

Recurso 320/2024
Resolución 466/2024
Sección Primera

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

Sevilla, 15 de octubre de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SERVICIO DE EMERGENCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L.** contra el anuncio de licitación, pliegos, memoria justificativa y resolución de aprobación del expediente que rigen el contrato denominado “Servicio de asistencia médico-sanitaria en los traslados entre centros sanitarios de pacientes críticos adultos, pediátricos y neonatales para la Comunidad Autónoma de Andalucía”, convocado por el Centro de Emergencias Sanitarias 061 del Servicio Andaluz de Salud, (Expte. CONTR 2024 0000735026), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 25 de julio de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, el citado anuncio se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y los pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores.

Con posterioridad, se publicaron en el perfil tres anuncios de corrección de errores; el primero, el 30 de julio de 2024, adjuntando un cuadro resumen corregido del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el segundo, el 8 de agosto de 2024, para dar publicidad a la Resolución del día anterior del órgano de contratación por la que se acuerda la modificación del pliego de prescripciones técnicas (PPT) y del cuadro resumen del PCAP, ampliándose el plazo de presentación de ofertas al 2 de septiembre de 2024. Con posterioridad en el perfil de contratante de 22 de agosto de 2024 se publicó de nuevo una corrección de errores para dar publicidad a la resolución de 21 de agosto de 2024 ampliando el plazo de presentación de ofertas hasta el 9 de septiembre de 2024. El valor estimado del contrato asciende a 20.241.572,59 euros.

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.



SEGUNDO. El 14 de agosto de 2024, tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad SERVICIO DE EMERGENCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L. (la recurrente, en adelante) contra el anuncio de licitación, pliegos, memoria justificativa y resolución de aprobación del expediente que rigen el contrato indicado en el encabezamiento.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 16 de agosto de 2024, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, se ha recibido en esta sede administrativa.

No obstante, al haberse ampliado el plazo de presentación de ofertas hasta el 9 de septiembre de 2024, el listado definitivo de licitadores no se ha recibido hasta el 10 de septiembre de 2024, siendo a partir de dicha fecha, en concreto el 11 de septiembre de 2024, cuando se ha podido proceder a dar trámite de audiencia.

El 20 de agosto de 2024, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación. La citada resolución se adoptó en el procedimiento del recurso especial tramitado bajo el número 315/2024, dirigido contra los pliegos de la misma licitación. Aquella resolución fue comunicada a la entidad ahora recurrente, quien había solicitado en su escrito de impugnación la suspensión cautelar del procedimiento.

Habiéndose cumplido el trámite de alegaciones al recurso, con traslado de dicho escrito a los interesados en el procedimiento por plazo de cinco días hábiles, las han formulado las entidades AMBULANCIAS BARBATE, S. COOP. AND., AUTOAMTAX, S. COOP. AND. y de AMBULANCIAS ANDALUCÍA, S. COOP. AND que han licitado con el compromiso de constituirse en UTE. Asimismo, la entidad U24 SERVICIOS SANITARIOS SOCIEDAD LIMITADA solicitó inicialmente la suspensión del plazo para presentar alegaciones a fin de que se le diera traslado de cierta documentación, si bien tras la respuesta a su solicitud por parte de la Secretaría del Tribunal, con reanudación del plazo suspendido, no consta que finalmente las haya formulado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

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. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la entidad recurrente para la interposición del recurso.

Al respecto, el 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. Estarán también legitimadas para interponer este recurso (...)”*.

Los motivos en que se fundamenta el recurso ponen de manifiesto que los actos impugnados pudieran originar un perjuicio a la recurrente -que además es licitadora- cuya evitación se pretende obtener a través de la estimación del recurso. Ostenta, pues, interés legítimo para su interposición.



TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra el anuncio de licitación, pliegos y otros documentos contractuales que rigen un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y ha sido convocado por un ente del sector público con el carácter de Administración Pública. El recurso resulta, pues, procedente al amparo de lo previsto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

Aun cuando la memoria justificativa y la resolución de aprobación del expediente no son propiamente actos susceptibles de recurso especial independiente, como quiera que su contenido se proyecta posteriormente sobre los pliegos, cuando se resuelva respecto a estos afectará igualmente al contenido de la memoria y a la resolución de aprobación del expediente que incluye, asimismo, la aprobación de los pliegos impugnados.

CUARTO. Plazo de interposición.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 50 b) de la LCSP, habiéndose publicado el primer anuncio de licitación y los pliegos en el perfil de contratante el 25 de julio de 2024, el recurso especial presentado en el registro del Tribunal el 14 de agosto de 2024 se ha formalizado en plazo.

QUINTO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a la falta de previsión expresa en los pliegos de los servicios primarios. Indeterminación del objeto del contrato.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Solicita la anulación de los pliegos y del resto de documentos contractuales -por errores y arbitrariedades en la fijación del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato que, a su juicio, enervan la discrecionalidad técnica del órgano de contratación- y que se retrotraigan las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la aprobación de los pliegos con anulación, en su caso, de los contratos que eventualmente se hubiesen adjudicado. Aduce que tiene un conocimiento real y actual del servicio licitado y de las necesidades de la Administración contratante al ser la actual adjudicataria del servicio, que ha venido prestándolo durante 22 años en la provincia de Cádiz y 20 años en la provincia de Almería.

En primer lugar, esgrime la falta de previsión en los pliegos de los servicios primarios, lo que redundaría en una indeterminación del objeto.

Sostiene que la cláusula 1 del pliego de prescripciones técnicas (PPT) define el objeto del servicio, estableciendo que el origen y destino debe ser un centro sanitario (esto es lo que se conoce como traslados secundarios). Sin embargo, los servicios primarios, entendidos como las asistencias que tienen origen en la vía pública no están incluidos en el alcance del servicio, ni en el presupuesto base de licitación; siendo las únicas referencias a los mismos, las contenidas en las cláusulas 3.4 del PPT “*En situaciones en las que los Equipos de Emergencias del CES061 estén todos ocupados y se demande una situación de presumible emergencia, a juicio del centro coordinador de emergencias sanitarias, se podrá movilizar una unidad de traslado de pacientes críticos*” y en la 5.3 PPT “*La dotación y reposición de todo el material fungible y farmacéutico será por cuenta de la empresa contratista (incluidas las originadas en las asistencias primarias)*”.

Hace mención a la Orden de 24 de mayo de 2024, por la que se establece el importe de los servicios, actividades y bienes de naturaleza sanitaria, prestados en centros sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía, que deben ser retribuidos mediante precios públicos por los terceros obligados legalmente al pago. En concreto,



señala que en el capítulo B.4.2 “transporte de emergencia”, quedan excluidos los fármacos de más de 100 euros la dosis, que se facturarán de forma independiente y a su coste de adquisición.

Considera, pues, que la cláusula 5.3 del PPT, en cuanto señala que la dotación y reposición de todo el material fungible y farmacéutico será por cuenta de la empresa contratista (incluidas las originadas en las asistencias primarias), implica un enriquecimiento injusto de la Administración.

En consecuencia, la recurrente esgrime que las cláusulas del PPT citadas deben ser anuladas, a fin de que indiquen con claridad si los servicios primarios quedan dentro de alcance del contrato y cuál es su número estimado. Y, de ser así, que se permita al licitador la facturación unitaria de tales servicios por la diferencia establecida en la norma citada, más el 6% de beneficio (omitido por la Administración en la elaboración de las tarifas, tasas y precios públicos), facturando aparte la medicación empleada de más de 100 euros.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al anterior motivo esgrimiendo que los servicios primarios están previstos como prestaciones a realizar en el apartado 3.4 del PPT, conforme al cual en situaciones en las que todos los equipos de emergencias del CES061 estén ocupados y se demande una situación de presumible emergencia, a juicio del centro coordinador de emergencias sanitarias, se podrá movilizar una unidad de traslado de pacientes críticos. Por tanto, no hay indeterminación del objeto, a juicio del órgano de contratación.

En cuanto a la inclusión de los servicios primarios en el PBL, esgrime que se encuentran efectivamente incluidos en los 15.310 servicios estimados que se detallan para cada lote en los apartados A.1.6) y A.2.3) del Anexo 2 al cuadro resumen (en adelante, CR), desglosados según el ámbito de actuación urbano, intraprovincial, interprovincial y fuera de Andalucía por ser la clasificación que se considera relevante a efectos de costes variables por su incidencia -en función de su duración y distancia recorrida- en el coste de dietas y consumo de combustible, respectivamente. En tal sentido, manifiesta que la estimación del número de servicios se ha realizado sobre la base de la actividad del año 2023 con un total de 14.582 traslados entre centros sanitarios realizados en dicho año, que es el mismo número previsto en el nuevo contrato correspondiendo la diferencia hasta los 15.310 servicios anuales estimados al número de servicios primarios en situación de emergencia por ocupación de los Equipos de Emergencias del CES061.

Asimismo, el órgano de contratación alega que otros costes variables como EPIs desechables, productos farmacéuticos, fungibles sanitarios y otro material desechable, se han calculado en función del número total de servicios (apartado A.2.4) del Anexo 2 del CR), sin diferenciar servicios de traslado de pacientes entre centros sanitarios y servicios primarios ya que, sobre la base del conocimiento de la actividad de los equipos de emergencias 061 cuya actividad -siendo principalmente servicios primarios- también incluye traslados entre centros sanitarios, no existe diferencia significativa en los referidos consumos entre ambos tipos de servicios, con la única excepción del tratamiento fibrinolítico del paciente con síndrome coronario agudo con elevación del segmento ST, en el que la dosis del fármaco necesario para dicho tratamiento tiene un elevado coste y que se corresponde con el supuesto de facturación independiente de fármacos de más de 100 euros la dosis prevista en la Orden de 24 de mayo de 2024, por la que se establece el importe de los servicios, actividades y bienes de naturaleza sanitaria, prestados en centros sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía, que deben ser retribuidos mediante precios públicos por los terceros obligados legalmente al pago a los que se hace referencia en el recurso.

Continúa señalando que las diferencias entre las tarifas de los servicios incluidos en el epígrafe “B4 1 TRANSPORTE PROGRAMADO Y NO PROGRAMADO” y las tarifas de los incluidos en el epígrafe “B4 2 TRANSPORTE DE



EMERGENCIA” -que el recurso invoca para fundar que los costes en un servicio primario serán superiores a los derivados de un servicio de traslado entre centros sanitarios- no se deben al carácter de primario o secundario de la asistencia sanitaria al paciente, sino a las diferencias en los recursos que intervienen en ambos procesos y, que en el caso de los servicios “ B4 2 TRANSPORTE DE EMERGENCIA” (primarios), incluyen los siguientes:

- Costes del servicio de operación del sistema de despacho de llamadas 061, siendo el precio anual del contrato de servicios de operación y supervisión técnica en los servicios provinciales 061, 12.175.662,79 euros, importe que es superior al PBL anual de esta contratación.
- Costes de la coordinación de la atención a la demanda desde los centros de coordinación de urgencias y emergencias 061 (personal médico y enfermero de CES061).

Asimismo, argumenta el órgano de contratación que otra causa de la diferencia entre el precio de los servicios incluidos en uno u otro epígrafe es que, en el caso del transporte de emergencia, el personal sanitario considerado en el cálculo de los costes de las asistencias es personal propio del CES061 con costes laborales superiores a los del personal sanitario en el caso del transporte programado y no programado.

Por último, respecto al supuesto de facturación independiente de fármacos de más de 100 euros la dosis, el órgano de contratación esgrime que se trata de una casuística muy concreta y de baja frecuencia con relación al total de servicios; si bien por su incidencia en el coste del servicio, mediante resolución del órgano de contratación de 21 de agosto de 2024 se modificó el PPT de modo que el CES061 asume a su cargo el coste del fármaco para tratamiento fibrinolítico.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se adhiere al motivo del recurso expuesto en este fundamento y a los restantes que se exponen en los sucesivos fundamentos de derecho. Sobre tal adhesión, hemos de señalar que el trámite de alegaciones al recurso se concibe legalmente como un trámite de oposición a los argumentos de impugnación; sin que sea posible la adhesión a los mismos, pues ello determinaría la admisión de una nueva impugnación por una vía procedimental inadecuada y cuando posiblemente ha transcurrido ya el plazo de interposición del recurso.

IV. Consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. En este primer motivo del recurso, el núcleo de la controversia se centra en la indeterminación del objeto contractual al no haberse previsto los servicios primarios en el alcance del contrato, ni haberse presupuestado su coste; existiendo, a juicio de la recurrente, un enriquecimiento injusto para la Administración contratante al imponerse al contratista la dotación y reposición de todo el material fungible y farmacéutico, incluido el demandado en las asistencias primarias sin excluir fármacos de más de 100 euros las dosis para su facturación independiente.

En definitiva, la recurrente solicita la anulación de las cláusulas del PPT que cita en su escrito de recurso para que indiquen con claridad si los servicios primarios se incluyen en el objeto contractual y en qué número estimado; y, de ser así, se permita al licitador la facturación unitaria de tales servicios por la diferencia establecida en la Orden de 24 de mayo de 2024, por la que se establece el importe de los servicios, actividades y bienes de naturaleza sanitaria, prestados en centros sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía, que deben ser retribuidos mediante precios públicos por los terceros obligados legalmente al pago.

