



Recurso 3/2015 Errekurtsoa
Resolución 5/2015 Ebazpena

Lehendakaria / Presidente

Juan Ramón Ciprián Ansoalde

Idazkari - Kidea / Vocal - Secretaria

M^a Aranzazu Arana Learte

AUTOBUSES BETOÑO SL enpresak kontratazio arloko errekurtso berezia jarri du Tolosa, N-I, Buruntzaldea eta Donostiarekin dituzten loturak errepideko herriarteko bidaiarien garraiorako zerbitzuak emateko kontratuaren baldintza orrien aurka (LUR-M-05) (7-MO-53/2014-M). Bada, errekurtso berezi hori dela-eta, Kontratazio Alorreko Errekurtsoetarako Foru Auzitegi Administratiboa, 2015eko martxoaren 23an egindako bileran, goian aipatutako kideak bertan daudela, erabaki hau hartu du aho batez:

En el recurso especial en materia de contratación interpuesto por AUTOBUSES BETOÑO S.L. contra los pliegos del contrato de gestión de los servicios de transporte público regular de viajeros de Tolosa, N-I, Buruntzaldea y sus conexiones con San Sebastián (LUR-M-05) (expediente 7-MO-53/2014-M)), el Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales, en sesión celebrada el día 23 de marzo de 2015, con la asistencia de los miembros que arriba se expresan, ha adoptado por unanimidad el siguiente acuerdo.

AURREKARIAK

LEHENA.- 2015eko otsailaren 16an sarrera eman zitzaion Mugikortasuneko eta Bide Azpiegituretako Departamentuaren erregistroan (...) AUTOBUSES BETOÑO SL enpresaren izen eta ordezkapenean aurkeztu zuen idatziari; idatzi horren bidez, kontratazio arloko errekurtso berezia jarri zuen, ebazpen honen goiburukoan aipatzen den egintzaren kontra.

Errekurtsoa jartzeko idatziarekin batera, agiri hauek aurkezten ditu: parte hartzailearen ordezkaritza egiaztatzen duen agiria, errekurritutako baldintza agiriaren kopia, eta aldez aurretik errekurtsoa jartzearen berri ematen duen idatziaren kopia, hala agintzen baitu 44.1 artikuluan Sektore Publikoko Kontratuen Legeko Testu Bateginak (aurrerantzean, Kontratuen Legea), 2011ko azaroaren 14ko 3/2011 Legegintzako Errege Dekretuaren bidez onartuak. Erantsi dizkiote, baita ere, errekurtsogileak beraren eskubidea oinarritzeko aurkeztu dituen agiriak.

BIGARRENA.- Kontratuen Legeko 46.2 artikulua bigarren paragrafoan xedatutakoaren arabera, Mugikortasuneko eta Bide Azpiegituretako Departamentuko Idazkaritza Teknikoak errekurtsoa bidali zion auzitegi honi, kontratazio espediente administratiboarekin batera eta zegokion txostenarekin batera. Hori guztia otsailaren 20an sartu zen Auzitegiaren erregistroan.

HIRUGARRENA.- Era berean, espedientean jasota dagoenez eskaintzak aurkezteko epean bi

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 16 de febrero de 2015 tuvo entrada en el registro del Departamento de Movilidad e Infraestructuras Viarias un escrito por el que (...), actuando en nombre y representación de AUTOBUSES BETOÑO S.L., interpone recurso especial en materia de contratación contra el acto citado en el encabezamiento de esta resolución.

Al escrito de interposición se acompaña el documento que acredita la representación de la persona interviniente, así como copia del pliego recurrido y del anuncio previo al que se refiere el artículo 44.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP). Se acompañan también los documentos en los que la recurrente funda su derecho.

SEGUNDO.- Conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 46.2 TRLCSP, la Secretaría Técnica del Departamento de Movilidad e Infraestructuras Viarias remitió el recurso a este Tribunal, junto con copia del expediente administrativo de contratación y el correspondiente informe. Todo lo cual tuvo entrada en el registro del Tribunal el día 20 de febrero.

TERCERO.- Asimismo, constando en el expediente que en el plazo de presentación de ofertas se habían

proposamen jaso zirela, AUTOBUSES GARAYAR SA, COMPAÑÍA DEL TRANVÍA ELÉCTRICO DE SAN SEBASTIÁN A TOLOSA SA eta HIJOS DE ANTONIO AREIZAGA S.Arena bata, eta NEX CONTINENTAL HOLDINGS SLU eta TRANSITIA SLUrena bestea, errekurtoa helarazi zitzaizen lizitatuzaileei, bost eguneko legezko epean alegazioak egin ahal izan zitzaizaten.

Epe hori igaro, eta ez da alegazio idazkirik aurkeztu.

ZUZENBIDEZKO OINARRIAK

Errekurtsoa onartua izateko aukera

LEHENA.- Zerbitzu publiko bat emakida administratiboaren bidez kudeatzeko Gipuzkoako Foru Aldundiak egin behar duen kontratazioa dela eta, kontratazio hori arautu behar duten agirien aurka jarri da errekurto berezi hau. Zerbitzu publiko horrek 500.000 euroko baino gehiagoko aurrekontua du urteko, eta bost urte baino gehiago iraungo du.

Beraz, Kontratuen Legeko 40. artikularen 1.c) eta 2.a) ataletan aurreikusitakoaren arabera, kontratazio alorreko errekurto berezia jar daiteke, eta Auzitegi honek eskumena du horren gainean erabakitzeke, kontratazio alorreko errekurtoetarako Foru Auzitegi Administratiboaren sorrerari eta araudiari buruzko 2010eko irailaren 28ko 24/2010 Foru Dekretuak 2.3.a) artikuluan xedatutakoaren arabera.

BIGARRENA.- Errekurtsoa Kontratuen Legeko 42. artikuluan xedatutako legitimazioaren eskakizuna betetzen duen pertsona batek jarri du, betiere 44.2.a) artikuluan finkatutako epearen barruan eta asmo horren berri, 44.1 artikuluan ezarritako eran, kontratazio organoari aurretik emanda.

Gaiaren mamia

HIRUGARRENA.- Diputatuen Kontseiluak 2014ko uztailaren 29an hartutako erabakiaren bidez - abuztuaren 11n argitaratu zen Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean-, onartu egin zen Tolosa, N-I eta Buruntzaldea eta Donostiako loturak izeneko bidaiarien garraio publiko erregularreko zerbitzuak eskaintzeko emakida proiektua (LUR-M-05), horren esleipenerako kontratazio espedientearekin batera. Lizitazio iragarkia abuztuaren 12an argitaratu zen Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean.

Geroago, proiektuan akats bat aurkitu zen, zerbitzu prestaziorako beharrezko pertsona hornikuntzari dagokionez. Horregatik, 2015eko urtarrilaren 19ko akordio baten bidez Diputatuen Kontseiluak atzera egin zuen esleipen prozeduran, SPKLTBren 155.4 artikuluan aurreikusitakoarekin bat.

recibido dos proposiciones, una de AUTOBUSES GARAYAR S.A., COMPAÑÍA DEL TRANVÍA ELÉCTRICO DE SAN SEBASTIÁN A TOLOSA S.A. e HIJOS DE ANTONIO AREIZAGA S.A., y la otra de NEX CONTINENTAL HOLDINGS S.L.U. y TRANSITIA S.L., se dio traslado del recurso a los licitadores para que en el plazo legal de cinco días pudiesen formular alegaciones.

