenido ocasión este Tribunal en distintas Resoluciones de señalar, sólo en aquéllos casos en que la valoración efectuada por la Mesa de contratación deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental cabría entrar en su revisión, sin que se trate, a la hora de apreciar la posible existencia de error en la valoración, de realizar un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos”

A la vista de lo expuesto, este Tribunal considera que el informe sobre las bajas anormales analiza los argumentos y documentos aportados por la recurrente respecto a su oferta y explica las razones por las que considera justificada la anormalidad de la propuesta, sin que se aprecie en el informe - que después fue asumido por la mesa de contratación y finalmente por el órgano de contratación al acordar el rechazo de la oferta- arbitrariedad, falta de motivación o error manifiesto, únicos supuestos en que el límite de discrecionalidad técnica quedaría rebasado y este Tribunal podría entrar a revisar el criterio adoptado.

NOVENO. Por otra parte, respecto al **lote 10**, procede entrar ya en el examen de la segunda cuestión suscitada en el recurso para dilucidar si fue o no correcta la actuación del órgano de contratación al excluir la oferta de la recurrente por incurrir en valores anormales o desproporcionados. Para ello, procede atender a la secuencia de actuaciones realizadas durante el procedimiento.

Pues bien, el Anexo VIII del PCAP establece, como parámetro para apreciar la posible desproporción o anormalidad de una proposición, que *“en principio se considerarán ofertas anormales o desproporcionadas la oferta económica que*



sea inferior en más de cinco unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas económicas válidas (media x 0,95).

A efectos de considerar una oferta anormal o desproporcionada respecto de las proposiciones presentadas por distintas empresas pertenecientes a un mismo grupo, lo establecido en el artículo 86.1 del RGLCAP se aplicará a las empresas de un mismo grupo que concurran separadamente a la licitación ya sea de forma individual o formando parte de una unión temporal de empresas y/o empresarios.

En estos supuestos se estará a lo previsto en el TRLCSP”.

Es por ello que la Mesa de contratación, en su sesión de 22 de junio de 2015 y tras analizar las ofertas económicas de los licitadores -entre ellas la oferta de UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL S.L - SORIA BUS S.L-, apreció que ésta incurría en valores anormales o desproporcionados con arreglo al parámetro antes descrito.

A la vista de tal circunstancia, se solicitó a la recurrente la justificación de la valoración de su oferta.

Tras el examen del escrito sobre justificación de la viabilidad de la oferta, el 8 de julio de 2015 se emitió informe técnico donde se señalaba lo siguiente respecto a la oferta de la recurrente:

“Del análisis de la justificación presentada, se ha observado una posible imputación de costes inferior a la que correspondería a la prestación de un servicio de transporte a cargo de cuatro vehículos, y dos de mejora, tal y como figura en la oferta de este licitador.

Concretamente, ha ofertado en el lote 10 cuatro rutas escolares a ejecutar con cuatro vehículos matrículas 9951 GPK, 7463 GHK, 4616 GGG y 4373 GNR que



suman 121 plazas, más otros dos de mejora 4723 GZD y 0073 GBT con 56 y 55 plazas de mejora respectivamente, sumando en total los seis vehículos 232 plazas. La imputación de costes que la entidad justifica para los primeros cuatro autocares se corresponden con los del sector. Sin embargo, la imputación a los de mejora es incorrecta a juicio de esta Comisión técnica, en tanto que para ello propone una tarifa unitaria por plaza de mejora, calculada dividiendo el total de costes de los cuatro autobuses (55.192,47 euros) por el número total de plazas (incluidas las de mejora), es decir, por 232, en lugar de 121 que es el coste resultante de los primeros cuatro vehículos, obteniendo erróneamente un cálculo inusualmente bajo para los relativos del sector. Por todo esto, la imputación de 26.406,74 euros como coste de mejora es insuficiente para los dos autocares propuestos.

Tal contingencia impide conocer con exactitud si la ejecución del servicio de transporte escolar puede realizarse sin comprometer el equilibrio económico y financiero del contrato, aunque declare los referidos 26.406,74 euros como posibles costes de explotación de los dos vehículos propuestos de mejora, ya que tampoco incluye el licitador en su justificación referencia económica o ahorros excepcionales para estos recursos que justifiquen el menor coste declarado”.

El citado informe técnico fue asumido por la Mesa de contratación en su sesión de 15 de julio de 2015, quien propuso la adjudicación del contrato a la UTE AUTOCARES SANTA MARTA – ROJASBUS – AUTOCARES RAQUEL.

DÉCIMO. La secuencia de actuaciones que se relata en el anterior fundamento pone de manifiesto que, desde el plano formal o procedimental, ha sido debidamente observado el trámite contradictorio legalmente establecido para comprobar la posibilidad de cumplimiento de la oferta de la recurrente, una vez detectado que presentaba valores anormales o desproporcionados.