Pues bien, en el examen de la controversia ha de partirse de lo dispuesto la cláusula 1 del PPT referida al objeto del contrato. Esta cláusula señala que *“La naturaleza de la prestación que se describe en el presente pliego es, como*



elemento esencial, la asistencia sanitaria desde la recepción del paciente en el centro de origen hasta su transferencia en el centro de destino, por lo que el objeto del contrato es la Asistencia Médico Sanitaria en los traslados entre centros sanitarios de pacientes críticos adultos, pediátricos y neonatales para la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

Ciertamente, la citada cláusula, al definir el objeto, no se refiere expresamente a los servicios primarios; si bien alude expresamente al elemento esencial de la prestación, lo que permite entender que pueda haber alguna prestación no esencial también comprendida en el objeto, como la que refiere la cláusula 3.4 del PPT al señalar que *“En situaciones en las que los Equipos de Emergencias del CES061 estén todos ocupados y se demande una situación de presumible emergencia, a juicio del centro coordinador de emergencias sanitarias, se podrá movilizar una unidad de traslado de pacientes críticos”.*

En definitiva, no aprecia este Tribunal indeterminación en el objeto por el hecho de que no se mencionen expresamente en la cláusula 1 los servicios primarios, por cuanto la prestación esencial es otra; incluyéndose, como mera posibilidad y con carácter subsidiario, servicios primarios para casos de presumible emergencia en supuestos donde todos los equipos de emergencias del Centro de Emergencias Sanitarias 061 (CES061) estén ocupados.

Cuestión distinta es la relativa a la estimación del número de servicios primarios y a su previsión en el PBL. Al respecto, el órgano de contratación aduce que se encuentran efectivamente incluidos en los 15.310 servicios estimados que se detallan para todos los lotes en los apartados A.1.6) y A.2.3) del Anexo 2 al CR, desglosados según el ámbito de actuación urbano, intraprovincial, interprovincial y fuera de Andalucía por ser la clasificación que se considera relevante a efectos de costes variables por su incidencia -en función de su duración y distancia recorrida- en el coste de dietas y consumo de combustible, respectivamente. En tal sentido, manifiesta que la estimación del número de servicios se ha realizado sobre la base de la actividad del año 2023 con un total de 14.582 traslados entre centros sanitarios realizados en dicho año, que es el mismo número previsto en el nuevo contrato correspondiendo la diferencia hasta los 15.310 servicios anuales estimados al número de servicios primarios en situación de emergencia por ocupación de los Equipos de Emergencias del CES061.

Al respecto, se comprueba que en los apartados citados del Anexo 2 del CR están totalizados 15.310 servicios distribuidos entre los distintos lotes y atendiendo al ámbito de actuación del servicio. El órgano de contratación indica que los servicios primarios están comprendidos en dicho número en la proporción que menciona que supone un 4,76% del total de los servicios estimados. Y, si bien hubiera resultado más esclarecedor que tales servicios se hubieran identificado en el PBL, el órgano de contratación justifica razonablemente por qué no se han diferenciado de los otros servicios, esgrimiendo, entre otras razones, que los consumos de productos farmacéuticos y fungibles sanitarios en ambos tipos de servicios son semejantes, con la única excepción del tratamiento fibrinolítico del paciente con síndrome coronario agudo con elevación del segmento ST, en el que la dosis del fármaco necesario para dicho tratamiento tiene un elevado coste y se corresponde con el supuesto de facturación independiente de fármacos de más de 100 euros la dosis prevista en la Orden de 24 de mayo de 2024.

En cualquier caso, el órgano de contratación manifiesta y este Tribunal ha comprobado que el 22 de agosto se publicó en el perfil de contratante la Resolución, de 21 de agosto de 2024, por la que se modifica la cláusula 5.3 del PPT que, en su redacción actual, tras la modificación, establece que *“La dotación y reposición de todo el material fungible y farmacéutico será por cuenta de la empresa contratista (incluidas las originadas en las asistencias primarias), excepto el fármaco para tratamiento fibrinolítico para pacientes con síndrome coronario agudo con elevación del segmento ST, para los que el CES061 facilitará a su cargo las dosis necesarias del citado fármaco para la carga inicial de las unidades y asumirá su reposición tras la previa justificación documental del consumo por parte*



del contratista. En caso de rotura de estocaje de algún material fungible de la unidad tendrá que ser notificado con urgencia al centro coordinador en menos de 24 horas y resuelta la incidencia en menos de 48 horas.”

Sin prejuzgar la validez de esta rectificación, lo cierto es que la misma exceptúa un fármaco concreto de elevado coste de entre aquellos que tendrían que facilitarse por cuenta del contratista con la redacción inicial de la cláusula. Y, en cualquier caso, se ha producido la pérdida sobrevenida del objeto de este motivo del recurso en cuanto a la facturación independiente de fármacos de elevado coste, en lo que respecta al que ha dado origen a la rectificación de la cláusula mencionada.

Con base en las consideraciones realizadas, el motivo debe desestimarse.

SEXTO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a la inadecuada previsión del plazo de ejecución del servicio con relación al presupuesto base de licitación (PBL, en adelante).

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Sostiene que la fecha estimada de inicio de la ejecución del contrato, según la memoria justificativa, era el 1 de agosto de 2024. De este modo, el Anexo 2 al CR del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) señala que “Los importes y jornada anual considerados para cada periodo de plazo de ejecución de contrato, su ponderación en el cálculo de la media y la media resultante para cada concepto retributivo y dieta en el cálculo de los gastos de personal se muestran a continuación”. Y ello dado que la duración inicial del contrato es de 12 meses, lo que comprendería una ponderación del 41,67% desde el 1 de agosto hasta el 31 de diciembre de 2024, el 50% durante el primer semestre de 2025 y el 8,33% desde el 1 al 31 de julio de 2025.

No obstante, en el CR del PCAP (apartado 7), se señala un plazo de ejecución con estimación de inicio el 1 de noviembre de 2024, no habiéndose corregido esta ponderación en el PBL, debiendo atribuirse a los costes de personal una ponderación del 16,71% (desde 1 de noviembre de 2024 al 31 de diciembre 2024), 50% (primer semestre de 2025) y 33,70 (desde el 1 de julio de 2025 hasta el 31 de octubre 2025), con la consiguiente diferencia económica que se encuentra aumentando el precio del contrato entre el 0,76 y el 1,13% del total del presupuesto en función de cada lote. Lo anterior demuestra, a juicio de la recurrente, error en la ponderación de los costes de personal en el presupuesto que debe corregir el órgano de contratación

Asimismo, manifiesta que “el artículo 19 del IV Convenio Colectivo de Andalucía establece que las provincias con nuevas adjudicaciones de licitaciones y con entrada en vigor desde el inicio del servicio deben tener en cuenta las tablas salariales para las provincias de Málaga, Sevilla, Almería, Córdoba y provincias con nuevas adjudicaciones.” Por tanto, concluye que la división por provincias prevista en la memoria justificativa y el Anexo 2 al CR del PCAP infringen lo previsto en el mencionado artículo 19 del Convenio de Andalucía.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al motivo expuesto en este fundamento de derecho esgrimiendo que el artículo 100 de la LCSP establece la referencia temporal de adecuación del PBL a los precios de mercado “en el momento de elaborarlo”.

Manifiesta que el PBL se elaboró conforme a la previsión de inicio del plazo de ejecución del contrato el 1 de agosto de 2024, con una ponderación de las tablas salariales de los convenios colectivos de referencia de 5, 6 y 1 meses del segundo semestre 2024, primer semestre 2025 y segundo semestre 2025, respectivamente, para el cálculo de costes salariales durante los 12 meses de plazo de ejecución; si bien ello no obsta a que se ajustasen posteriormente las anualidades a la nueva previsión del plazo de ejecución a partir del 1 de noviembre.



Esgrime que no es cierto que con el ajuste aumente el precio del contrato entre el 0,76 y el 1,13% del total del presupuesto en función de cada lote, ya que el efecto real de la ponderación de las tablas salariales de los convenios colectivos de referencia para el cálculo de costes salariales, durante los 12 meses de plazo de ejecución a partir del 1 de noviembre de 2024, supone un incremento de 41.711,67 euros (0,43%) con el siguiente desglose por lotes:

Lote 1	Almería	3.026,63 (diferencia en euros)	0,34%
Lote 2	Cádiz	16.690,17	0,78%
Lote 3	Córdoba	3.208,14	0,34%
Lote 4	Granada	3.059,18	0,34%
Lote 5	Sevilla-Huelva	8.930,22	0,34%
Lote 6	Jaén	3.083,58	0,34%
Lote 7	Málaga	3.713,75	0,31%
Total		41.711,67	0,43%

En tal sentido, manifiesta el órgano de contratación que la diferencia en el caso de lote 2 (Cádiz) se ha de valorar teniendo en cuenta el efecto, en sentido contrario, de un incremento del PBL en 132.737,70 euros (6,18%), que ha supuesto la consideración de costes laborales superiores a los que resultan de la aplicación del Convenio Colectivo del sector transporte sanitario de la provincia de Cádiz que es el de referencia para dicho lote. A tal fin, el informe al recurso reproduce un párrafo del Anexo 2 del CR con el siguiente tenor: “*A efectos de adecuación a precios de mercado de la categoría Médico/a el importe de retribuciones se ha incrementado hasta alcanzar los importes retributivos que el Convenio Andalucía establece para dicha categoría en la provincia de Sevilla, la cual en cómputo anual se estima en un 18,3% superior a la establecida en el Convenio Cádiz considerando Salario base y Plus de convenio en el primer caso, y Salario base, Plus de transporte, Ayuda a la formación, Ayuda escolar, Gratificación vacaciones y Plus compensatorio en el segundo*”.

Por último, señala que lo que realmente establece el artículo 19 del IV Convenio Colectivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía es:

“Incrementos del 6,60% para las provincias de Málaga, Sevilla, Almería, Córdoba y provincias con nuevas adjudicaciones de licitaciones y entrara en vigor desde el inicio del servicio:

12. A partir del 1 de enero de 2021 se producirá un incremento del 0,5% en todos los conceptos retributivos.

13. A partir del 1 de enero de 2022 se producirá un incremento del 0,6% en todos los conceptos retributivos.

14. A partir del 1 de enero de 2023 se producirá un incremento del 2,75% en todos los conceptos retributivos.

15. A partir del 1 de enero de 2024 se producirá un incremento del 2,75% en todos los conceptos retributivos.

En caso de retraso en las adjudicaciones de licitaciones, el incremento pactado de los tramos de los años 2021 y 2022, serán redistribuido entre los mismos. Reuniéndose para tal fin la comisión negociadora del convenio a instancia de la comisión paritaria del mismo, para la publicación de los nuevos tramos e incrementos a aplicar”.

Manifiesta que no tiene constancia de que se haya publicado actualización alguna del convenio que modifique las tablas salariales de Granada, Huelva y Jaén con motivo de nuevas adjudicaciones de licitaciones, por lo que no se dispone de fundamento adecuado para sustituir los incrementos salariales que el convenio establece para dichas provincias por los previstos para las provincias de Málaga, Sevilla, Almería y Córdoba, máxime cuando aquellos son superiores a éstos últimos.

No obstante, indica que, en caso de interpretar que cuando el art. 19 menciona los incrementos se está refiriendo a las tablas salariales, la diferencia resultante con relación al PBL no es significativa. Al respecto, en el informe al recurso se recoge una tabla donde se refleja una diferencia total del 0,13%.



III. Consideraciones del Tribunal

El núcleo de la controversia estriba en determinar si los cálculos del PBL efectuados tomando como referencia de inicio del plazo de ejecución el 1 de agosto de 2024, en lugar del 1 de noviembre de 2024 señalado en el apartado 7 del CR, tienen incidencia relevante en el presupuesto calculado.

La recurrente considera que este cambio en el inicio del plazo de duración del contrato supone un aumento del precio del contrato que oscila entre 0,76 y 1,13 % del total del presupuesto en función de cada lote. No obstante, no explica el cálculo de ese aumento en su escrito.

El órgano de contratación sostiene que el efecto real de la ponderación de las tablas salariales de los convenios colectivos de referencia para el cálculo de los costes salariales durante 12 meses de plazo de ejecución a partir del 1 de noviembre de 2024 supone un incremento de 41.711,67 euros (0,43%), si bien esgrime que la diferencia en el caso del lote 2 de Cádiz (0,78%) debe valorarse teniendo en cuenta el efecto, en sentido contrario, de un incremento del PBL en 132.737,70 euros (6,18%), como consecuencia de la consideración de costes laborales superiores a los que resultan de la aplicación del Convenio Colectivo del sector transporte sanitario de la provincia de Cádiz que es el de referencia para dicho lote.

En efecto, puede comprobarse esta afirmación del órgano de contratación acudiendo al Anexo 2 del CR en el que se indica que: *“A efectos de adecuación a precios de mercado de la categoría Médico/a el importe de retribuciones se ha incrementado hasta alcanzar los importes retributivos que el Convenio Andalucía establece para dicha categoría en la provincia de Sevilla, la cual en cómputo anual se estima en un 18,3% superior a la establecida en el Convenio Cádiz considerando Salario base y Plus de convenio en el primer caso, y Salario base, Plus de transporte, Ayuda a la formación, Ayuda escolar, Gratificación vacaciones y Plus compensatorio en el segundo”.*

Por último, no puede darse la razón a la recurrente cuando manifiesta que *“el artículo 19 del IV Convenio Colectivo de Andalucía establece que las provincias con nuevas adjudicaciones de licitaciones y con entrada en vigor desde el inicio del servicio deben tener en cuenta las tablas salariales para las provincias de Málaga, Sevilla, Almería, Córdoba y provincias con nuevas adjudicaciones.”*

El citado artículo del Convenio dispone, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

“Artículo 19. Salario

Las partes firmantes, acuerdan efectuar una subida salarial en tramos sucesivos durante la vigencia del convenio que se detalla a continuación.