Transcurrido dicho plazo no se han presentado escritos de alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Admisibilidad del recurso

PRIMERO.- El presente recurso especial se plantea contra los pliegos que han de regir la contratación por la Diputación Foral de Gipuzkoa de la gestión mediante concesión administrativa de un servicio público cuyo presupuesto anual es superior a 500.000 euros y el plazo de duración superior a cinco años.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en los apartados 1.c) y 2.a) del artículo 40 TRLCSP, el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación, y la competencia para conocer del mismo corresponde a este Tribunal, por así venir establecido en el artículo 2.3.a) del Decreto Foral 24/2010, de 28 de septiembre, de creación y regulación del Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales.

SEGUNDO.- El recurso ha sido interpuesto por persona que reúne el requisito de legitimación establecido en el artículo 42 TRLCSP, dentro del plazo previsto en el artículo 44.2.a) y habiéndolo anunciado previamente al órgano de contratación en la forma prevista en el artículo 44.1.

Fondo del asunto

TERCERO.- Por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 29 de julio de 2014, publicado en el Boletín Oficial de Gipuzkoa de 11 de agosto, se aprobó el proyecto de concesión para la prestación de los servicios de transporte público regular de viajeros de Tolosa, N-I, Buruntzaldea y sus conexiones con San Sebastián (LUR-M-05), así como el expediente de contratación para su adjudicación. El anuncio de licitación fue publicado en el Boletín Oficial de Gipuzkoa el 12 de agosto.

Posteriormente se detectó en el proyecto un error relativo a la dotación de personal necesaria para la prestación del servicio, por lo que mediante acuerdo de 19 de enero de 2015 el Consejo de Gobierno Foral desistió del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo previsto en el artículo 155.4



TRLCSP.

Akatsa konponduta, emakida proiektuak mantendu egin zituen bere oinarrizko ezaugarriak eta funtsezko elementuak, eta bakar-bakarrik mamizkoak ez ziren eta kanpo eraginik gabeko beste alderdi batzuk gaurkotu ziren, hau da, zerbitzuaren erabiltzaile potentzialeri eragiten ez dieten kontuak.

LAUGARRENA.- Diputatuen Kontseiluak 2015eko urtarrilaren 27an hartutako erabakiaren bidez, onartu egin ziren Tolosa, N-I eta Buruntzaldea eta Donostiako loturak izeneko bidaiarien garraio publiko erregularreko zerbitzuak eskaintzeko emakida proiektu eguneratua eta kudeaketa kontratatzeko espedientea (LUR-M-05) (klabea: 7-MO-53/2014-M), baldintza administratibo partikularren eta ezaugarri teknikoen agiriak barne. Lizitazio iragarkia urtarrilaren 28an argitaratu zen Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean.

Emakidaren Ustiapen Planak bakar batean biltzen ditu egungo hiru emakida:

- Pikoaga-Hernani-Donostia, Andoain-Urnieta-Donostia eta Andoain-Ospitaleak zerbitzuak, Autobuses Garayar SA enpresak emanak.
- Hernani-Donostia zerbitzuak, Hijos de Antonio Areizaga SA enpresak emanak.
- Zubieta-Lasarte-Donostia, Tolosa-Andoain-Lasarte-Donostia, Asteasu-Tolosa eta Asteasu-Donostia zerbitzuak, Compañía del Tranvía Eléctrico de San Sebastián a Tolosa SA enpresak emanak.

Emakida berriak erabilera orokorreko bederatzi linea erregular iraunkor -eguneko bi eta gaueko bi- eta hamazazpi ibilbide edukiko ditu, eta eskaeraren araberrako zerbitzu bat eta kirol eta kultur ekitaldi, herrietako festa, inauteri, sagardotegi garai eta abarretarako zerbitzu bereziak.

Kontratuaren baldintza administratibo partikularren agiriak esleipenerako hainbat irizpide jasotzen ditu, hala nola prezioa (0 eta 51 puntu bitartean) eta balio judizio baten bidez balioesteko hainbat irizpide (0 eta 49 puntu bitartean). Azken hauen artean Ustiapen Plana dago (0 eta 16 puntu bitartean), bere aldetik hainbat ataletan xehatua, honela:

“-Zerbitzuaren operatiboa (bidaia-kopurua, garraio publikorako beste modu batzuekiko koordinazioa hobetzen laguntzen duten ordutegi-hobekuntzak...) (10 puntu).

-Antolaketa plana, kudeaketa eta giza baliabideen eta

Subsanado el error, el proyecto de concesión se mantuvo en sus características básicas y en sus elementos esenciales, y únicamente se produjo una actualización en otros aspectos no sustanciales y sin incidencia externa, esto es, que no afectan a los potenciales usuarios del servicio.

CUARTO.- Por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 27 de enero de 2015 se aprobó el proyecto actualizado de la concesión y el expediente de contratación de la gestión de los servicios de transporte público regular de viajeros de Tolosa, N-I, Buruntzaldea y sus conexiones con San Sebastián (LUR-M-05) (clave 7-MO-53/2014-M), que incluye los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas. El anuncio de licitación fue publicado en el Boletín Oficial de Gipuzkoa el 28 de enero.

El Plan de Explotación de la concesión viene a integrar en una sola tres concesiones actuales:

- Servicios Pikoaga-Hernani-Donostia; Andoain-Urnieta-Donostia y Andoain-Ciudad Sanitaria, que se prestan por la empresa Autobuses Garayar S.A.
- Servicios Hernani-Donostia, que se prestan por la empresa Hijos de Antonio Areizaga S.A.
- Servicios Zubieta-Lasarte-Donostia; Tolosa-Andoain-Lasarte-Donostia; Asteasu-Tolosa y Asteasu-Donostia, que se prestan por la empresa Compañía del Tranvía Eléctrico de San Sebastián a Tolosa S.A.

La nueva concesión queda constituida con nueve líneas regulares permanentes y de uso general –siete diurnas y dos nocturnas- y diecisiete itinerarios, más un servicio a la demanda y los distintos servicios especiales que cubren eventos deportivos, culturales, fiestas patronales, carnavales, temporada de sidrerías, etc.

El pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato (PCAP) contempla como criterios de adjudicación el precio (de 0 a 51 puntos) y una serie de criterios evaluables mediante juicio de valor (de 0 a 49 puntos). Entre éstos figura el Plan de Explotación (de 0 a 16 puntos), que a su vez se desglosa del siguiente modo:

“-Operativa del servicio (número de expediciones, mejoras horarias que redunden en la mejora de la coordinación con otros modos de transporte público, ...) (10 puntos).

-Plan de organización, gestión y asignación de

bitarteko materialen atxikipena (6 puntu). Atal honen xedea da finkatzea zenbat jende eta lan-saio zuzen beharko diren proposatu den zerbitzua emateko, eta zer bitarteko material erabiliko diren”.