Por otro lado, desde un punto de vista sustantivo, debe tenerse en cuenta que es doctrina reiterada de este Tribunal y de los restantes Órganos de Recursos Contractuales que en la determinación de si una oferta es anormal o desproporcionada rige el principio de discrecionalidad técnica en los términos descritos en el fundamento de derecho octavo de esta resolución donde se recoge dicha doctrina.

No obstante lo anterior, hemos de señalar que la apreciación de valores anormales o desproporcionados en una oferta no opera como un criterio automático de exclusión, sino que exige de la evacuación del trámite previsto en el citado artículo 152.3 del TRLCSP, y dicha valoración debe garantizar el principio de contradicción. El reconocimiento de tal principio exige de una especial motivación de la resolución por parte del órgano de contratación, que razonadamente contraríe las argumentaciones y justificaciones aportadas por el licitador para sostener la viabilidad de su oferta, que deberán referirse en particular: al ahorro, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables para efectuar la prestación, la originalidad de su propuesta, el respeto a la protección del empleo y otras condiciones de trabajo, y en su caso, a la posibles obtención de ayudas.

Por tanto, debemos dilucidar si la justificación de la UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL S.L - SORIA BUS S.L, S.A. era o no suficiente, y si los argumentos del informe técnico, que hizo suyos la Mesa de contratación al proponer el rechazo de la oferta de la recurrente y en última instancia, el órgano de contratación al asumir el criterio de la Mesa, bastan para desechar la estimación de costes de la oferta y evidenciar la conveniencia de un interés público que justifica su exclusión del procedimiento de contratación.

Al respecto, la recurrente entiende que la Comisión técnica ha incurrido en una contradicción, pues en un expediente anterior aceptó una justificación con idéntico planteamiento.



Frente a esas manifestaciones, el informe técnico afirmar que *“la imputación a los de mejora es incorrecta a juicio de esta Comisión técnica, en tanto que para ello propone una tarifa unitaria por plaza de mejora, calculada dividiendo el total de costes de los cuatro autobuses (55.192,47 euros) por el número total de plazas (incluidas las de mejora), es decir, por 232, en lugar de 121 que es el coste resultante de los primeros cuatro vehículos, obteniendo erróneamente un cálculo inusualmente bajo para los relativos del sector.”*

Por su parte, el órgano de contratación, en el informe remitido, ratifica lo ya expuesto por la Comisión técnica en su informe.

Como ya se ha indicado, la recurrente ofertó para la ejecución del lote 10 cuatro vehículos con matrículas 9951 GPK (27 plazas), 7463 GHK (16 plazas), 4616 GGG (59 plazas) y 4373 GNR (19 plazas) que suman 121 plazas, más otros dos de mejora 4723 GZD y 0073 GBT con 56 y 55 plazas respectivamente.

En la justificación presentada recoge la recurrente como coste total del servicio 55.192,47 euros, correspondiente a los cuatro vehículos ofertados para la ejecución del servicio, como mejoras 26.406,74 euros, correspondiente a los dos vehículos propuestos como mejora, y como margen industrial 11.400,79 euros. Resultando como precio total ofertado la cantidad de 93.000 euros.

Si analizamos los datos contenidos en la justificación aportada por la recurrente observamos que para calcular la cantidad correspondiente al apartado mejoras ha utilizado la siguiente fórmula:

$$[55.192,47/232] \times 111 = 26.406,74$$

Pues bien, a juicio de este Tribunal, se evidencia un error de apreciación en la justificación presentada por la recurrente al haberse tenido en cuenta el número total de plazas, incluidas las de mejora, para calcular el coste unitario por plaza de mejora. En este sentido, la cantidad de 55.192,47 euros correspondía a los



costes de cuatro vehículos y no de seis, por lo que lo correcto hubiese sido dividir tal cantidad entre 121.

Resulta evidente que los vehículos propuestos como mejora han de incurrir en unos costes inferiores a los vehículos propuestos para la ejecución del servicio, no obstante, la justificación aportada por la recurrente supone una imputación de costes errónea y, por tanto, ficticia que no permite determinar de manera fehaciente si la oferta puede ser cumplida.

Los argumentos anteriores hacen que se deba desestimar este motivo del recurso, por cuanto este Tribunal entiende que la justificación aportada por la misma para acreditar que su oferta no estaba incurso en anormalidad o desproporción resulta insuficiente, lo cual hace que la decisión del órgano de contratación acordando la exclusión por ser su oferta anormal o desproporcionada deba considerarse acertada.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UTE AUTOCARES MARTIN CORRAL, S.L. - SORIA BUS, S.L.** contra la resolución, de 20 de agosto de 2015, dictada por el Gerente Provincial de Granada de la Agencia Pública Andaluza de Educación, respecto de los lotes 4 y 10, en relación al contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada” (Expte. 00046/ISE/2015/GR).

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.



TERCERO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento prevista en el artículo 45 del citado texto refundido, respecto del lote 4.

CUARTO. Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