Incrementos para las provincias de Huelva y Granada:

1. *A partir del 1 de julio de 2019 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*
2. *A partir del 1 de julio de 2020 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*
3. *A partir del 1 de julio de 2021 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*
4. *A partir del 1 de julio de 2022 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*
5. *A partir del 1 de julio de 2023 se producirá un incremento del 3,00% en todos los conceptos retributivos.*
6. *A partir del 1 de julio de 2024 se producirá un incremento del 3,00% en todos los conceptos retributivos.*

Incrementos para la provincia de Jaén:

7. *A partir del 1 de julio de 2019 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*
8. *A partir del 1 de julio de 2020 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*
9. *A partir del 1 de julio de 2021 se producirá un incremento del 0,75% en todos los conceptos retributivos.*



10. A partir del 1 de julio de 2022 se producirá un incremento del 3,38% en todos los conceptos retributivos.
11. A partir del 1 de julio de 2023 se producirá un incremento del 3,38% en todos los conceptos retributivos.
A partir del 1 de enero de 2022, se eliminarán las reducciones económicas mensuales que se vengán aplicando en las provincias, de conformidad con lo establecido en el acuerdo SERCLA de fecha 14 de junio de 2019.

Incrementos del 6,60% para las provincias de Málaga, Sevilla, Almería, Córdoba y provincias con nuevas adjudicaciones de licitaciones y entrara en vigor desde el inicio del servicio:

12. A partir del 1 de enero de 2021 se producirá un incremento del 0,5% en todos los conceptos retributivos.

13. A partir del 1 de enero de 2022 se producirá un incremento del 0,6% en todos los conceptos retributivos.

14. A partir del 1 de enero de 2023 se producirá un incremento del 2,75% en todos los conceptos retributivos.

15. A partir del 1 de enero de 2024 se producirá un incremento del 2,75% en todos los conceptos retributivos.

En caso de retraso en las adjudicaciones de licitaciones, el incremento pactado de los tramos de los años 2021 y 2022, serán redistribuido entre los mismos. Reuniéndose para tal fin la comisión negociadora del convenio a instancia de la comisión paritaria del mismo, para la publicación de los nuevos tramos e incrementos a aplicar”.

No existe constancia, como alega el órgano de contratación, de que se haya publicado actualización del convenio que modifique las tablas salariales de Granada, Huelva y Jaén con motivo de nuevas adjudicaciones de licitaciones, por lo que no se dispone de fundamento adecuado para sustituir los incrementos salariales que el convenio establece para dichas provincias por los previstos para las provincias de Málaga, Sevilla, Almería y Córdoba.

Con base en las consideraciones realizadas y, a falta de mayor acreditación en el cálculo de los porcentajes de aumento del precio del contrato como consecuencia de la fecha de inicio del plazo de ejecución prevista para el 1 de noviembre de 2024, y teniendo en cuenta, además, el incremento contemplado en el PBL respecto a los costes laborales del Convenio Colectivo de Cádiz, no puede acogerse el motivo del recurso en los términos en que ha sido planteado. No obstante, dado el reconocimiento efectuado por el órgano de contratación en su informe al recurso, debe estimarse un incremento del PBL de 41.711,67 euros, con la consiguiente estimación parcial del motivo analizado.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso consistente en falta de inclusión en el PBL de las revisiones salariales pactadas según convenio colectivo.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Sostiene que, de la lectura del PCAP y de diversos apartados del CR, se desprende que no se ha tenido en cuenta la revisión salarial ya pactada en los convenios colectivos aplicables. Así, no se ha considerado la revisión salarial en 2024 del Convenio de Cádiz en función del IPC real, ni la revisión salarial de 2026 que ya contempla el Convenio de Andalucía en ausencia de otros pactos futuros; revisiones salariales que deberían preverse en el presupuesto base de licitación.

Señala que conforme al artículo 101.2 de la LCSP, el cálculo del valor estimado del contrato debe tener en cuenta “los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes”. Por tanto, procede que el IPC adelantado (IPCA) se contemple expresamente en el presupuesto y el valor estimado, puesto que así viene previsto expresamente en los Convenios aplicables; concretamente en el artículo 19 del Convenio de Andalucía al indicar que “Este salario mínimo en tanto y cuanto permanezca vacío de negociación en el ámbito territorial de referencia, se revalorizará anualmente con el resultado de aplicar al mismo el incremento del IPC real del año anterior”.



Argumenta que el órgano de contratación no puede omitir este coste en el presupuesto al tratarse de un coste previsto en el convenio colectivo aplicable y que en el lote de Cádiz, el IPC del convenio para 2024 es un IPC real, debiendo el órgano de contratación actualizar los salarios. Hace referencia a dos contrataciones convocadas por el órgano de contratación donde sí se han previsto las revisiones salariales, incluso aún no pactadas en los convenios colectivos; sin que conste ninguna característica que justifique la diferencia de criterio.

Concluye que el desglose del presupuesto del PCAP impide conocer si se han tenido en cuenta las revisiones salariales por aplicación del Convenio: error de suficiente magnitud que justifica la anulación de todos los actos impugnados.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone que, respecto a los lotes 1, 3, 4, 5, 6 y 7, el plazo de ejecución de 12 meses (tanto en su previsión inicial desde el 1 de agosto de 2024 como en la de 1 de noviembre de 2024) no excede del 31 de diciembre de 2025, fecha en que finaliza la vigencia del IV Convenio Colectivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que fija la retribución aplicable hasta dicha fecha en las tablas salariales desde 2020 hasta 2025 sin que esté establecida su revisión ni se haya publicado actualización alguna de las mismas. Por tanto, alega que el PBL ha incorporado los costes salariales derivados de la aplicación de las referidas tablas salariales.

En cuanto al Lote 2 (Cádiz), el órgano de contratación señala que el plazo de ejecución de 12 meses tampoco excede en ningún caso del 31 de diciembre de 2025, fecha en que finaliza la vigencia del Convenio Colectivo del sector en la provincia de Cádiz, que tuvo una revisión según IPC de la anualidad correspondiente de las tablas de 2023 y 2024. En este sentido, alega que el cálculo de los costes laborales en 2024 parte de las tablas salariales 2023 revisadas según IPC 2023 (3,1%) con el incremento del 2% establecido para las tablas 2024, incremento que se corresponde con el objetivo del Banco Central Europeo (BCE) de IPC para 2024; por lo que no se ha previsto la revisión de las tablas salariales de 2024.

Concluye, pues que se han realizado las estimaciones de los costes laborales de conformidad con lo establecido en los convenios aplicables.

III. Consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes y, a la vista de los Convenios Colectivos de aplicación, el motivo no puede ser acogido en los términos en que se ha formulado.

El plazo de ejecución del contrato es de 12 meses a partir del 1 de noviembre de 2024. Ello determina que su duración no se prolongue más allá del año 2025, salvo que se acuerde su prórroga por otros 12 meses conforme a lo estipulado en el apartado 7.3 del C.R. del PCAP.

Sobre esta base, es decir, teniendo en cuenta que el PBL se ha calculado por 12 meses de ejecución del contrato, el mismo debe incorporar las subidas salariales para el año 2025, toda vez que el plazo de ejecución no superaría ese ejercicio. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el artículo 3 del IV Convenio Colectivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el sector de las empresas de transporte de personas enfermas y accidentadas en ambulancias (IV Convenio Colectivo de Andalucía, en adelante) prevé una vigencia del 1 de enero de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2025, recogiendo en su texto las tablas salariales para el último año (2025) que son las que, según afirma el informe al recurso, se han tenido en cuenta para el cálculo del PBL. En cualquier caso tampoco la entidad recurrente ha cuestionado tal extremo.



La recurrente incide en que la revisión salarial para 2026 ya se contempla en el artículo 19 del Convenio Colectivo de Andalucía en ausencia de otros pactos futuros, si bien no tiene en cuenta que el PBL calculado sobre el plazo de ejecución de 12 meses no alcanza el ejercicio de 2026, ni el convenio colectivo de Andalucía tiene prevista su vigencia más allá del 31 de diciembre de 2025.

Por otro lado, en lo que se refiere al Convenio Colectivo de Cádiz, en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz núm. 88, de 11 de mayo de 2022, se publicó un acuerdo de modificación del mismo sobre revisión salarial para los ejercicios 2021 a 2025. En lo que aquí interesa dispone lo siguiente: *“Aumento Salarial para el año 2024 del 2% en los mismos términos establecidos para el año 2023, es decir, con revisión, una vez finalizada la anualidad (2024) en caso de que la media del IPC de cada una de las mensualidades comprendidas entre enero/2024 a diciembre/2024 supere el citado porcentaje de aumento (el pago en caso de darse la circunstancia planteada en el presente se efectuara en la mensualidad siguiente a aquella en la que salga publicado el último de los índices a tener en cuenta-diciembre/2024. Aumento Salarial para el año 2025 del 5% para todos los conceptos salariales consolidables, cuyo pago se efectuará en la nómina del mes de julio del año 2025. Si bien su devengo se hará con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 2025. Los aumentos salariales mencionados se aplicarán sobre todos los conceptos económicos”*.

En definitiva, la modificación del Convenio de Cádiz recoge expresamente aumentos salariales pactados para 2024 y 2025 e incorpora tablas salariales para el año 2024 (con subida del 2%) y para el año 2025 (con subida del 5%). En este caso, el órgano de contratación sostiene que el cálculo de los costes laborales en 2024 parte de las tablas salariales 2023 revisadas según IPC 2023 (3,1%) con el incremento del 2% establecido para las tablas 2024; si bien nada indica respecto de las tablas salariales de 2025 con el incremento del 5% sobre las tablas de 2024, cuando el contrato estaría vigente durante todo ese año.

No es posible saber, al no venir desglosadas las cuantías en el PBL, si el órgano de contratación ha incorporado la subida salarial del 5% en los costes salariales de 2025 para el lote de Cádiz. Y como quiera que nada dice dicho órgano en su informe al recurso -desconociéndose la incidencia de esa subida en el PBL-, este motivo debe estimarse parcialmente; de modo que en los nuevos pliegos que, en su caso, se aprueben se reflejen claramente estas subidas salariales para poder constatar su inclusión en el PBL.

OCTAVO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a la falta de previsión en el presupuesto de los servicios de Coordinación de Actividades Empresariales.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Manifiesta que, teniendo en cuenta que el servicio incluye la recepción del paciente y la transferencia y considerando que tanto el origen como el destino es un centro sanitario de Andalucía -incluyendo como mínimo todos los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud-, es imposible que no se aplique la Coordinación de Actividades Empresariales (CAE). Esta coordinación para la prevención de riesgos laborales deberá garantizar el cumplimiento, al menos, del objetivo de adecuación entre los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las empresas concurrentes y las medidas aplicadas para su prevención.

Señala que los trabajos que comprende la Coordinación de Actividades Empresariales no están contemplados en el presupuesto, salvo en la referencia a la utilización de EPIs, mascarillas y gafas, destinando una cantidad ínfima por servicio realizado, sin incluir los costes de prevención ni la formación necesaria para la utilización de los EPIs y mascarillas; y que tampoco se presupuestan las especialidades técnicas cuyo reconocimiento médico alcanza la cantidad de 50 euros (IVA excluido) por persona y año, únicamente en lo referido a la disciplina de vigilancia de la salud.



Asimismo, esgrime que no se han incluido los costes asociados al mantenimiento y la conservación de los materiales, que nunca pueden recaer en las personas trabajadoras y han sido omitidos por el órgano de contratación al elaborar el presupuesto y el valor estimado.

Concluye, pues, que ni en los pliegos, ni en el resto de los documentos que forman el expediente, se contiene información suficiente para poder garantizar el cumplimiento de las obligaciones sociales (específicamente preventivas) durante la vigencia del contrato, las cuales tampoco están valoradas económicamente en el expediente.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone al motivo expuesto, alegando que el CR fue modificado mediante resolución del órgano de contratación publicada en el perfil para indicar *sí* en lugar de *no* en el apartado de “*Coordinación de actividades empresariales*”.

Asimismo, señala que la entidad adjudicataria deberá cumplir con la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales y al CES 061 le corresponderá vigilar dicho cumplimiento. Para ello, la adjudicataria debe acreditar que ha realizado la evaluación de riesgos laborales de sus puestos de trabajo para las actividades contratadas, así como la planificación de su actividad preventiva y que ha proporcionado a su personal la información y formación necesaria. Incide el órgano de contratación en que el cumplimiento de esta coordinación de actividades empresariales debe contemplarse implícito en la propia organización preventiva de la empresa adjudicataria por imperativo legal, con independencia de las actuaciones que en materia de prevención de riesgos laborales se establezcan por parte del CES 061.

Concluye, pues, que procede su consideración en el PBL como conste incluido en los gastos generales consignados en el pliego por importe de 604.094,47 euros; sin que los referidos costes supongan una parte significativa de los gastos generales presupuestados ya que, aceptando el precio de 50 euros por profesional y año en concepto de vigilancia de la salud, el coste para 153 profesionales asciende a 7.650 euros, esto es, el 1,3% del importe presupuestado en concepto de gastos generales.

III. Consideraciones del Tribunal

El núcleo de este motivo se centra en discernir si se han presupuestado los costes derivados del cumplimiento de determinadas obligaciones sociales de la empresa y, en particular, las de prevención de riesgos laborales.