Zerbitzuaren operatiboari dagokionez, Baldintza Administratibo Partikularren Agiriaren 14. apartatuak hainbat dokumentu aipatzen ditu, lizitatuak 2. gutun-azalean nahitaez jasotzeko, honakoak:

“1. Zerbitzuaren operatiboa (maiztasunak, ordutegiak, espedizioak, giza baliabideen eta bitarteko materialen atxikipenak eta abar)

Plan horretan sartuko dira:

1.1.- Organo kontratatzaileak onartutako ustiapen planean sartzen diren linea guztien ordutegiak (ezaugarri teknikoan agiriko I. eranskina), zerbitzua emateko modua edozein dela ere. Ordutegi aldaketak sartu ahal izango dira, behar bezala eta kasuz kasu justifikatuta, baliabideak hobetzeko eta mugikortasun eskaeretara eta parte-hartze prozesuan adierazi diren mugikortasun beharretara egokitzeko aukera emango dutenak. Nolanahi ere, ez da onartuko zerbitzu proiektu onartuko ordutegiaren aldean 10 minutu baino gehiagoko aldea duen proposamenik.

1.2.- Bidaia berriak gehitzeko proposamenetan, zerbitzuaren kalitatean duen hobekuntza bakoitza modu arrazoituan justifikatu beharko da. Eskaintzak aurkeztera begira Ustiapen Planaren edukia, zerbitzua hasteko eta amaitzeko ordutegiari dagokionez, eta bidaien maiztasunari dagokionez, orientatiboa da, hain zuzen 4/2004 Legearen 25.3 artikularen eta 51/2012 Dekretuaren 24. artikularen baldintzetan. Nolanahi ere, eskaintzen balorazio teknikoan egitean, kontuan hartuko da bidaia kopurua, eta zerbitzuaren koherentzia mantentzeko ordutegi egokitzapena.

Agiri hauetan ezarritakoa baino bidaia gehiago proposatzen badira ere, ez da gehiago ordainduko bidaia horientatik.

Aurreko ataletan proposatutako aldaketa edo hobekuntza bakoitzerako espresuki adierazi beharko da zuzenean zer giza baliabide atxikiko diren eta zenbat autobus beharko diren egiteko”.

Prezioaren balorazioan 50 puntu ohiko linea zerbitzu erregularrei dagozkie, eta puntu bat zerbitzu bereziei, honela kalkulatu:

recursos humanos y medios materiales (6 puntos). El objetivo de este apartado es fijar el número de personas y de jornadas de trabajo directo necesarios para la correcta prestación del servicio propuesto, así como los medios materiales a emplear”.

Por lo que se refiere a la operativa del servicio, el apartado 14 del PCAP obliga a los licitadores a incluir en el sobre nº 2, entre otros, los siguientes documentos:

“1. Operativa del servicio (frecuencias, horarios, expediciones, asignación de medios humanos y materiales ...).

Este Plan incluirá:

1.1.- Los horarios correspondientes a todas las líneas incluidas en el Plan de Explotación aprobado por el órgano contratante (Anexo I PPT) con independencia de la forma de prestación del servicio. Se podrán introducir modificaciones horarias debidamente justificadas caso por caso, que permitan optimizar los recursos y ajustarse a los requerimientos de movilidad existentes y manifestados en el proceso participativo desarrollado. En todo caso, no se admitirán modificaciones horarias superiores a más/menos 10 minutos respecto de los aprobados en el proyecto del servicio.

1.2.- En el caso de propuestas que añadan nuevas expediciones se justificará de forma razonada por cada una de ellas la mejora en términos de calidad del servicio. Se considera que el contenido del Plan de Explotación, en cuanto a los horarios de inicio y finalización del servicio y en cuanto a la frecuencia de las expediciones, tiene carácter orientativo a efectos de presentación de ofertas, en los términos del artículo 25.3 de la Ley 4/2004 y del artículo 24 del Decreto 51/2012. Sin perjuicio de lo anterior, en la valoración técnica de las ofertas se tendrá en cuenta el número de expediciones y su adecuación horaria con la finalidad de preservar la coherencia del servicio.

El incremento, en su caso, en el número de expediciones propuestas respecto al mínimo establecido en la documentación de esta licitación en ningún caso supondrá abono adicional alguno por dichas nuevas expediciones.

Respecto de cada modificación o mejora propuesta en los apartados anteriores deberá indicarse expresamente la asignación de medios humanos directos, así como flota requerida para su realización”.

En lo que concierne a la valoración del precio, 50 puntos corresponden a los servicios lineales regulares y 1 punto a los servicios especiales, que se calculan del siguiente modo:



“1) Linea zerbitzu erregularrak.

Onartutako proposamenetako eskaintza ekonomikoen puntuazioak kalkulatzeko interpolazio lineala egingo da, P1 (beherapen maximoa, puntuazio maximoa) eta P2 (0ko beherapena, puntuazio minimoa) puntuak definitzen duten lerrozuzenean, eta puntu horiek mugatzen duten segmentuaren barruan.

P1 eta P2 puntuak hauek dira:

P1: Eskaintza merkeenari dagokiona (beherapen maximoa); horri puntuazio maximoa emango zaio, Pmax puntuazio maximoari dagozkion puntuen parekoa.

P2: Licitazio motari dagokiona, berari emango zaion puntuazioarekin, puntuazio minimoarekin, hau da, formula honen bitartez kalkulatu den puntuazioarekin:

Licitazio motari dagokion puntuazio minimoa:

$$P_{min} = P_{max} \times (1 - B_{max})$$

(Bmax = Beherapen maximoa)

Beherapena (B) honela kalkulatu da: lizitazio oinarriaren eta eskaintza ekonomikoaren arteko aldea, lizitazio oinarriaz zatituta.

2) Zerbitzu bereziak.

Kasu horietan formula hau aplikatu zaie:

Puntu emango zaio eskaintza baxuenari, eta gainerako eskaintzei jarraian adierazten den formula aplikatuta ateratzen dena: $1 \times$ (preziorik baxuena/eskaintako prezioa).

Formula horiek aplikatzerakoan, eskaintza baten beherapena (B) lizitazioaren oinarritzko aurrekontuaren eta eskaintzako aurrekontuaren arteko aldea da, ehunekoan adierazita.

Eskaintzako alderdi ekonomikoen azken balorazioa bigarren hamarrekoan biribilduko da.

Prezioaren balorazioari dagokionez, eskaintzak anormalki baxutzat joko dira, aurkeztutako eskaintzen batez besteko aritmetikoa baino ehuneko 10 baino baxuagoak badira. Dena den, hiru eskaintza edo gehiago baldin badira eta horien artean batez bestekoa ehuneko 10 puntu baino gehiagoz gainditzen duen eskaintzarik egonez gero, beste batez besteko bat kalkulatu da, kasu horretan ez dauden

“1) Servicios lineales regulares.

El cálculo de las puntuaciones de las ofertas económicas correspondientes a las propuestas admitidas se realizará en función de aquéllas, mediante interpolación lineal según la recta definida por los dos puntos P1 (Baja máxima, Puntuación máxima) y P2 (Baja cero, Puntuación mínima), y dentro del segmento de dicha recta, limitado por ellos.

Los mencionados puntos son los siguientes:

P1: El correspondiente a la oferta más económica (Baja máxima), a la que se otorgará una puntuación máxima, igual a Pmax puntos.

P2: El correspondiente al tipo de licitación, al que se otorgará la puntuación, mínima, que corresponda con arreglo a la fórmula siguiente:

Puntuación mínima correspondiente al tipo de licitación:

$$P_{min} = P_{máx} \times (1 - B_{máx})$$

(Bmáx = Baja máxima)

Se entiende por baja (B) la diferencia entre el tipo de licitación y la oferta económica, dividida por el tipo de licitación.

2) Servicios especiales.

En este caso se aplicará la siguiente fórmula:

Se asignará 1 punto a la oferta más baja y al resto de proposiciones se les asignará la puntuación que resulte de la aplicación de la siguiente fórmula: $1 \times$ (precio más bajo/precio ofertado).

A los efectos de aplicar dichas fórmulas, se entiende por baja de una oferta (B) la diferencia entre el presupuesto base de licitación y el presupuesto de la oferta correspondiente, expresada en tanto por ciento.

La valoración final de los aspectos económicos de la oferta se redondeará al segundo decimal.

Respecto de la valoración del precio, se considerarán ofertas anormalmente bajas las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, en el caso de que concurren tres o más ofertas y entre ellas existieran ofertas que fueran superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media solo con las

eskaintzekin. Nolanahi ere, gainerako eskaintza kopurua hiru baino txikiagoa bada, batez besteko berria munta txikieneko hiru eskaintzen gainean kalkulatu da.”

BOSGARREN.- Errekurtsoak dioenaren arabera, alde batetik, baldintza agiriak ez du behar adina kontuan hartzen prezioa murrizteko lizitatuak egindako ahalegina. Agirian aurreikusitako balorazio formularen bidez gertatzen da eskaintako prezioetako alde handiek ez dakartela proportzio bereko alderik puntuazio esleipenetan, eta beraz, lehiakortasun ahaleginak ez dira behar bezala puntuatzen; horrek ahalbidetzen du esleipena soilik oinarritzea ebaluazio irizpideak balio judizio bidez aplikatzeko moduan.

Errekurtsoak dio ezen proposamen ekonomikoak balioesteko formula ez datorrela bat ez Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 1370/2007 zk. Araudian (EB) xedatutakoarekin, eta ezta sektore publikoko kontratazioaren printzipio gidariekin ere; izan ere, printzipio horien xedea da zerbitzuak kontratatzen bideratutako funtsen erabilera eraginkorra bermatzea, aurrekontuen egonkortasunarekin eta gastuaren kontrolarekin batera, lehia askea eta eskaintza ekonomiko onuragarria zainduz.

Azken batean eskatzen da lizitazioa bertan behera utzi eta beste deialdi bat egin dadila, zeinean eskaintza ekonomikoak aipatutako araudiaren xedek errespetatu balioetsiko baitira.

Bestalde, errekurtsoak dioenaren arabera, lizitatuak bakoitzak proposatutako zerbitzuaren operatiboa balioesteko modu honek hesi bat ezartzen du hasieran bertan, eta horrek diskriminatu egiten ditu zerbitzuetako egungo operadorez besteko lizitatuak. Eta hesi horri praktikan gaintu ezina dela dio, zeren eta, bertan jasoaren arabera, ezinezkoa baita egungo emakidadunez besteko operadore batentzat merkatu-ikerketak egitea ordutegietan eta bidaia-kopuruetan emakidako linea guztietan hobekuntzak eskaini ahal izateko, proposamena aurkezteko emandako hogeitun egun naturaleko epe laburrean.

Gainera -dio errekurtsoak- egungo emakidadunek inolaz ere eduki beharko ez luketen abantaila bat da, zeren eta biztanleriaren beharrei egokitutako zerbitzuak ezartzeko obligazioa administrazioari baitagokio, eta ez enpresei konkurrentziaren ulean.

Errekurtsogilearen iritziz, baldintza agiritako zehaztapen horiek ez dute tratu berdintasuna eta konkurrentzian diren operadoreen artean

ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.”

QUINTO.- El recurso sostiene, en primer lugar, que el pliego no valora de manera proporcional los esfuerzos realizados por los licitadores para reducir el precio. Con la fórmula de valoración prevista en el pliego, diferencias importantes en los precios ofertados no se ven traducidas en diferencias de la misma importancia en las puntuaciones asignadas, de manera que los esfuerzos competitivos no se ven puntuados debidamente, o proporcionalmente, y ello permite que la adjudicación dependa en última instancia de la forma en que se apliquen los criterios evaluables mediante juicio de valor.

Afirma que esa fórmula de valoración de las proposiciones económicas no tiene encaje ni en el Reglamento (CE) nº 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, ni tampoco en los principios rectores de la contratación del sector público, que persiguen garantizar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la contratación de servicios mediante la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Se solicita, en definitiva, que se deje sin efecto la licitación y se convoque una nueva en la que las ofertas económicas se valoren de una manera respetuosa con los objetivos que persigue el citado Reglamento.

Por otra parte, el recurso sostiene que el modo de valorar la operativa del servicio propuesta por cada licitador entraña una barrera de entrada que discrimina a los licitadores distintos de los actuales operadores de los servicios, barrera que considera insalvable en la práctica porque, según afirma, es materialmente imposible para un operador distinto de los actuales concesionarios el realizar un estudio de mercado en los escasos veinte días naturales disponibles para presentar la proposición, destinado a ofrecer mejoras en los horarios y número de expediciones de todas las líneas de la concesión.

Se trata además -añade el recurso- de una ventaja que no tendrían que tener en ningún caso los actuales concesionarios, dado que la obligación de establecer los servicios que se adecuen a las necesidades de la población le corresponde a la Administración, y no a las empresas en el momento de concurrir.

A juicio de la recurrente, esas determinaciones de los pliegos no garantizan la igualdad de trato y no discriminación entre los operadores que concurren, y



diskriminaziorik ez izatea bermatzen, eta lehendik ezarrita dauden operadoreei egiten die mesede.

Azkenik, eskatzen da ezen, behin-behineko neurri gisa, proposamenak aurkezteko epea zabaltzea, eta frogabide gisa proposatzen da Auzitegiak txosten bat eskatzea Lehiaren Euskal Agintaritzari errekurtsoak azaldutako gai juridikoei buruz.

SEIGARREN.- Kontratuen Legeko 46.3 artikulua babesean eskatzen diren kautelazko neurriek xede bakarra izan behar dute, hain zuzen ere errekurtsoak ebazteko organo eskudunak emandako ebazpen baiesle baten eraginkortasuna bermatzea.

Kasu honetan, errekurtsoaren xedea da lizitazioa bertan behera utzi eta beste deialdi bat egitea. Ebazpen baiesle bat emateko ez litzateke inola ere beharrezkoa izango proposamenak aurkezteko epea zabaltzeko erabakia hartzea.

Gainera, zabaltzeko erabakia kontratazio organoari soilik dagokio, Kontratuen Legeko 143. artikulua eta 1992ko azaroaren 26ko 30/1992 Legeak, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearenak, 49. artikulua diotenaren arabera, eta hari eskatu behar zitzaion agirietan xedatutako aurkezpen data amaitu baino lehen.

Errekurtsoari buruz Mugikortasuneko eta Garraioetako Zerbitzuko buruak egindako txostenean gai horri buruz adierazten da ezen agirietan jarritako hogeitaz eguneko epea arrazoizkoa eta nahikoa dela eskaintzak egoki prestatzeko, eta gainera Kontratuen Legeko 159.2 artikuluan mota honetako kontratuetarako xedatutako hamabost eguneko gutxieneko epea baino handiagoa dela. Horrez gain, goian azaldu den bezala, kontratu honen bigarren lizitazioa da hau.