La recurrente parte de la premisa de que no están presupuestadas, si bien el órgano de contratación defiende que el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales compete a la empresa adjudicataria, correspondiendo al CES 061 vigilar dicho cumplimiento. Entiende, pues, que esta coordinación de actividades empresariales está implícita en la organización preventiva de la empresa adjudicataria por imperativo legal y que su consideración en el PBL procede en el concepto de gastos generales, suponiendo en cualquier caso un 1,3% del importe presupuestado para tales gastos generales.

Pues bien, la recurrente sostiene que tales costes no están presupuestados, pero tampoco acredita ni justifica que no lo estén. Téngase en cuenta que el hecho de que no estén desglosados en el presupuesto no significa que no se hayan computado. El nivel de desglose exigido en el PBL y valor estimado es el indicado en los artículos 100 y siguientes de la LCSP, no pudiendo imputarse al órgano de contratación una exigencia de desglose que la ley no impone (en este sentido, cabe citar, entre otras muchas resoluciones de los órganos de resolución de recursos contractuales, la Resolución 966/2023, de 20 de julio, del TACRC).



Así las cosas, hemos de considerar, a falta de prueba en contra, que tales gastos están computados en la partida de costes que el órgano de contratación ha señalado en su informe, excepción hecha de aquellos costes que la propia recurrente sí reconoce incluidos expresamente en el PBL como los de EPIs, mascarillas y gafas.

Procede, pues, la desestimación del motivo en los términos en que se ha formulado.

NOVENO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a la falta de inclusión en el PBL de los costes directos de formación exigidos en el contrato.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Señala que los pliegos contienen alusiones a la formación específica obligatoria de las personas trabajadoras adscritas al contrato, que constituye un coste directo que no está valorado en el presupuesto. Y cita en tal sentido la condición especial de ejecución del apartado 2 de la memoria justificativa y del CR del PCAP (formación a conductores en técnicas de conducción ecológica, con el fin de ahorrar emisiones y combustible) y las actividades formativas del personal asistencial (cláusula 6.20 del PPT).

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone que el curso de “Conducción económica y ecológica”, cuya realización por los técnicos de emergencias sanitarias es requerido como condición especial de ejecución en el apartado 24.2 del CR del PCAP, existe dentro del catálogo de actividades formativas del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) dirigidas a trabajadores ocupados en el sector de transporte, las cuales pueden ser impartidas en modalidad presencial u “online o / elearning” y con posibilidad de financiación del Ministerio de Trabajo a cargo de la FUNDAE.

Y añade que, en cualquier caso, el precio de los cursos oscila entre 80 y 199 euros por alumno, por lo que, para una plantilla de técnicos de emergencias sanitarias de 59 profesionales, incluida contratación de sustitutos, a un precio de 100 euros/persona, supone el siguiente coste y porcentaje totales sobre PBL: 7.126,56 euros (0,07%).

III. Consideraciones del Tribunal.

La controversia se ciñe a si el coste de los cursos de formación obligatoria establecidos en los pliegos debe computarse en el cálculo del PBL.

La recurrente hace mención a la condición especial de ejecución establecida en el apartado 24.2 del CR del PCAP consistente en que *“La persona adjudicataria quedará obligada, durante la ejecución del contrato, a impartir una formación a los conductores en técnicas de conducción ecológica, con el fin de ahorrar emisiones y combustible.”*

La presente condición especial de ejecución, esto es, la impartición de la formación deberá acreditarse por el contratista en el plazo de 6 meses a partir del inicio de la ejecución del contrato, aportando el listado de conductores que han recibido la formación y la documentación acreditativa de la formación impartida. El responsable del contrato habrá de dar conformidad a la documentación aportada para que se considere cumplida la condición especial de ejecución”.

También menciona lo dispuesto en la cláusula 6.20 del PPT que incorpora como obligación del contratista la siguiente: *“Las actividades formativas del personal asistencial incluirán los Procesos Asistenciales Integrados, publicados por la Consejería de Salud de Andalucía que tengan relación con los Pacientes Críticos, el Transporte de Pacientes Adultos y Pediátricos y las emergencias colectivas”.*



Pues bien, tales costes de formación no están específicamente valorados en el PBL, cuando sí deberían estarlo al constituir la formación del personal adscrito al contrato una obligación impuesta a la entidad adjudicataria.

No puede admitirse la manifestación del órgano de contratación de que el curso de “Conducción económica y ecológica” para los técnicos de emergencias sanitarias existe dentro del catálogo de actividades formativas del SEPE con posibilidad de financiación del Ministerio de Trabajo a cargo de la FUNDAE. El coste de esta formación obligatoria, a falta de una partida específica en el PBL, no puede hacerse depender de una posible financiación futura a cargo de una entidad distinta al órgano de contratación. Es más, en el informe al recurso, el órgano de contratación realiza un cálculo de la incidencia del coste de este curso de formación obligatoria en el presupuesto, lo que supone un reconocimiento de esta falta de previsión en el PBL, aun cuando el alcance de este gasto lo sea en una proporción ínfima (7.126,56 euros equivalente a un 0,07%).

Además, en la cláusula 6.20 del PPT se prevén otras actividades formativas del personal asistencial respecto a las que el órgano de contratación no se pronuncia siquiera en su informe al recurso.

Procede, pues, estimar este motivo del recurso. En consecuencia, en los nuevos pliegos que, en su caso, se aprueben, si sigue manteniéndose esta formación obligatoria a cargo del contratista, el PBL deberá incluir su coste.

DÉCIMO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a la falta de relación entre el número de profesionales requeridos para la ejecución del contrato en el Anexo 2 del Cuadro Resumen del PCAP y el número de profesionales subrogables previstos en el Anexo 3 del PCAP.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Sostiene que el número total de medios personales que requiere el Anexo 2 del CR del PCAP asciende a 153 profesionales, desglosados en 48,6 médicos, 52,2 enfermeros y 52,2 técnicos de emergencias sanitarias. Sin embargo, el Anexo 3 del CR del PCAP establece el listado del personal a subrogar por obligación de los Convenios Colectivos aplicables, que comprende un total de 224 profesionales, desglosados en 211 asistenciales (57 médicos, 87 enfermeros y 67 técnicos de emergencias sanitarias) y 13 personas en administración y gestión.

Señala que la diferencia entre el número de profesionales previsto en el listado del personal a subrogar (224 profesionales) y el indicado en el Anexo 2 del Cuadro Resumen del PCAP (153 profesionales) se debe a que el órgano de contratación ha calculado erróneamente en el presupuesto el índice de absentismo y los criterios empleados en su aplicación. Se trata, a juicio de la recurrente, de un error de relevancia que determina la anulación de los Pliegos.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al motivo expuesto señalando que el PBL debe contemplar el alcance de las prestaciones definidas en el PPT que responde a las necesidades públicas de la Administración y los recursos humanos necesarios para la realización de dichas prestaciones al coste establecido en el convenio colectivo aplicable.

Añade que no es exigible que el órgano de contratación calcule los costes laborales conforme al listado de personal subrogable facilitado por la entidad actualmente contratista y que dicho proceder es conforme a la doctrina de este Tribunal, citando a título de ejemplo la Resolución 81/2024.

III. Consideraciones del Tribunal.



Para resolver la cuestión suscitada en el motivo del recurso expuesto, hemos de partir de la doctrina asentada en esta materia en la jurisprudencia y tribunales de recursos contractuales. Así, en nuestra Resolución 81/2024, de 23 de febrero -citada por el órgano de contratación en su informe al recurso-, señalábamos lo siguiente.:

<<(…) una cosa es la obligación de subrogación que, en virtud del convenio colectivo, deba asumir el adjudicatario y otra bien distinta que el órgano de contratación, ante una nueva licitación, venga obligado a contemplar en el PBL los costes laborales de la plantilla de personal adscrito al anterior contrato.

La cuestión no es nueva y ya ha sido abordada ampliamente por este Tribunal. Así, en nuestra Resolución 131/2020, de 28 de mayo, sosteníamos, con apoyo en doctrina jurisprudencial y de otros tribunales administrativos de recursos contractuales, que en el cálculo del presupuesto y valor estimado de los contratos donde el factor humano es un elemento esencial habrá que contemplar, conforme a lo dispuesto en los artículos 100 y siguientes de la LCSP, los costes laborales del personal necesario para ejecutar la prestación y no del personal que pueda estar desempeñando sus servicios en la contrata anterior. Y añadíamos que “una cosa es que la empresa entrante venga obligada por el convenio colectivo a subrogarse en toda la plantilla destinada en el contrato que asume y otra que, si las necesidades públicas a satisfacer con el nuevo contrato han cambiado o se han reducido, venga obligada a destinar a todos ellos al nuevo contrato que le ha sido adjudicado, pudiendo en tales casos, como sostiene el Tribunal Supremo, proceder al despido por causas objetivas, a una reducción de jornada o a cualquier otra solución legal respecto a los trabajadores subrogados”.

Y concluíamos que, en este particular, cobra pleno sentido la premisa principal de todo contrato público que es atender las necesidades públicas cuya satisfacción corresponda a la esfera de competencia de cada poder adjudicador (artículo 28.1 de la LCSP); necesidades que pueden ser idénticas a las del contrato anterior o haber cambiado, sin que las mismas y por ende, el presupuesto para satisfacerlas deban estar vinculados a situaciones precedentes que no respondan a la realidad actual que pueda demandar el servicio.

En el mismo sentido, el TACRC, en su Resolución 826/2023, reprodujo el criterio que ya venía manteniendo, siendo sus términos similares a los de este Tribunal. Así, la resolución señala que “es nuestra doctrina, mantenida entre otras, en la reciente Resolución nº 68/2023, de 2 de febrero, la que reconoce la potestad discrecional de la que dispone el órgano de contratación para delimitar el objeto del contrato y sus características, y por ende, dimensionar la plantilla necesaria para su prestación; sin que la previsión de subrogación prevista en la legislación laboral o convenios vincule a la Administración a la hora de definir el contenido de la prestación a contratar, Resolución nº 1321/2021, de 7 de octubre. En esta misma dijimos, con cita de la Resolución nº 178/2019 que “no puede estimarse que el coste del contrato administrativo deba incluir la totalidad del coste que los trabajadores subrogados puedan suponer para la empresa adjudicataria. Las horas de prestación de servicios de dichos trabajadores subrogados que no deban emplearse en la ejecución del contrato administrativo deben ser gestionadas por las empresas empleadoras, que asumen el riesgo y ventura del negocio que gestionan.”

Por tanto, el órgano de contratación ha cumplido en la confección de la tabla de subrogación lo establecido en el artículo 130 de la LCSP, atendiendo para fijar el presupuesto base de licitación a las necesidades reales a las que responda la contratación”>>.

En el supuesto analizado, con apoyo en la doctrina expuesta, asiste la razón al órgano de contratación cuando señala que el cálculo de los costes laborales debe efectuarse en atención a los recursos humanos necesarios para la adecuada realización de la prestación en función de las necesidades públicas que debe satisfacer el contrato, no existiendo obligación de fijar aquellos gastos en atención a los costes del personal subrogable adscrito al anterior contrato.



Debe, pues, desestimarse el motivo. La entidad recurrente realiza un cálculo del número de profesionales necesarios para prestar el servicio (en cuanto a médicos, enfermeros, técnicos de emergencias sanitarias y personal de administración y gestión) que no puede prevalecer sobre el efectuado por el órgano de contratación que es quien conoce sus necesidades reales. Es más, en el escrito de impugnación, los cálculos sobre el número de profesionales necesarios se efectúan partiendo del listado del personal subrogable de Anexo 3 al cuadro resumen - lo que no es correcto según la doctrina expuesta-, sin que tampoco se haya demostrado por la recurrente que la estimación del número de profesionales necesarios para ejecutar la prestación llevada a cabo por el órgano de contratación sea insuficiente para la ejecución del nuevo contrato.

UNDÉCIMO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a la falta de previsión en los pliegos de los costes directos del servicio correspondientes a la Dirección Médica y el Gestor del Servicio/Director de los trabajos.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Alega que la cláusula 3 del PPT establece que deberá formar parte del equipo asistencial la Dirección Médica a la que corresponderá la gestión asistencial de los profesionales de las diferentes unidades, y que la cláusula 6.17 del citado pliego requiere que el contratista nombre a un Gestor del servicio que será el interlocutor de CES061 para la planificación del servicio. A la vista de estas cláusulas, la recurrente entiende que la Dirección Médica y el Gestor del Servicio son dos puestos diferentes que constituyen un coste directo por cuanto su función es necesaria y exclusiva de este contrato.

Hace mención también al representante responsable de la dirección de los trabajos (cláusula 13 del PCAP en relación con el apartado 25 del CR) para concluir que, en consulta dirigida al órgano de contratación para aclarar si el Gestor del Servicio y el Director del Trabajo son la misma figura, se responde que las funciones de Gestor del Servicio corresponden a la persona responsable de la dirección de los trabajos.

Concluye, pues, que hay dos perfiles en los pliegos (Director Médico y Gestor del Servicio) no contemplados en el PBL, cuyos costes salariales deben incluirse en el presupuesto como un coste directo por estar directamente ligados a la ejecución del servicio. Al respecto, señala el desglose unitario para cada lote, en aplicación del Convenio Colectivo de Andalucía por ser superior y actuar de convenio de referencia, del coste del personal de Dirección/Supervisión de los servicios objeto del contrato, concluyendo que el órgano de contratación debe incluir este perfil entre los costes directos de personal en función al número de horas que estime necesarios tanto a la Dirección Médica como al Gestor del Servicio.