Azken finean, epea zabaltzeko eskaera ezin da berariaz jo kautelazko neurritzat, eta auzitegi honek ez du hori erabakitzeko eskumenik; arrazoi horiengatik ez du ebazpen honen aurretik gaiari buruzko jarrerarik azaldu.

ZAZPIGARRENA.- Probaldi bat abiatzeko eskaerari ezetza eman behar zaio, zeren eta probako bitartekoek balio baitute errekurtsoa erabakitzeko garrantzitsuak diren gertaerak egiaztatzeko, baina hori kasu honetan ez da beharrezkoa, zeren eta gertaera garrantzitsuak kontratazio espedientetik ondorioztatzen direnak baitira, eta horiek ez dira

favorecen a los operadores implantados.

Por último, se solicita que, como medida provisional, se amplíe el plazo para la presentación de proposiciones, y se propone como medio de prueba que el Tribunal pida un informe a la Autoridad Vasca de la Competencia sobre las cuestiones jurídicas planteadas en el recurso.

SEXTO.- Las medidas cautelares que al amparo del artículo 46.3 TRLCSP cabe solicitar en el escrito de interposición del recurso deben tener por única finalidad la de asegurar la eficacia de una resolución estimatoria que eventualmente pudiera dictar el órgano competente para resolverlo.

En este caso el recurso pretende que se deje sin efecto la licitación y se convoque una nueva. Para hacer efectiva una resolución estimatoria en modo alguno sería necesario haber acordado antes la ampliación del plazo de presentación de proposiciones.

Además, dicha ampliación es una decisión que compete en exclusiva al órgano de contratación, como resulta de lo dispuesto en los artículos 143 TRLCSP y 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y debió haber sido solicitada de éste con anterioridad a la finalización del plazo de presentación establecido en los pliegos.

El informe emitido acerca del recurso por el Jefe del Servicio de Movilidad y Transportes señala a este respecto que el plazo de veinte días fijado en los pliegos es razonable y suficiente para la adecuada preparación de las ofertas, y es superior al plazo mínimo de quince días establecido para este tipo de contratos en el artículo 159.2 TRLCSP. A lo que cabe añadir que, como se ha relatado más arriba, esta es la segunda licitación del contrato en cuestión.

En definitiva, la ampliación de plazo solicitada no puede considerarse como una medida cautelar propiamente dicha, ni es de la competencia de este Tribunal acordarla, razones por las cuales no ha sido objeto de un pronunciamiento previo a esta resolución.

SÉPTIMO.- La prueba propuesta debe ser rechazada porque los medios de prueba sirven para acreditar los hechos relevantes para la decisión del recurso, cosa que aquí no resulta necesario porque los hechos relevantes son los que se deducen del expediente de contratación y no son objeto de controversia. Ésta es de naturaleza estrictamente jurídica y su resolución,

inolako eztabaidaren gai. Eztabaida juridikoa da soilik, eta hori erabakitzeke -erabakia organo espezializatu batek hartu behar du- prozedura zehatz bat jarraitu behar da, zeinean ez den jasotzen kontsulta-organoei txostenak emateko aukerarik.

ZORTZIGARRENA.- Alegatutako arrazoiak bigarrenari dagokionez, Mugikortasun eta Garraio zerbitzuek errekurtsoari buruz eman duen txostenean gogoratzen du ezen, lizitazio honi ekin aurretik, Gipuzkoako Foru Aldundiak herritarren partaidetzarako prozesu publiko eta ireki bat garatu duela ('Garraioa Hobetzen'), horretan sarrera izan duela pertsona edo erakunde orok, eta balio izan duela beharrezko detektatzeko, hobekuntzak eskatzeko, proposamenak kontrastatzeko, etab.

Prozesu hau lotu egin zaio zerbitzua ustiatzeko aurreproiektua onartzeko prozedurari; ustiapen aurreproiektu hori jendaurreko informazioan jarri zen, 2014ko ekainaren 6an Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean ateratako iragarkiarene bidez. Hilabeteke epean zehar dokumentua eskuragarri egon zen Mugikortasuneko eta Bide Azpiegituretako Departamentuaren bulegoetan eta Gipuzkoako Foru Aldundiaren egoitza elektronikotan, eta mota guztietako alegazioak, oharrak eta iradokizunak aurkeztu ahal izan ziren.

Aurreproiektuari buruzko txostena eman zuten Euskadiko Garraio Agintaritzak eta Gipuzkoako Garraioaren Lurralde Agintaritzak, eta jendaurreko epean zehar aurkeztutako alegazioak onartuak edo ezetsiak izan ziren, Foru Gobernuaren Kontseiluak emakida berriaren proiektua onartuz 2014ko uztailaren 29an hartu zuen akordioaren azalpen zatian jasotako baldintzetan (Gipuzkoako Aldizkari Ofiziala, abuztuaren 11koa).

Beraz, errekurtsoak aipatzen duen desabantaila hori ez da existitzen, zeren eta, txosten aipatuak dioen moduan, errekurtsogileak ez baitu ezagutu nahi izan urtebetetik gorako epean zehar garatu den prozedura, eta orain uste badu eskaintzak aurkezteko epean ezinezkoa dela linea guztien ordutegietan eta bidaiakopuruetan hobekuntzarik eskaintzea, horren atzean, beste ezer baino gehiago, orain errekurritutako lizitazio iragarkia argitaratu arte une oro eskura izan duen informazioa eskuratzeko ezer egin ez izana dagoke.

BEDERATZIGARRENA.- Beste maila batean, egia da ezen, administrazioaren titulartasuneko zerbitzu publikoak izaki, erabilera orokorreko bidaiari-garraiorako zerbitzu erregular iraunkorrek ezartzea eta horiek eskaintzeko proiektua onartzea administrazioari berari dagokiola (4/2004 Legea, martxoaren 18koa, Errepubliko Bidaiari Garraioarena, 20. artikulua).

Zerbitzu horiek, normalean, emakida administratibo

que corresponde a un órgano especializado, se rige por un específico procedimiento en el cual no se contempla la emisión de informes por parte de órganos consultivos.

OCTAVO.- Por lo que respecta al segundo de los motivos alegados, el informe que sobre el recurso ha emitido el Jefe del Servicio de Movilidad y Transportes recuerda que antes de proceder a esta licitación la Diputación Foral de Gipuzkoa ha desarrollado un proceso público y abierto de participación ciudadana ('Garraioa Hobetzen'), al que ha podido acceder cualquier persona o entidad, y que ha servido para detectar las necesidades, solicitar mejoras, contrastar propuestas, etc.

Este proceso se ha engarzado con el procedimiento de aprobación del anteproyecto de explotación del servicio, que fue sometido a información pública mediante anuncio en el Boletín Oficial de Gipuzkoa de 6 de junio de 2014. Durante el plazo de un mes el documento estuvo disponible en las oficinas del Departamento de Movilidad e Infraestructuras Viarias y en la sede electrónica de la Diputación Foral de Gipuzkoa, y pudieron presentarse alegaciones, observaciones y sugerencias de todo tipo.

El anteproyecto fue informado por la Autoridad del Transporte de Euskadi y por la Autoridad Territorial del Transporte de Gipuzkoa, y las alegaciones presentadas en el periodo de información pública fueron estimadas o desestimadas en los términos recogidos en la parte expositiva del acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 29 de julio de 2014 que aprobó el proyecto de la nueva concesión (Boletín Oficial de Gipuzkoa de 11 de agosto).

Por lo tanto, la desventaja a la que alude el recurso no es tal, pues, como dice el citado informe, el recurrente no ha querido darse por enterado del procedimiento desarrollado durante más de un año, y si ahora considera que en el plazo de presentación de ofertas es imposible ofrecer mejoras en los horarios y número de expediciones de todas las líneas de la concesión, ello se deberá, más bien, a que hasta la publicación del anuncio de licitación ahora recurrido no ha hecho nada para obtener una información que en todo momento ha estado disponible.

NOVENO.- En otro orden de cosas, es cierto que, dado su carácter de servicios públicos de titularidad de la Administración, el establecimiento de los servicios regulares permanentes de transporte de viajeros de uso general, y la aprobación del correspondiente proyecto de prestación de los mismos, corresponde a ésta (artículo 20 de la Ley vasca 4/2004, de 18 de marzo, de Transporte de Viajeros por Carretera).

Dichos servicios se prestan, por regla general,



bidez eskaintzen dira; eta hori emateko esleipen prozedura bati jarraitu behar zaio, Lege beraren 25.2 artikuluan aipatzen diren alderdiak jasotzen dituzten baldintza agiri batzuen arabera.

Zerbitzua emateko izango diren baldintzei eta zertzeladei dagokienez, Legearen 25.3 artikulua hurrena jasotzen du: *“Aurreko puntuan aipatutako baldintzak eta zertzeladak gutxieneko baldintza gisa ezarri ahal izango dira baldintza-pleguetan, edo, bestela, jarraibide gisa. Lehiaketan parte hartzen duten enpresek, menturaz ezarrita leudekeen mugen barruan, dagokion pleguko baldintzei buruzko zehaztapen, hedapen edo aldaketak aurkeztu ahal izango dituzte euren eskaintzetan, betiere zerbitzuaren edo haren eskaintzaren baldintzak aldatzen ez badituzte”*.

Lege aurreikuspen hau garatzeko, 51/2012 Dekretuak, apirilaren 3koak, Errepideko Bidaiari Garraioaren Erregelamendua onartzekoak, sailkatu egiten ditu baldintza agirietan ezartzen diren baldintzak, honela: funtsezko baldintzak, hau da, aldaezinak; gutxieneko baldintzak, hau da, hobetu daitezkeenak, betiere ezarritako gutxienekoa errespetatuta; eta izaera orientagarria duten baldintzak, hau da, baldintza agirietan aurreikusien arabera alda daitezkeenak.

Aurrekoarekin bat, Baldintza Administratibo Partikularren Agiriko 14. apartatuak ezartzen du ezen zerbitzuaren emakida proiektu eguneratuan jasotzen diren ordutegiak eta bidaia-maiztasunak (ustiapen plana) izaera orientagarrikoak direla, 4/2004 Legearen 25.3 artikuluan eta Erregelamenduko 24. artikuluan baldintzetan; beraz, lizitatzailak alda ditzakete horiek bere eskaintzetan, eta aldaketa horiek baldintza agirietan aurreikusitako moduan baloratuko dira, kontratua esleitzeko beste irizpideen artean.

HAMARGARREN.- Jarraian errekurtsoaren lehenengo arrazoiari helduko diogu, zeinean zalantzan jartzen baita prezioa balioesteko agirietan xedatutako formula; izan ere, errekurtsogilearen iritziz, haren ordez esleipen irizpide horri dagozkion puntuazioen arteko alde handiagoa ahalbidetuko lukeen beste bat jarri beharko litzateke.

Europar Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2007ko urriaren 23ko 1370/2007 zk. Arauak (EB), errekurtsoan aipatutakoak, ez du ezer aipatzen gai espezifiko horri buruz.

Araudi horren xedea hau da, 1. artikulua dioenaren arabera: Europako erkidegoaren zuzenbide xedapenei jarraituz, agintari eskudunek esku hartu ahal izatea bidaiarien garraio publikoaren sektorean, bermatzeko interes orokorreko zerbitzuek merkatu joko soilaren

mediante concesión administrativa, para otorgar la cual ha de seguirse un procedimiento de adjudicación regido por unos pliegos que contemplen los extremos mencionados en el artículo 25.2 de la propia Ley.

Ahora bien, las condiciones y circunstancias bajo las cuales haya de prestarse el servicio *“podrán establecerse en los pliegos con carácter de requisitos mínimos o con carácter orientativo, pudiendo las empresas licitadoras, dentro de los límites en su caso establecidos, formular ofertas que incluyan precisiones, ampliaciones o modificaciones de las condiciones del correspondiente pliego, siempre que no alteren las condiciones esenciales del servicio o de su prestación”* (artículo 25.3 de la Ley).

En desarrollo de esta previsión legal, el artículo 24.2 del Reglamento de Transporte de Viajeros por Carretera aprobado por Decreto 51/2012, de 3 de abril, clasifica las condiciones establecidas en los pliegos en esenciales, esto es, invariables; mínimas, es decir, mejorables respetando el mínimo establecido; y orientativas, o sea, modificables con arreglo a lo previsto en los pliegos.

De acuerdo con lo anterior, el apartado 14 del PCAP establece que los horarios y la frecuencia de las expediciones que se recogen en el proyecto actualizado de la concesión del servicio (plan de explotación) tienen carácter orientativo en los términos del artículo 25.3 de la Ley 4/2004 y del artículo 24 del Reglamento, de modo que pueden ser modificados por los licitadores en sus ofertas y valoradas esas modificaciones de la forma prevista en los pliegos, como un criterio más de adjudicación del contrato.

DÉCIMO.- Abordaremos seguidamente el primero de los motivos del recurso, en el que se pone en cuestión la fórmula de valoración del precio establecida en los pliegos, que, en opinión de la recurrente, debería sustituirse por otra que permitiera otorgar mayores diferencias entre las puntuaciones correspondientes a este criterio de adjudicación.

Sobre esta específica cuestión nada dice el Reglamento (CE) nº 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, invocado en el recurso.

El objetivo de ese Reglamento es, según su artículo 1, definir las modalidades según las cuales, en cumplimiento de las disposiciones del Derecho comunitario, las autoridades competentes podrán intervenir en el sector del transporte público de

bidez lortuko liratekeenak baino maiztasun handiagoa izatea, seguruagoak, kalitate handiagokoak eta merkeagoak izan daitezten. Xede horretarako, Araudiak finkatzen du agintari eskudunek, zerbitzu publikoko betebeharrak inposatu edo kontratatzen dituztenean, zein baldintzatan konpentsatzen dituzten zerbitzu publikoetako eragileak haien ondoriozko kostuengatik, eta zein baldintzatan ematen dituzten eskubideak zerbitzu publikoko betebeharrak betetzearen truke.

Kontuan hartu behar da ezen, kontratazio organoak dioen bezala, garraio zerbitzu publiko merkeagoa eskaintzea ez dela Europako erkidegoko araudiaren xede bakarra. Helburua da maiztasun handiagoko zerbitzuak lortzea, seguruagoak, kalitate handiagokoak eta, jakina, ahalik eta merkeenak, gehiegizko konpentsazioak ekiditeko.