Por otro lado, la recurrente esgrime que tampoco se ha incluido en el presupuesto como coste directo el del personal de administración, lo que le sorprende teniendo en cuenta que obra en el expediente un informe de suficiencia de medios en el que consta una proporción del 21% del personal de administración en relación con el personal de enfermería y técnicos de emergencias sanitarias.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se alza frente al motivo del recurso expuesto, señalando que la Dirección Médica y el Gestor del Servicio deben formar parte de la estructura de toda empresa que tenga por objeto social la asistencia y transporte sanitario -en el caso de la Dirección Médica- y que preste servicios a clientes públicos o privados -en el caso del representante responsable de la dirección de los trabajos y de las funciones de Gestor del Servicio-.



Considera que son costes propios de estructura de la empresa, previstos en el PBL bajo el concepto de gastos generales incluidos en los costes indirectos del 13,12% sobre costes directos (7,12% en concepto de gastos generales de estructura y un 6% de beneficio industrial)

Asimismo, en cuanto a la alegación del recurso de no inclusión en los costes directos de aquellos derivados de la ejecución de tareas administrativas asociadas con el servicio contratado referidas en el apartado 1 del PPT, el órgano de contratación opone que esta prescripción se refiere principalmente a tareas administrativas que corresponden al personal sanitario ya contemplado en los costes directos, como son la emisión de estatus prevista en el apartado 3.3 del PPT y la cumplimentación de toda la documentación en relación con la prestación del servicio (historia clínica, consentimiento informado, hojas de pedidos, informes específicos, etc.) prevista en el apartado 7.6 del PPT, siendo el resto de las obligaciones del contratista que conllevan tareas administrativas (gestión de documentación, envío y recepción de documentos, comunicaciones, etc.) así como las propias de la administración de una empresa (gestión de recursos humanos, compras y logística, etc.) claramente imputables al capítulo de gastos generales.

III. Consideraciones del Tribunal.

La cláusula 3.7 del PPT establece que el equipo asistencial estará constituido, entre otros, por la Dirección médica: a quien corresponderá *“la gestión asistencial de los profesionales de las diferentes unidades y será de su responsabilidad al menos:*

Organización, supervisión y evaluación de los profesionales del servicio.

Seguimiento de la actividad asistencial, así como de los controles de calidad y cumplimiento de los protocolos asistenciales.

Garantizar la formación continuada de los profesionales.

Asumir la interlocución asistencial con los responsables del CES061 determine”.

Por otro lado, la cláusula 6.17 del PPT establece que *“El Contratista nombrará a un Gestor del Servicio que será el interlocutor de CES061 para la planificación del servicio y se encargará de que se cumplan todos los requisitos. Con él se tratarán los aspectos que pudieran presentarse relativos a incidencias. Entre sus funciones estará el supervisar y hacer cumplir las normas y procedimientos que deban desarrollarse en la prestación del servicio. Las incidencias asistenciales serán tratadas por la dirección médica de la empresa contratista y el responsable asistencial del Servicio Provincial afecto”.*

Se trata de funciones específicas asignadas por el PPT a determinados perfiles de personal que no se hallan previstos entre el personal cuyos costes contempla el PBL.

EL órgano de contratación considera que son costes propios de estructura de la empresa previstos en el PBL bajo el concepto de gastos generales, lo que no puede estimarse. En la medida que el PPT impone tareas específicas de organización, supervisión, evaluación y planificación del servicio que deben ser asumidas por perfiles concretos de la empresa contratista, el coste de tales tareas asumidas por este personal ha de tener su reflejo en el PBL como costes directos de personal en el número de horas que el órgano de contratación estime necesarias.

El propio Convenio Colectivo de Andalucía contempla en su artículo 31 que el personal incluido en su ámbito de aplicación se estructura, en atención a las funciones primordiales que realiza, en distintos grupos profesionales, siendo uno de ellos el del Personal de Gestión y Dirección.

Por último, en cuanto a la falta de inclusión en el PBL del coste directo del personal de administración, hemos de señalar que la cláusula 1 del PPT establece que el contrato incluirá la ejecución de las tareas administrativas



asociadas con el servicio. El órgano de contratación argumenta que esta prescripción del PPT se refiere principalmente a tareas administrativas que corresponden al personal sanitario ya contemplado en los costes directos y a obligaciones del contratista que conllevan las propias de la administración de una empresa (gestión de recursos humanos, compras y logística, etc.) claramente imputables al capítulo de gastos generales.

Al respecto, procede indicar que el PPT prevé las tareas administrativas como tareas expresamente incluidas en el servicio contratado que no pueden diluirse entre las generales inherentes a la administración de la empresa. Si bien puede haber funciones de esta índole asumidas por el propio personal sanitario, el PPT pretende individualizar estas tareas al referirse expresamente a las mismas. Por ello, a falta de mayor argumentación por parte del órgano de contratación, hemos de considerar que las funciones administrativas que excedan de las asumidas por el personal asistencial supone un coste directo del contrato que el órgano de contratación hubiese debido estimar.

Procede, pues, la estimación del motivo analizado en los términos expuestos.

DUODÉCIMO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a errores en la determinación del coste salarial y los permisos retribuidos.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Esgrime que el 5,8% que el órgano de contratación atribuye a “Coste Salarial IT y permisos retribuidos” tan solo se aplica al salario más pluses (pág. 38 y 34 del Anexo 2 al CR del PCAP), debiéndose aplicar también sobre el trabajo nocturno y festivos, así como sobre la antigüedad, pues la incidencia del absentismo impacta igualmente en estos conceptos. Señala, al respecto, que el índice de absentismo para el “CNAE 86, Actividades Sanitarias” es del 12,2%, según los datos correspondientes al cuarto trimestre de 2023 de la Encuesta Trimestral del Coste Laboral del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Estos errores en la configuración del coste salarial tienen, a su juicio, un impacto económico en el presupuesto publicado que se cuantifica en la suma de 387.307,08 euros, conforme al detalle que efectúa en el escrito de recurso.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al motivo del recurso señalando que no es cierto que el índice de absentismo por incapacidad temporal (IT) considerado en el cálculo de los costes sea del 5,8%, como ya se expuso en el documento “PUBLICACIÓN 3 DE RESPUESTA A CONSULTAS” (concretamente, consulta 8) publicado en el perfil de contratante el 12 de agosto de 2024 (documento n.º 21 del expediente).

Alega que lo que se indica en la memoria justificativa y en el Anexo 2 al CR, es que el coste de las sustituciones por IT sobre la base de datos publicados de absentismo laboral en Andalucía, así como el de permisos y licencias retribuidas, se estima en un total de 5,8% del importe de salario base + pluses.

Señala que este coste resulta de los siguientes parámetros -expuestos en el referido documento-:

1) Índice de absentismo por IT publicado por Randstad al cierre de 2023 del sector 86 Actividades sanitarias que asciende al 6,5%, porcentaje que se estima adecuado ya que es superior al registrado en 2023 en el Centro de Emergencias Sanitarias 061 en las categorías profesionales sanitarias equivalentes a las contempladas en el PBL del contrato, es decir, personal médico, enfermero y técnico de emergencias sanitarias (6,20%).



2) El importe de los costes laborales del absentismo por IT se ha minorado en el coste asumido por la Seguridad Social o entidad colaboradora, de modo que el coste para la empresa del absentismo por IT se ha estimado en un 3,9% del salario base + pluses, previendo que el personal sustituto no ha devengado antigüedad -que sigue siendo percibida por el personal sustituido- y que los conceptos retributivos variables derivados del trabajo nocturno y festivos son percibidos por el profesional sustituto y dejan de serlo por el sustituido conforme a lo establecido en el artículo 44 del Convenio Colectivo del sector de Andalucía, que indica que “La empresa abonará mientras dure el período de incapacidad temporal, la diferencia existente entre la prestación correspondiente a la Seguridad Social y Entidad Gestora y el salario base, incluidas las gratificaciones extraordinarias incrementando por la antigüedad, más plus convenio”, sin incluir pluses por trabajo nocturno y festivos.

3) Se han estimado 1,9% de horas de trabajo que requieren sustitución por disfrute de permisos y licencias retribuidas, aplicadas al importe de salario base + pluses, entendiendo que dichos conceptos son los correspondientes a los costes adicionales derivados de la sustitución del personal en situación de permisos y licencias retribuidas, previendo que el personal sustituto no ha devengado antigüedad pero sí conceptos retributivos variables derivados del trabajo nocturno y festivos (artículos 24, 25 y 26 del IV Convenio Colectivo

De este modo, concluye el órgano de contratación que el coste de la empresa de sustituciones por IT y permisos se encuentra adecuadamente desglosado y justificado en el expediente.

III. Consideraciones del Tribunal

El núcleo de la controversia suscitada en este motivo versa sobre el coste de las sustituciones por IT y permisos retribuidos. El apartado A.1.4 del Anexo 2 al CR señala que “*se ha incluido el coste de sustituciones por incapacidad temporal sobre la base de datos publicados de absentismo laboral en Andalucía, así como el de permisos y licencias retribuidas, con un total estimado de un 5,8% del importe de salario base + pluses*”.

La recurrente cuestiona que dicho porcentaje se aplique solamente sobre salario más pluses, defendiendo que debe serlo también sobre trabajo nocturno, festivos y antigüedad al considerar que la incidencia del absentismo impacta también sobre estos conceptos.

Pues bien, tal extremo fue objeto de consulta al órgano de contratación que fue respondida en un documento publicado en el perfil de contratante el 12 de agosto de 2024. En concreto, el documento publicado en el perfil señala lo siguiente:

“Consulta 8:

El índice de absentismo que refleja la memoria justificativa lo cifra el órgano de contratación en un 5,8%. Sin embargo, la referencia al índice que se encuentra en las diversas memorias de Mutuas de 2024 cifra el índice del sector de Actividades Sanitarias (CNAE 8690) en un 12,20%.

¿podrían confirmar la fuente concreta de este dato?

Respuesta:

En la memoria justificativa no se indica que el índice de absentismo se cifre en 5,8%.

Lo que se indica en la memoria justificativa es que el coste de sustituciones por incapacidad temporal sobre la base de datos publicados de absentismo laboral en Andalucía, así como el de permisos y licencias retribuidas, se estima en un total de 5,8% del importe de salario base + pluses.

El índice de absentismo por incapacidad temporal considerado es el publicado por Randstad al cierre de 2023 del sector 86 Actividades sanitarias y que asciende al 6,5%, porcentaje que se estima adecuado ya que es superior al



registrado en 2023 en el Centro de Emergencias Sanitarias 061 en las categorías profesionales sanitarias equivalentes a las contempladas en el PBL del contrato.

En el PBL se ha considerado una estimación del 60% como coste empresa del absentismo por incapacidad temporal, es decir, el importe de los costes laborales del absentismo por incapacidad temporal minorado en el coste asumido por la Seguridad Social o entidad colaboradora, así como un 1,9% del importe de salario base + pluses en concepto de coste de permisos y licencias retribuidas”.

En el informe al recurso, el órgano de contratación añade que de ese modo el coste para la empresa del absentismo por IT y por disfrute de permisos y licencias se ha estimado, respectivamente, en un 3,9% y un 1,9% del salario base más pluses, previendo que el personal sustituto no ha devengado antigüedad -la cual sigue siendo percibida por el personal sustituido- y que los conceptos retributivos variables por trabajo nocturno y festivos son percibidos por el profesional sustituto y no por el sustituido.

Al respecto, el artículo 44 del Convenio Colectivo de Andalucía señala que “La empresa abonará mientras dure el período de incapacidad temporal, la diferencia existente entre la prestación correspondiente a la Seguridad Social y Entidad Gestora y el salario base, incluidas las gratificaciones extraordinarias incrementando por la antigüedad, más plus convenio”. Asimismo, de los artículos 24, 25 y 26 del citado Convenio se desprende que los pluses de trabajo nocturno y días festivos solo se perciben por los trabajadores que presten el servicio en dichas situaciones, es decir, por los trabajadores sustitutos y no por los sustituidos.

Así las cosas, debe darse la razón al órgano de contratación cuando calcula el coste de sustituciones por incapacidad temporal y el de permisos y licencias retribuidas en el porcentaje señalado en el Anexo 2 del CR sobre el salario base más pluses, sin inclusión de la antigüedad.

No obstante, cuando el pliego se refiere a los “pluses” no se sabe con claridad si está incluyendo festivos y nocturnidad, que sí devengaría el personal sustituido. Como quiera que la estimación de otros motivos determinará la anulación de los actuales pliegos y la aprobación, en su caso, de otros nuevos, debe aclararse este extremo en los futuros pliegos que puedan aprobarse.

DECIMOTERCERO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso sobre error en la determinación del coste de Seguridad Social.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Manifiesta que la cláusula A.1.4) del CR del PCAP establece la inclusión de un coste de Seguridad Social estimado en un 34,13%; porcentaje aplicable a 2024, si bien el contrato va a ejecutarse también en 2025, siendo previsible que el coste sea mayor. Y añade que no se prevé en el presupuesto ningún mecanismo de adecuación de los costes a la realidad del precio de cotización que se fija cada año, dando por reproducidos los motivos aducidos con relación a las revisiones salariales.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Aduce que, como se indica el apartado A.1.4) del Anexo 2 al Cuadro Resumen, en los costes de personal se ha incluido un coste de la Seguridad Social a cargo de la empresa estimado en un 34,13%, incluyendo un 0,63% de media ponderada en concepto de Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI: 0,58 en 2024 y 0,67 en 2025).