Hori esan ondoren, adierazi behar da Kontratuen Legeko 150. artikulua tarte handia ematen diola kontratazio organoari agirietan zehaztu ditzan zein izango diren kontratua esleitzeko oinarri gisa hartuko diren irizpideak eta horien haztapena, xedapen horrek ezarritako arauen barruan, betiere.

Aztertzen ari garen kasua bidaiaren garraio publikoaren zerbitzuaren kudeaketa kontratu batena da, zeina esleitzeko Errepideko Bidaiari Garraioaren Erregelamendua onartzen duen 2012ko apirilaren 3ko 51/2012 Dekretuko 20.2.a) artikulua –Kontratuen Legeko 150.3.e) artikuluaekin bat etorritik– xedatzen baitu eskaintza ekonomiko onuragarriena hautatzeko – kalitate/prezio harreman onena aurkezten duena ulertuta– hainbat esleipen irizpide hartu behar direla kontuan.

Baldintza Administratibo Berezien Agiriak 51 puntu ematen dizkio prezioari, eta 49 puntu hainbat irizpide teknikori, hala nola ustiapen plana, flotaren baldintza eta motak, erabiltzaileentzako informazio plana eta bezeroarekiko arreta, euskararen erabilera, instalazioak (distantzia eta baldintzak), eta baldintza orriaren karatulan zehazten diren beste batzuk.

Kontratuen Legeak ez du jasotzen kontratazio organoak jarraitu beharreko irizpide jakinik prezioa esleipen irizpide gisa balioesteko. Ezartzen duen gauza bakarra da agirietan zehaztu egin behar dela zein formula hautatu den, formula horren bidez eskaintza merkeenari puntuazio altuena eman behar dela eta txikiagoa garestienari, eta proportzio egokia gorde behar dela tarteko eskaintzei puntuak esleitzeko garaian.

Kontuen Epaitegiaren hainbat fiskalizazio txostenetan oinarrituta, Kontratazio Alorreko Errekurtsioetarako

viajeros para garantizar la prestación de servicios de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar. Con ese fin, el Reglamento define las condiciones en las que las autoridades competentes, al imponer o contratar obligaciones de servicio público, compensan a los operadores de servicios públicos por los costes que se hayan derivado y conceden derechos exclusivos en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público.

Obsérvese que, como dice el informe del órgano de contratación, la prestación de unos servicios públicos de transporte más baratos no es el único objetivo del Reglamento comunitario. El objetivo es lograr servicios más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y, lógicamente, lo más baratos posible, de forma que se eviten compensaciones excesivas.

Dicho lo cual, cabe señalar que el artículo 150 TRLCSP otorga un amplio margen al órgano de contratación para determinar en los pliegos los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato, así como la ponderación de los mismos, dentro de las reglas que dicho precepto establece.

En este caso estamos ante un contrato de gestión de servicios públicos de transporte de viajeros, para otorgar el cual el artículo 20.2.a) del Decreto 51/2012, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Transporte de Viajeros por Carretera, en línea con lo dispuesto en el artículo 150.3.e) TRLCSP, establece que en orden a la selección de la oferta económicamente más ventajosa, entendida como aquella que presente la mejor relación calidad/precio, habrán de utilizarse una pluralidad de criterios de adjudicación.

El PCAP atribuye 51 puntos al criterio precio y 49 puntos a criterios técnicos tales como el plan de explotación, condiciones y tipo de flota, plan de información a personas usuarias y atención al cliente, uso del euskera, instalaciones (distancia y condiciones), y otros que se detallan en la carátula del pliego.

El TRLCSP no contiene una pauta a la que deba atenderse el órgano de contratación a la hora de concretar la fórmula de valoración del precio como criterio de adjudicación. Lo único que impone es que se concrete en el pliego la fórmula elegida, que ésta atribuya una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara, y que se guarde la adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias.

Apoyándose en diversos informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas, la Resolución 906/2014, de 12



Auzitegi Administratibo Zentralaren 2014ko abenduaren 12ko 906/2014 Ebazpenak zazpigarren oinarrian dio baliabide publikoen kudeaketan ekonomia printzipioaren aurkakotzat jo izan direla irizpide hauek:

-merkeenak ez diren eskaintzei puntuazio handiena ematen dieten formulak, esate baterako, eskaintzaren eta batez besteko bajaren arteko erlazioa kontuan hartzen denean (Kontu Epaitegiaren 958 zk. txostena -1011 zk. -128 or.-);

-asetze atalaseak jartzen dituztenak, zeinak gaindituz gero lizitatzailerek ez baitzaie puntuazio altuagorik esleitzen (Kontu Epaitegiaren 889 zk. txostena -101 or.-; 942 zk. -31 or.-; eta 955 zk. -29. or.-);

-eskaintza garestienen eta merkeen arteko tartea nabarmen murrizten dituztenak (Kontuen Epaitegiaren 1009 zk. txostena -88. or.-; 1031 zk. txostena -107. or.-);

-eta, alderantziz ere bai, alde ekonomiko minimoak handiesten dituztenak (Kontuen Epaitegiaren 1011 zk. txostena -121, 211-212 eta 280. or.-);

-edota, azkenik, lizitzaile orori puntuazioa ematen dietenak, eskaintza aurkezteagatik (Kontuen Epaitegiaren 839 zk. txostena -118. or.-).

Aurkaratutako agirietan ageri den formulak puntuazio maximoa esleitzen dio eskaintza merkeenari, eta puntuazio baxuena lizitazio prezioa berdintzen duenari. Gainerako eskaintzen puntuazioa kalkulatzeko interpolazio lineala egingo da baja maximoa/puntuazio maximoa eta baja zero/puntuazio minimoa puntuak definitutako lerro zuzen baten arabera.

Linea zerbitzu erregularrei dagokionez, normalizat jo daitekeen hipotesi bat planteatzen du errekurtsoak: lau eskaintza aurkeztuko balira (bat baja zero duena eta besteak % 5, % 10 eta % 15eko baja dutenak), azken horrek 50 puntu lortuko litzuzke, gehienez, eta lehenengoak, berriz, 42,50 puntu.

Linea zerbitzu erregularren prezioak agirietan 50 puntu haztapena badu ere, erabilitako formularen bidez indargabetu egingo litzateke prezioak gainerako esleipen irizpideekiko duen garrantzia, alde batetik 7,5 puntu emango litzazkiokelako, eta bestetik, nabarmen murriztuko liratekeelako eskaintza garestienen eta merkeen arteko tartea.

Horrez gain, eskaintza aurkezteagatik soilik, lizitazio

de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales recuerda en su fundamento séptimo que se han venido considerando como contrarias al principio de economía en la gestión de recursos públicos:

-las fórmulas que atribuyen mayor puntuación a las ofertas que no sean las más económicas, como cuando se tiene en cuenta la relación de la oferta con la baja media (Informes del Tribunal de Cuentas nº 958 -página 77-, nº 1011 -página 128-);

-las que establecen umbrales de saciedad, más allá de los cuales los licitadores no perciben una puntuación superior (Informes del Tribunal de Cuentas nº 889 -página 101-, nº 942 -página 31- y nº 955 -página 29-);

-las que reducen significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas (Informes del Tribunal de Cuentas nº 1009 -página 88-, nº 1031 -página 107-);

-y, a la inversa, las que magnifiquen diferencias económicas mínimas (Informe del Tribunal de Cuentas nº 1011 -páginas 121, 211-212, 280-);

-o, en fin, aquéllas que supongan atribuir una puntuación a todo licitador por el mero hecho de presentar oferta (Informe del Tribunal de Cuentas nº 839 -página 118-).