Señala que es de suponer que cuando el recurso señala la falta de previsión de un mayor coste de cotizaciones a la Seguridad Social en 2025 se está refiriendo a los conceptos distintos al Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) ya que para este sí se ha considerado el mayor porcentaje aplicable en 2025 respecto al de 2024. Manifiesta, pues, el órgano de contratación que el recurso reclama que se realice una previsión de incremento de coste de cotizaciones para 2025 respecto a 2024 en los conceptos de Contingencias comunes, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial, Formación Profesional y Cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, lo cual carece de fundamento.

Explica con detalle, remitiéndose a la información publicada por la Seguridad Social disponible en un enlace que facilita en su informe al recurso, que los tipos de cotización a la Seguridad Social a cargo de la empresa de los últimos cinco años no han variado, siendo razonable estimar que en 2025 serán los mismos que en 2024. Asimismo, señala que puede observarse, en la tabla que incorpora al informe, que el porcentaje de cotización del 33,5% considerado en el cálculo del presupuesto para los conceptos de Contingencias comunes, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial, Formación Profesional y Cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, es superior en un 1,55% al porcentaje del 31,95% directamente aplicable en 2024 y previsiblemente en 2025, según la citada tabla.

Y concluye que dicha sobreestimación del coste de la Seguridad Social a cargo de la empresa responde al motivo de dotar holgadamente un concepto crítico para el cumplimiento de las obligaciones sociales de las empresas contratistas, pero que puede ser tenido en consideración a la hora de valorar el impacto de otras posibles desviaciones en sentido contrario.

III. Consideraciones del Tribunal

A la vista de las alegaciones de las partes, el motivo debe ser desestimado. La recurrente se limita a señalar que el coste de Seguridad Social para 2024 previsto en los pliegos (34,13%) no será válido previsiblemente para 2025, sin que se haya previsto un mecanismo de adecuación. No obstante, con base en la información proveniente de la Seguridad Social que se incorpora en el informe al recurso, el tipo de cotización en los años 2020 a 2024 resulta inferior al del pliego, que ha efectuado una sobreestimación. Cabe entender, pues, que ello podrá absorber un incremento futuro en el año 2025, caso de que se produzca; no siendo lo previsible a la vista de la evolución de los últimos cinco años.

DECIMOCUARTO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso consistente en la determinación de las dietas.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Manifiesta que el Anexo 2 del CR del PCAP prevé, para las dietas, el precio ponderado para todos los lotes (excepto Cádiz) de 16,18 euros/unidad y para el lote de Cádiz, 16,18 euros/unidad para el médico y 13,71 euros/unidad para las categorías de enfermero y técnico de emergencias sanitarias.

Señala que los errores del órgano de contratación son varios:

1. Ha tratado el devengo de la dieta como una cuestión estadística, sin entender que por cada turno de trabajo de 12 horas se generan al menos dos dietas por profesional y día, ya que ninguna de las personas empleadas puede comer en su domicilio, ni desactivar la unidad para tener una hora de descanso ininterrumpido según la *“plena disponibilidad en el horario que se indica”* que se prevé en el PPT.



2. Otro error viene de considerar que el precio de la dieta es inferior en el Convenio de Cádiz cuando debe aplicar para todos los conceptos económicos el convenio superior, es decir, el Convenio de Andalucía que fija el precio de 16,18 euros para todas las categorías de profesionales y lotes del contrato.

En tal sentido, aduce que el criterio que emplea el órgano de contratación para cuantificar el devengo de la dieta para el caso de servicios unitarios es el de una dieta por persona por cada 8 horas de trabajo (apdo. B.1. del Anexo 2 del Cuadro Resumen y el apdo. B.1 de la memoria justificativa). Y añade que, en este epígrafe de precios unitarios, además se aplica el concepto erróneo de promediar el importe de la dieta entre todas las provincias, perjudicando con ello a todos los lotes menos al de Cádiz, por ser el importe de la dieta inferior en su convenio colectivo. Así aplica linealmente un precio de 15,66 euros a todas las categorías de todos los lotes provinciales.

A continuación, la recurrente se refiere a la regulación de las dietas en los Convenios Colectivos. Hace referencia al artículo 22 “Dietas” del Convenio de Andalucía, subrayando la previsión del precepto relativa a que “Una vez iniciada la comida, la persona trabajadora tiene que poder disponer de una hora ininterrumpida (...)” y al artículo 9 del Convenio de Cádiz sobre las cuantías a abonar. Menciona, asimismo, diversas cláusulas del PPT relativas a que los traslados se efectuarán durante las 24 horas todos los días del año, al tiempo de activación en menos de tres minutos, a las penalizaciones por incumplimiento de dicho tiempo de activación y a que el personal del equipo estará siempre localizable.

Sobre esta base, concluye que no es posible que la plantilla disponga de una hora ininterrumpida para almorzar o cenar durante la guardia, debiéndose considerar en el presupuesto el devengo de la dieta para el personal de la guardia. Cita varios pronunciamientos -uno judicial y otro de este Tribunal- para concluir que la falta de previsión en el presupuesto de las dietas es un error de suficiente calado para anular el anuncio y los pliegos.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Esgrime, en oposición al recurso, que el cálculo del coste de dietas en el PBL se ha realizado conforme a los siguientes parámetros:

1) Para los servicios retribuidos con precio a tanto alzado, que representan el 97% del PBL, el importe unitario de la dieta, comida o cena, es el establecido en las tablas salariales en el convenio colectivo de aplicación en cada provincia y que se muestra en los apartados A.1.1.1) y A.1.2.2) del Anexo 2 al CR. Solo para el caso de los servicios adicionales con precio unitario, que representan el 3% del PBL, se ha considerado el importe promedio en el conjunto de las provincias como se indica en el apartado B.1) del Anexo 2 al Cuadro Resumen.

2) Se han tenido en cuenta las siguientes reglas de devengo del derecho a la percepción de dieta en el convenio colectivo de aplicación:

- Del IV Convenio Colectivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el sector de empresas de transporte de personas enfermas y accidentadas en ambulancias (artículo 22), se han considerado las siguientes reglas:

a) La persona trabajadora percibirá la dieta cuando para la realización de un servicio tenga que desplazarse fuera de su ámbito de trabajo, no resultándole posible regresar al mismo en el horario de comida o cena, abonándose por lo tanto la dieta de la comida que no se ha podido realizar en el ámbito de trabajo.

b) Se consideran solamente los desplazamientos que impidan iniciar la comida en el ámbito de trabajo, dentro del horario de comidas (13 h a 16 h) y cenas (20 h a 23 h).

c) Una vez iniciada la comida, la persona trabajadora tiene que poder disponer de una hora ininterrumpida. Si esta se interrumpiera por causa de un servicio y se puede volver al ámbito de trabajo a iniciar la comida dentro de esta



franja horaria, no se abonará la dieta; en caso contrario sí. Si la empresa, para no abonar la dieta, ordenara el desplazamiento en el ámbito de trabajo para poder realizar la comida, el tiempo de desplazamiento no se considerará incluido dentro de la hora de comida.

- Del Convenio Colectivo del transporte sanitario en la provincia de Cádiz (artículo 9) no se extraen reglas concretas.

3) Como criterio de estimación del número de dietas a abonar por el contratista con motivo de los servicios retribuidos a tanto alzado, para todas las provincias -incluida Cádiz- se ha tenido en cuenta el número de servicios urbanos, intraprovinciales, interprovinciales y fuera de Andalucía, considerando que el 10%, 30%, 90% y 100%, respectivamente, generan derecho a percepción de dieta con motivo de que la realización del servicio impide iniciar la comida en el ámbito de trabajo, dentro del horario de comidas (13 h a 16 h) y cenas (20 h a 23 h).

Señala el órgano de contratación que, como resultado de la anterior estimación, el coste directo por dietas con motivo de los servicios retribuidos a tanto alzado se ha valorado en 201.935 euros, con un número total de dietas de 12.923 para las tres categorías sanitarias; y teniendo en cuenta que el total de horas de trabajo de las tres categorías sanitarias asciende a 272.208 horas (apartado A.1.2) del Anexo 2 al CR, en el supuesto de un régimen de trabajo a 12

horas, resultan un total de 22.684 turnos, para los que el 57% se ha estimado que el profesional devenga el derecho a percibir dieta.

Alega que no es aceptable lo expuesto en el recurso de que *“por cada turno de trabajo de 12 horas se generan al menos dos dietas por profesional y día”*, ya que ni ello se desprende del texto del convenio colectivo, ni ocurre así en ningún centro del Sistema Sanitario Público de Andalucía, incluido en CES 061, cuyos profesionales con turnos de 12 horas devengan derecho a comida o a cena en función del horario, pero nunca a ambos.

Tampoco es aceptable, a juicio del órgano de contratación, que la recurrente traslade a la Administración un problema organizativo que no le viene impuesto por la combinación de normativa laboral y pliegos del servicio, ya que para cumplir con las prescripciones del servicio en cuanto a disponibilidad puede contar con alternativas como modificar la duración de los turnos de trabajo de modo que los profesionales no deban comer o cenar durante el turno o facilitar instalaciones adecuadas en el ámbito de trabajo conforme a lo permitido en el artículo 22.c del Convenio Colectivo de Andalucía.

Solicita, pues, que sea desestimado este motivo del recurso.

III. Consideraciones del Tribunal

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. La controversia se centra en el cálculo del coste de la dieta en el PBL.

Al respecto, debemos partir de la regulación establecida en los convenios de aplicación. El artículo 9 del Convenio Colectivo de Cádiz se refiere solamente a la cuantía y abono de la dieta. No obstante, el artículo 22 del Convenio Colectivo de Andalucía dispone que *“Se estará a lo establecido en el Convenio Colectivo Estatal para las empresas y las personas trabajadoras de transporte sanitario de personas enfermas y accidentadas art. 60.*

Siempre que se cumplan las condiciones que marca la ley para que este concepto esté considerado concepto extrasalarial, el personal que fruto de la realización de un servicio se desplace, tendrá derecho a percibir una indemnización por los gastos que se originen, que recibirá bajo el concepto de dieta en los siguientes casos:



a) La persona trabajadora percibirá la dieta cuando para la realización de un servicio tenga que desplazarse fuera de su ámbito de trabajo, no resultándole posible regresar al mismo en el horario de comida o cena, abonándose por lo tanto la dieta de la comida que no se ha podido realizar en el ámbito de trabajo.

b) Se consideran solamente los desplazamientos que impidan iniciar la comida en el ámbito de trabajo, dentro del horario de comidas (13 h a 16 h) y cenas (20 h a 23 h).

c) Una vez iniciada la comida, la persona trabajadora tiene que poder disponer de una hora ininterrumpida, si ésta se interrumpiera por causa de un servicio y se puede volver al ámbito de trabajo a iniciar la comida dentro de esta franja horaria, no se abonará la dieta, en caso contrario sí se abonará la dieta. Si la empresa para no abonar la dieta ordenara el desplazamiento en el ámbito de trabajo para poder realizar la comida, el tiempo de desplazamiento no se considerará incluido dentro de la hora de comida.

Para aplicar el régimen anterior al ámbito de trabajo, sea propio de la empresa o ajeno, ha de estar dotado de un comedor con: nevera, microondas, fregadero, mesa y sillas; para que el trabajador pueda, comer en el ámbito de trabajo.

Cuando estas franjas horarias coincidan con el inicio o finalización del servicio, tampoco se abonará la dieta, dado que la persona trabajadora tiene que venir con la comida hecha, o se marchará a hacerlo a su domicilio.

Tampoco se abonará la dieta si por cualquier circunstancia la persona trabajadora puede comer en su domicilio, dentro de los horarios antes mencionados. El trabajador percibirá la dieta de pernocta y desayuno cuando por la realización de un servicio tenga que desplazarse fuera de su ámbito de trabajo, no pudiendo pernoctar en su ámbito de trabajo o domicilio. A los efectos de este artículo se entiende por ámbito de trabajo tanto el centro de trabajo, como la base, como el municipio de ambos (...).

Asimismo, el Anexo 2 al CR del PCAP prevé que “El coste de dietas se ha estimado sobre la base del número de servicios urbanos, intraprovinciales, interprovinciales y fuera de Andalucía, considerando que el 10%, 30%, 90% y 100%, respectivamente, generan derecho a percibir dieta de comida o cena, por los importes unitarios indicados en los apartados A.1.1.1) y A.1.1.2), anteriores”.

En su informe al recurso, el órgano de contratación explica cómo se ha efectuado el cálculo de las dietas en el Anexo 2 y las reglas que ha aplicado en dicho cálculo partiendo de lo previsto en los convenios colectivos de aplicación. El citado cálculo se muestra fundamentado y acorde con lo previsto en los citados convenios, sin que pueda prosperar el motivo del recurso en los términos en que se plantea, salvo en lo que más adelante se indicará.

La recurrente sostiene que por cada turno de trabajo de 12 horas se generan al menos dos dietas por profesional y días, si bien asiste la razón al órgano de contratación cuando señala que ello no se desprende del texto del convenio colectivo, ni es aceptable que se traslade a la Administración una cuestión organizativa de la empresa pues, para cumplir con la disponibilidad que requiere el servicio, puede contar con alternativas como modificar los turnos de trabajo para que los profesionales solo tengan que realizar una dieta durante el mismo o facilitar instalaciones adecuadas en el ámbito de trabajo según lo dispuesto en el artículo 22 c) del Convenio Colectivo de Andalucía anteriormente transcrito.

Asimismo, la recurrente considera que otro error del pliego es estimar que la dieta es de cuantía inferior en el Convenio de Cádiz cuando debe aplicarse para todos los conceptos económicos “el convenio superior”, refiriéndose con ello al Convenio de Andalucía que fija el precio de 16,18 euros para todas las categorías de profesionales y lotes del contrato. Y añade que el criterio que emplea el órgano de contratación para cuantificar el devengo de la dieta para el caso de servicios unitarios es el de una dieta por persona por cada 8 horas de trabajo, aplicando el concepto erróneo de promediar el importe de la dieta entre todas las provincias (15,66 euros a todas las categorías de todos los lotes provinciales), perjudicando así a todos ellos menos al de Cádiz, por ser el importe de la dieta inferior en su convenio colectivo.



Frente a ello, el órgano de contratación señala que, para los servicios retribuidos con precio a tanto alzado -que representan el 97% del PBL- el importe unitario de la dieta (comida o cena) es el establecido en las tablas salariales en el convenio colectivo de aplicación en cada provincia (Apartados A.1.1.1) y A.1.2.2) del Anexo 2 al CR); y que solo en los servicios adicionales con precio unitario -que representan el 3% del PBL- se ha considerado el importe promedio en el conjunto de las provincias (apartado B.1) del Anexo 2 al Cuadro Resumen.

Pues bien, si bien resulta aceptable la aplicación del importe unitario de la dieta establecido en cada convenio colectivo, no se entiende por qué en los servicios adicionales se ha efectuado un promedio del importe de la dieta entre todas las provincias beneficiando solo al lote de Cádiz y perjudicando al resto. No resulta suficiente, a criterio de este Tribunal, la baja incidencia de estos servicios adicionales en el PBL para justificar la realización de un importe promedio de la dieta en todas las provincias.

Con base en las consideraciones realizadas, procede la estimación parcial del motivo solo en lo relativo al citado importe promedio de la dieta en los servicios adicionales.

DECIMOQUINTO. Fondo del asunto: sobre el motivo de error en el coste del uniforme del personal adscrito al contrato.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Esgrime que el coste del uniforme a emplear por los profesionales adscritos al contrato consta en el Anexo 2 del CR del PCAP (páginas 34, 38 y 39/90) y se encuentra desglosado hasta un total de 59.492 euros teniendo en cuenta la plantilla necesaria reflejada en el pliego y considerando una reposición anual, estableciéndose un importe por cada juego de uniformidad considerado de 388,15 euros (IVA incluido), que se multiplica por el número de efectivos necesarios según la tabla reflejada en el apartado A.1.3 del Anexo 2 del CR del PCAP.

La recurrente alega que el criterio seguido por el órgano es erróneo y que ello tiene una importante trascendencia en el presupuesto, por los siguientes motivos.

1) Hay una prenda no comprendida en el uniforme y exigida en el Anexo 4 del PPT que es la “Chaqueta Multifunción Impermeable”, cuyo precio unitario es 229,48 euros (IVA incluido); por lo que, por sí sola, la prenda supone un incremento del 60% del precio presupuestado.

2) El coste del uniforme debe calcularse en función del número de personas reales, pues cada individuo viste su propio uniforme. Así, el número de profesionales necesarios se ha calculado atendiendo a los 211 mínimos que se contienen en el listado de personal subrogable, modulado por la aplicación del índice de Coste Salarial IT y Permisos Retribuidos, que es del 12,20%. Según lo anterior, la recurrente señala que, teniendo en cuenta que cada individuo genera el derecho a un juego de uniformidad completa, ello conduce a un número mínimo de 220 profesionales.

Asimismo, indica que el importe unitario del uniforme, incluyendo el coste de la chaqueta multifunción impermeable sería de 617,63 euros, IVA incluido; por lo que el coste que debería constar en el presupuesto asciende a 135.878,60 euros, siendo la diferencia con el importe presupuestado de 86.408, 52 euros.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone que para el coste de la uniformidad se han tomado como referencia los precios del contrato de suministro de uniformidad para profesionales sanitarios de la empresa pública de emergencias sanitarias (Expediente E/21001120/000) que incluye el suministro de 900 prendas de chaqueta multifunción impermeable con entrega en



2024 y precio de adjudicación de 160,21 euros, IVA incluido; que es una prenda similar a la prevista en el PPT de esta contratación y que ha sido omitida por error en el cálculo del PBL.

Manifiesta que el nivel de exigencia del PPT en cuanto a los requisitos de la prenda es inferior; si bien tomando como válido el precio de 160,21 euros, IVA incluido, y considerando la plantilla total de 153 profesionales, resulta un coste de 27.777,39 euros, incluidos gastos generales y beneficio industrial.

III. Consideraciones del Tribunal.

La controversia suscitada en este motivo versa sobre el incorrecto cálculo del coste del uniforme del personal. El apartado A.1.6 del Anexo 2 al CR del PCAP prevé un coste total de uniformidad que asciende a 59.492 euros, señalando que *"El coste de la uniformidad se ha estimado a partir de la plantilla necesaria reflejada en el apartado A.1.3) considerando una reposición anual de uniformidad con el coste que se muestra a continuación:*

<i>UNIFORMIDAD</i>	<i>Nº uds</i>	<i>€</i>
<i>POLO</i>	<i>2,00</i>	<i>66,66</i>
<i>PANTALON</i>	<i>2,00</i>	<i>130,57</i>
<i>SUDADERA</i>	<i>2,00</i>	<i>78,34</i>
<i>CHALECO MULTIBOLSILLO</i>	<i>1,00</i>	<i>47,82</i>
<i>CALZADO</i>	<i>1,00</i>	<i>52,76</i>
<i>EPI: GAFAS PROTECCIÓN</i>	<i>3,00</i>	<i>12,00</i>
<i>Coste Uniformidad IVA incl</i>		<i>388,15"</i>

La recurrente efectúa sus cálculos sobre este coste directo incluyendo una prenda que es exigida en el PPT, pero cuyo precio se ha omitido en el Anexo 2 a la hora de efectuar el coste total. Se trata de la chaqueta multifunción impermeable con precio unitario, según señala la empresa, de 229,48 euros (IVA incluido), lo que arroja un importe unitario total de la uniformidad de 617,63 euros, IVA incluido. Asimismo, señala que el coste del uniforme por persona ha de aplicarse a 220 profesionales -según los cálculos de la recurrente que parte del listado de personal subrogable modulado por el índice de sustituciones por IT y permisos retribuidos-. Lo anterior arroja, según sus cálculos, un total de 135.878,60 euros en concepto de coste de uniformidad.

Frente a ello, el órgano de contratación reconoce que, en efecto, existe un error de cálculo en el coste del uniforme al haber omitido el de la chaqueta multifunción impermeable; si bien señala que su precio unitario es inferior (160,21 euros IVA incluido), el cual resulta extraído del importe de adjudicación de un contrato de suministro de esta prenda con entrega en este ejercicio 2024. Asimismo, el órgano de contratación considera que este importe ha de aplicarse a la plantilla de 153 trabajadores adscritos al contrato; lo que arroja una cantidad total de 27.777,39 euros.

Pues bien, es un dato no controvertido que la chaqueta multifunción impermeable prevista en el Anexo 4 de PPT es una prenda del uniforme que ha sido omitida en el precio unitario de uniforme por persona. En cuanto a su importe, la recurrente señala 229,48 euros IVA incluido (sin justificar la cuantía) y el órgano de contratación indica 160,21 euros, IVA incluido, utilizando como referencia el precio de adjudicación de la chaqueta en un contrato de suministro adjudicado en 2024.

Así pues, entiende este Tribunal que la cantidad omitida en el presupuesto sería la resultante de multiplicar este importe último (160,21 euros, en lugar de 229,48 euros, pues aquel está objetivamente más justificado) por el número de efectivos adscritos a la prestación del servicio (153 y no 220 como señala la recurrente), pues ya se ha explicado en un fundamento de derecho anterior que los costes del PBL se aplican al personal afecto al contrato según las necesidades del órgano de contratación; pero no al personal que viniera prestando el servicio en la



anterior contratación y forme parte del listado de subrogación de personal conforme al convenio colectivo de aplicación.

Con base en las anteriores consideraciones el motivo debe estimarse parcialmente en la cuantía indicada por el órgano de contratación.

DECIMOSEXTO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a error en el coste de los vehículos.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Esgrime que el coste estimado de adquisición de la ambulancia prevista en el PCAP no es ajustado a mercado y está muy por debajo del precio actual, que ronda entre 120.000-130.000 euros, aproximadamente.

Asimismo, alega que tampoco se ajusta a mercado el coste de 525 euros en concepto de mantenimiento por cada dos vehículos adscritos (el titular y el de reserva) del epígrafe A.2.1 del Anexo 2 del CR al PCAP, teniendo en cuenta que son vehículos que se estima que van a recorrer entre 79.000 kilómetros (unidad lote Córdoba) y 240.000 (unidad lote Sevilla) y se van a encontrar operativos y en funcionamiento 24 horas diarias los 365 días del año. A su juicio, esta estimación carece de base presupuestaria y no cubre ni las revisiones anuales que hay que hacer a los vehículos ni las averías.

Manifiesta que, tanto en la memoria justificativa (A.2.1., página 16) como en el Anexo 2 del CR del PCAP (A.2.1., página 40) se ha presupuestado el coste de la ambulancia considerando un 20% en concepto de ambulancia de reserva. Es

decir, se considera económicamente el coste de una ambulancia de reserva por cada cinco ambulancias contratadas. Ello, a juicio de la recurrente, no es congruente con la obligatoriedad impuesta en el PPT al contratista de resolver de forma inmediata las situaciones de inoperatividad de sus equipos, incluso obligándole a tener operativa otra nueva unidad en un tiempo menor de 60 minutos e imponiendo penalizaciones.

Incide en que las exigencias del PPT determinan la exclusividad del vehículo de reserva adscrito al contrato, teniendo en cuenta la prohibición de la cláusula 5.2 del PPT de uso de dichos vehículos fuera del horario de actividad, concluyendo la recurrente que la estimación del 20% de ambulancia de reserva es insuficiente, debiendo estimarse en un 100% al no permitir el PPT la posibilidad de que el vehículo sea usado para otra finalidad distinta a la del cumplimiento de la contratación analizada.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone frente al motivo expuesto que, para la determinación del coste de adquisición de una ambulancia de 105.000 euros (IVA incluido), se ha tomado como principal referencia el precio abonado por CES061 en el contrato de suministro de doce vehículos ambulancia Tipo C, con tracción a las cuatro ruedas, para los equipos del Centro de Emergencias Sanitarias 061 (EXPEDIENTE N.º 0000983/2022) con entrega en agosto de 2023 y precio unitario de adjudicación de 124.866,90 euros (IVA incluido) con una serie de requisitos técnicos no exigidos para las ambulancias de la presente contratación.

Asimismo, señala que el coste de mantenimiento de la ambulancia equivale al 6% anual del coste de adquisición, es decir, 6.300 euros al año, lo que supone 525 euros al mes; lo cual es un importe superior al coste de mantenimiento en el que incurre anualmente el CES061 para el mantenimiento de su propia flota de vehículos.



Y añade que, con relación al uso de las ambulancias, se muestra en el apartado A.2.3) del Anexo 2 al CR el precio por litro de combustible Diesel incluido en el PBL que es de 1,65 euros/litro; precio superior en un 10% al precio medio actual en Andalucía, como puede comprobarse en diversas publicaciones especializadas como la accesible en el enlace <https://www.clickgasoil.com/c/evolucion-del-precio-gasoleo-a-andalucia>, que cuantifica el precio medio del gasóleo a junio 2024 en 1,476 euros/litro.

Concluye, pues, que se trata de una desviación en el cálculo de los costes del servicio de 27.460,53 euros en sentido contrario al de las expuestas en el recurso y que puede ser tenido en consideración a la hora de valorar el impacto de dichas desviaciones.

III. Consideraciones del Tribunal.

La controversia suscitada vera sobre el coste de los vehículos adscritos al contrato.

El apartado A.2.1 del Anexo 2 del CR señala que *“En concepto de Ambulancias se incluye el coste de amortización, seguro, gastos financieros y mantenimiento de las ambulancias, una por unidad SVA, con el siguiente desglose de coste:*

Concepto	Importe
Amortización inversión, seguro y gastos financieros	1.188,07
Mantenimiento (6,0% del coste de adquisición)	525,00
Coste mensual (IVA incluido)	1.713,07
Coste anual (IVA incluido)	20.556
Coste anual (IVA incluido) incluido unidad reserva	24.668,26

El coste de amortización se ha estimado sobre la base de un coste de adquisición de 105.000 €, IVA incluido, y un coste de seguro de 1.500 €/año, un periodo de amortización de 10 años y tipo de interés anual del 4%, considerando un coste adicional del 20% en concepto de ambulancia de reserva”.

Asimismo, la cláusula 5 del PPT se refiere a las características de los vehículos y del equipamiento sanitario, adscritos a la prestación del servicio, señalando lo siguiente:

*“5.1 El servicio se prestará con vehículos de soporte vital avanzado de la empresa que resulte adjudicataria, dicho vehículo tiene que cumplir las características técnico-sanitarias y dotación mínima de los vehículos de transporte sanitario por carretera según el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establece las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera. Asimismo, deberá cumplir con las características técnicas y dotación de equipamiento, así como las especificaciones operativas, que se detallan en el **Anexo 1** de este Pliego.*

5.2 Los vehículos serán de uso exclusivo y en horario continuado, según lo establecido en cada uno de los lotes. Fuera del horario de actividad, no está autorizado el contratista al empleo de los vehículos utilizando la rotulación e identificación corporativa que hace referencia al Transporte de Pacientes Críticos de la Junta de Andalucía.