La fórmula adoptada en los pliegos recurridos otorga la máxima puntuación a la oferta más barata y la puntuación más baja a la que iguale el precio de licitación. La puntuación de las restantes ofertas se obtiene mediante interpolación lineal según la recta definida por los puntos Baja máxima/Puntuación máxima y Baja cero/Puntuación mínima.

Por lo que respecta a los servicios lineales regulares, el recurso plantea una hipótesis que puede considerarse normal, en la cual se presentarán cuatro ofertas, una con baja cero y las restantes con bajas del 5%, 10% y 15%. Esta última obtendría el máximo de 50 puntos, en tanto que la primera obtendría 42,50 puntos.

Es decir, aunque el precio de los servicios lineales regulares tiene en los pliegos una ponderación de 50 puntos, la fórmula empleada terminaría por desvirtuar la importancia del precio respecto al resto de los criterios de adjudicación, al distribuirse solo 7,5 puntos de los 50 posibles y reducirse significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas.

Además, por el solo hecho de presentar una oferta, sin

prezioa hobetu ere egin gabe, lizitatzailer batek lortu dezakeen puntuazioak, eskaintza merkeenarekin alderatuz gero, indargabetu egiten du agirietan prezioaren irizpideari teorikoki esleitzen zaion garrantzia erlatiboa.

Baldintza administratibo berezien agiriek diotenaren arabera, prezioak haztapen handiagoa du (51 puntu) balio judizio bidez balioetsiko diren gainerako esleipen irizpideek baino (49 puntu), baina haren haztapen erreala txikiagoa da; zentzu horretan gogorarazi behar da formulen bidez automatikoki balioesten diren irizpideek haztapen txikiagoa dutenean balio judizioen arabera kuantifikatutakoei dagokienez aldean, Kontratuen Legeko 150.2 artikulua dio ezen gutxienez hiru kideko batzorde bat eratu behar dela, kontratua proposatu duen organotik at dauden eta kualifikazio egokia duten adituz osatuko dena, zeinak eskaintzak balioetsiko dituen azken irizpide horien arabera, edo bestela, balioesten hori agirietan behar bezala identifikatuko den erakunde tekniko espezializatu bati bidali behar zaiola.

Errekurtsogileak agirietako formula beste batekin – itxuraz babesten duen proportzio hutseko beste batekin– alderatzen du, zeinaren bidez hipotesi horretan bertan lizitatzailerak 50, 33,33, 16,67 eta 0 puntu lortuko bailituzkete.

Kontratazio organoaren txostenak arrazoi du dionean formula horrek eragozpenak dituela aurkeztutako proposamenek baja oso txikiak eskaintzen dituzten kasuetan.

Baina hemen auzitan dagoena ez da errekurtsioan proposatzen den eta txostenean kritikatzeko den formula, baizik eta soilik agirietan ezarritakoa. Izan ere, azken horrek indargabetu egiten du, auzitegi honen iritziz, agirietan aurreikusitako irizpideen haztapena, eta horren emaitza da ezen baldintza administratibo berezien agiriek formalki aurkakoa dioten arren, formula bidez automatikoki balioestekoak ez diren irizpideek prezioaren irizpideak baino garrantzi kuantitatibo handiagoa dutela.

Eta hori, berez, erabat bideragarria da, baina agirietan hala aurreikusten bada, betiere, eta formula bidez automatikoki balioestekoak ez diren irizpideen balioespena batzorde edo erakunde tekniko espezializatu batek egiten badu, Kontratuen Legeko 150.2 artikulua xedatutakoaren arabera.

HAMAIKAGARREN.- Arrazoi horien arabera, errekurtsioa partzialki onartu behar da, agirietan aurreikusitako prezioaren balioespena deuseztatu, eta horrekin batera baita lizitazio prozedura osoa ere, /prozedurak ezin baitu aurrera jarraitu esleipen irizpideak aldatu badira.

Ondorioz, Kontratazio alorreko Errekurtsioetarako Foru

proponer ninguna mejora del precio de licitación, un licitador puede obtener una puntuación que, comparada con la de la oferta más barata, distorsiona la importancia relativa que el pliego asigna teóricamente al criterio precio.

Según el PCAP el precio tiene una ponderación mayor (51 puntos) que los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor (49 puntos), pero su ponderación real es inferior, y es preciso recordar que cuando los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas tengan atribuida una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, el artículo 150.2 TRLCSP obliga a constituir un comité con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado debidamente identificado en los pliegos.

La recurrente compara la fórmula de los pliegos con una fórmula proporcional pura, que parece patrocinar, con arreglo a la cual los licitadores obtendrían, en esa misma hipótesis, unas puntuaciones de 50, 33,33, 16,67 y 0 puntos,

Tiene razón el informe del órgano de contratación cuando afirma que esa fórmula presenta inconvenientes cuando todas las proposiciones que se presentan ofrecen bajas muy pequeñas.

Pero lo que aquí se enjuicia no es la fórmula propuesta en el recurso y criticada en el informe, sino únicamente la establecida en los pliegos. Y ésta, a juicio del Tribunal, desnaturaliza la ponderación de criterios prevista en los pliegos y da como resultado que, en realidad, aunque el PCAP formalmente diga lo contrario, los criterios no evaluables de forma automática mediante fórmulas tengan mayor importancia cuantitativa que el criterio precio.

Lo cual, en sí mismo, es perfectamente posible, pero siempre que así se contemple en los pliegos y que la valoración de los criterios no evaluables mediante fórmulas corra a cargo de un comité o de un organismo técnico especializado, tal como dispone el artículo 150.2 TRLCSP.

UNDÉCIMO.- De acuerdo con lo razonado, el recurso debe ser parcialmente estimado, anulada la fórmula de valoración del precio prevista en los pliegos, y con ella la totalidad del procedimiento de licitación, que no puede subsistir a la de alguno de los criterios de adjudicación.

En su virtud, el Tribunal Administrativo Foral de



Auzitegi Administratiboak

Recursos Contractuales

E R A B A K I T Z E N D U

A C U E R D A

Partzialki onartzea AUTOBUSES BETOÑO SL enpresak aurkeztutako kontratazio alorreko errekurtso berezia, eta deuseztatzea linea zerbitzu erregularren prezioaren balioespenari buruz baldintza administratibo berezien agiriaren karatulan aurreikusitako formula; eta, horrenbestez, lizitazio prozedura ere deuseztatzea.

Estimar en parte el recurso especial en materia de contratación interpuesto por AUTOBUSES BETOÑO S.L. y anular la fórmula de valoración del precio de los servicios lineales regulares prevista en la carátula del pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato, y, por tanto, el procedimiento de licitación.

Sektore Publikoko Kontratuen Legearen testu bateginak 49.1 xedatutakoaren arabera, ebazpen honen aurka administrazioarekiko auzi-errekurtsoa jarri ahal izango da Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren Administrazioarekiko Auzietako Aretoan, erabaki hau jakinarazten den egunaren biharamunetik hasi eta bi hilabeteko epean.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.1 TRLCSP, contra esta resolución cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el plazo de dos meses contado a partir del día siguiente al de su notificación.

Donostia, 2015eko martxoaren 23a

San Sebastián, 23 de marzo de 2015