5.3 La dotación y reposición de todo el material fungible y farmacéutico será por cuenta de la empresa contratista (incluidas las originadas en las asistencias primarias). En caso de rotura de estocaje de algún material fungible de la unidad tendrá que ser notificado con urgencia al centro coordinador en menos de 24 horas y resuelta la incidencia en menos de 48 horas”



Pues bien, la recurrente se opone a los cálculos del Anexo 2 alegando (i) que el coste de adquisición aproximado es de 120.000-130.000 euros, (ii) que el coste de mantenimiento por cada dos vehículos (titular y reserva) no se ajusta a mercado teniendo en cuenta que se encuentran operativos y en funcionamiento 24 horas diarias los 365 días del año y (iii) que la estimación del 20% de ambulancia de reserva es insuficiente, debiendo estimarse el 100% al no permitir el PPT la posibilidad de que el vehículo sea usado para otra finalidad distinta.

Frente a tales alegatos, el órgano de contratación esgrime que, basándose en un contrato de suministro de vehículos ambulancias tipo C para los equipos del CES 061 con entrega en 2023 y precio unitario de 124.866,90 euros, ha cifrado el coste de adquisición de la ambulancia en el contrato examinado -teniendo en cuenta que en este último las exigencias técnicas son inferiores- en 105.000 euros. Indica, asimismo, que el coste mensual de mantenimiento es 525 euros equivalente a un 6% anual del coste de adquisición, añadiendo que en el uso de las ambulancias ha considerado un precio/litro de combustible Diesel de 1,65 euros/litro, superior en un 10% al precio medio actual en Andalucía (1,476 euros/litro). Se trata, a su juicio, de una desviación en el cálculo de los costes del servicio de 27.460,53 euros en sentido contrario al del recurso y que puede ser tenido en consideración a la hora de valorar el impacto de dichas desviaciones.

Pues bien, debe darse la razón al órgano de contratación en cuanto al coste de adquisición de las ambulancias, que se establece a partir de datos objetivos, frente a la cantidad estimada por la recurrente que no aparece justificada en el recurso. En cuanto al coste de mantenimiento, la recurrente se limita a cuestionarlo con base en la plena disponibilidad de las ambulancias al servicio contratado, pero no acredita con datos objetivos a cuánto ascendería dicho coste, no teniendo este Tribunal argumentos fundados para considerar insuficiente el del órgano de contratación.

Por último, respecto al 20% de ambulancia de reserva, nada dice el órgano de contratación si bien puede resultar insuficiente teniendo en cuenta que la cláusula 5.2 del PPT exige la exclusividad en el uso de los vehículos y en horario continuado, estando prohibido dicho uso fuera del horario de actividad utilizando la rotulación e identificación corporativa de la Junta de Andalucía. En cualquier caso, el coste de mantenimiento de la ambulancia de reserva -que solo se utilizaría si las restantes no están disponibles- pudiera ser menor. Es por ello que el órgano de contratación deberá revisar este porcentaje a la vista de lo aquí argumentado.

Con base en las consideraciones anteriores, el motivo debe ser parcialmente estimado.

DECIMOSÉPTIMO. Fondo del asunto: sobre el motivo de error en los criterios aplicados para la amortización de los vehículos.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Alega que, en un contrato con duración de 12 meses, aplicar un criterio de amortización de 10 años para los vehículos es desproporcionado. Considera que, para aplicar la amortización el órgano de contratación debe seguir criterios razonables y ceñirse al principio de uniformidad -que implica que el criterio de distribución o atribución debe establecerse sistemáticamente y mantenerse uniformemente en el tiempo, en tanto no se alteren los supuestos que motivaron la elección de un criterio-, estando vedado mantener dos criterios diferentes de modo simultáneo sin justificación para ello, como sucede en esta contratación.

En apoyo de su argumentación señala que, mientras en el desglose de otros costes indirectos el vehículo aparece en el epígrafe A.2.1 del Anexo 2 del CR con un criterio de amortización de 10 años - lo que reduce ostensiblemente su coste anual en el contexto del presupuesto-, en el Anexo 1 al CR uno de los criterios de evaluación automática asigna 0 puntos a los vehículos que superan la sexta anualidad. Así pues, a juicio de la recurrente, desde el punto de vista económico, la amortización del vehículo también debería llevarse a 6 años, pues tal es el criterio que



realmente ha impuesto el órgano de contratación, debiendo modificarse con ello al alza las cifras consignadas en el epígrafe A.2.1 del Anexo 2 del CR.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone que el periodo de amortización de ambulancias de 10 diez años se corresponde con la antigüedad máxima de la ambulancia conforme a lo establecido en la Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario por carretera, cuyo artículo 32 (Requisitos para el otorgamiento de la certificación técnico-sanitaria) establece que, entre otros requisitos, para la obtención de la certificación técnico-sanitaria será necesario acreditar que el vehículo debe estar matriculado y habilitado para circular y no podrá superar la antigüedad de diez años, contados desde su primera matriculación.

Y añade que lo anterior no impide que el órgano de contratación valore positivamente la oferta de vehículos con antigüedad inferior, pero sin que nada impida que los licitadores oferten vehículos con antigüedad superior a 6 años hasta el límite legal de 10 años.

III. Consideraciones del Tribunal.

Versa la controversia en este motivo sobre error en los criterios de amortización de los vehículos. A juicio de la recurrente el criterio de amortización de 10 años es desproporcionado teniendo en cuenta la duración del contrato y estima que la amortización del vehículo debería llevarse a 6 años, al ser este el criterio que ha impuesto el órgano de contratación al valorar con cero puntos en los criterios de adjudicación a los vehículos que superen la sexta anualidad.

Tal argumento no puede prosperar con base en los motivos esgrimidos por la recurrente. La Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario por carretera (BOE núm. 180, de 29 de julio de 2013) prevé, en su artículo 32 a) que *“El vehículo deberá estar matriculado y habilitado para circular y no podrá superar la antigüedad de diez años, contados desde su primera matriculación”*. Por tanto, una cosa es que, como criterio de adjudicación que suponga una mejora en la oferta, solo se puntuen aquellos vehículos de menos de 6 años y otra cosa que el vehículo esté habilitado para circular hasta los diez.

El motivo debe, pues, desestimarse en los términos en que ha sido planteado.

DECIMOCTAVO. Fondo del asunto: sobre el motivo del recurso relativo a falta de previsión en el presupuesto del coste relativo al seguro de responsabilidad civil.

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Esgrime que la cláusula 8.3 del PCAP y el apartado 31 del CR requieren un seguro de responsabilidad civil derivada de la ejecución del contrato, por lo que este gasto debería ser considerado claramente como un coste directo del servicio, cuya prima además es muy elevada.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone que los costes directos del PBL incluyen el coste del seguro de responsabilidad civil obligatoria, las lesiones y los daños materiales provocados a terceros en la circulación de vehículos a motor. Así, alega que en el apartado



A.2.1) del Anexo 2 al CR se indica que, en concepto de ambulancias, se incluye un coste de seguro de 1.500 euros/año por cada unidad.

III. Consideraciones del Tribunal

El motivo debe decaer. El apartado del Anexo 2 citado por el órgano de contratación incluye un coste de seguro de 1.500 euros al año por unidad. Tampoco argumenta nada más la recurrente sobre el coste del seguro y su inclusión en el presupuesto.

DECIMONOVENO. Fondo del asunto: sobre el motivo consistente en la inadecuada previsión de los parámetros de anormalidad de las ofertas.

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Alega que se incumple el artículo 149.2.b) de la LCSP en cuanto requiere que, en caso de pluralidad de criterios de adjudicación, los parámetros de anormalidad deberán ir referidos al conjunto de estos. En tal sentido, cita varios informes de órganos consultivos en materia de contratación pública y resoluciones de tribunales de recursos contractuales.

Concluye, pues, que, existiendo en esta contratación varios criterios sujetos a juicio de valor y de evaluación automática, sorprende que la fórmula de anormalidad del apartado 14.3 del CR únicamente tenga en cuenta la oferta económica, omitiendo la valoración del resto de criterios sujetos a juicio de valor que son determinantes para la adjudicación del contrato al representar el 45% del total de la puntuación. Considera que se ha vulnerado el precepto legal citado anteriormente cuya finalidad es que no solo se valore la anormalidad en función del precio sino también respecto a la calidad de la oferta.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Aduce que, para una mejor adecuación a la norma de los referidos parámetros, mediante resolución del órgano de contratación de 21 de agosto de 2024 con próxima publicación, se ha modificado el CR del PCAP a fin de que los parámetros tengan en cuenta el conjunto de los criterios de adjudicación como se solicita en el recurso.

Asimismo, como conclusión tras la revisión de los diferentes motivos de recurso, señala el órgano de contratación que existe una serie de desviaciones en el cálculo del PBL -que recoge de forma detallada en su informe- que suponen en su conjunto un porcentaje de desviación sobre dicho presupuesto de un 0,43%. Por ello, considera que puede afirmarse que el órgano de contratación, en el momento de elaborar aquel, ha cuidado su adecuación a los precios de mercado y cumplido los mandatos legales, sin incurrir en arbitrariedad ni errores significativos. Solicita, pues, la desestimación del recurso.

III. Consideraciones del Tribunal.

El motivo versa sobre el carácter inadecuado de los parámetros de anormalidad de las ofertas previstos en el apartado 14.3 del cuadro resumen. En dicho apartado se establece lo siguiente:

“Los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que las proposiciones no pueden ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormalmente bajos, serán los siguientes: 1. Cuando, concurriendo un solo licitador, la propuesta económica sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 15 unidades porcentuales. 2. Cuando concurren dos licitadores, la propuesta económica que sea inferior en más de 10



unidades porcentuales a la otra oferta económica. 3. Cuando concurren tres o más licitadores, las propuestas económicas que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas económicas presentadas.

No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta económica de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En estos supuestos se estará a lo previsto en la LCSP y en el RGLCAP. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurren en unión temporal. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 15 unidades porcentuales respecto al presupuesto base de licitación”.

Mediante Resolución, de 21 de agosto de 2024, del órgano de contratación, publicada en el perfil de contratante el pasado 22 de agosto, se sustituye el contenido del apartado del cuadro resumen que se acaba de reproducir por el siguiente:

“Los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que las proposiciones no pueden ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormalmente bajos, serán los siguientes: 1. Cuando, concurrendo un solo licitador, la propuesta económica sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 15 unidades porcentuales y haya obtenido más del 95% de la puntuación total máxima correspondiente a los criterios de adjudicación distintos al de OFERTA ECONÓMICA. 2. Cuando concurren dos licitadores, la propuesta económica que sea inferior en más de 10 unidades porcentuales a la otra oferta económica y supere el 90% de la puntuación total correspondiente a los criterios de adjudicación distintos al de OFERTA ECONÓMICA obtenida por la otra oferta.

3. Cuando concurren tres o más licitadores, las propuestas económicas que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas económicas presentadas y superen el 90% de la media aritmética de la puntuación total correspondiente a los criterios de adjudicación distintos al de OFERTA ECONÓMICA obtenida por las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media de las ofertas económicas la de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En estos supuestos se estará a lo previsto en la LCSP y en el RGLCAP. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurren en unión temporal. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 15 unidades porcentuales respecto al presupuesto base de licitación.”

Con base en lo anterior y sin prejuzgar la validez del contenido de la rectificación, se ha producido la pérdida sobrevenida del objeto del recurso en cuanto a este motivo, por cuanto la cláusula impugnada no tiene actualmente el contenido que dio lugar a la presente impugnación. Procede, pues, inadmitir este motivo del recurso por pérdida sobrevenida de su objeto.

Por último, hemos de señalar que el órgano de contratación, en su informe, manifiesta (i) que, examinados los motivos del recurso, se han apreciado desviaciones en el cálculo del PBL que suponen en su conjunto un porcentaje sobre dicho presupuesto de un 0,43% y (ii) que puede concluirse que se ha adecuado a los precios de mercado debiendo desestimarse el recurso.

No obstante, no es posible acceder a esta petición del órgano de contratación pues, aparte de las desviaciones que él mismo reconoce en el PBL y que no serían significativas en el cómputo total del presupuesto, existen otros



motivos donde dicho órgano ha manifestado su oposición, pero han sido estimados total o parcialmente por este Tribunal, sin que en dichos casos se conozca el alcance que la estimación pueda tener en el PBL.

Ante la situación descrita, el recurso debe ser parcialmente estimado, con anulación de los pliegos y demás actos impugnados, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SERVICIO DE EMERGENCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L.** contra el anuncio de licitación, pliegos, memoria justificativa y resolución de aprobación del expediente que rigen el contrato denominado “Servicio de asistencia médico-sanitaria en los traslados entre centros sanitarios de pacientes críticos adultos, pediátricos y neonatales para la Comunidad Autónoma de Andalucía”, convocado por el Centro de Emergencias Sanitarias 061 del Servicio Andaluz de Salud, (Expte. CONTR 2024 0000735026), y en consecuencia, anular los actos impugnados en los términos expuestos en el fundamento de derecho decimonoveno.

SEGUNDO. Proceder al levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, cuya suspensión fue acordada por este Tribunal en Resolución de 20 de agosto de 2024.

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.

