



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Expediente 148/2014.-

**ACTA MESA DE CONTRATACIÓN
(RESOLUCIÓN ALEGACIONES Y RENUNCIA A LA CELEBRACIÓN DEL
CONTRATO DEJANDO SIN EFECTO LA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN
EFECTUADA EN SESIÓN DE 21 DE MAYO DE 2015)**

En la ciudad de Granada, a treinta y uno de julio de dos mil quince, en el Salón de Comisiones de este Excmo. Ayuntamiento, siendo las trece horas, se constituye la Mesa de Contratación para proceder a dar cuenta de los informes emitidos en relación con las *alegaciones presentadas, así como a la propuesta de renuncia a la celebración del contrato por razones de interés público, dejando sin efecto la propuesta de adjudicación efectuada en el Procedimiento abierto para adjudicar el contrato de gestión de servicios públicos, en la modalidad de concesión, denominado "Contrato de gestión del servicio público de explotación del autobús turístico en Granada"*, cuyo anuncio fue publicado en el BOP de 06/11/2014.

Asisten, bajo la Presidencia de Don Juan Antonio Fuentes Gálvez, Concejal Delegado del Área de Personal, Servicios Generales y Organización, Doña Ana Josefa García Fernández, Técnico de Intervención, en sustitución de la Interventora Adjunta y Doña Leonor Aranda Lozano, Letrada Municipal, en sustitución del Titular de la Asesoría Jurídica. Actúa como Secretaria de la Mesa de Contratación, Doña Ramona Salmerón Robles, Jefa de Servicio de Contratación, asistiendo también, Don Rosendo E. Sánchez García, Responsable de Control de Gestión de Contratos y Doña Amelia Serrano Martín, Responsable Administrativa de Obras y Servicios de Contratación.

De orden del Sr. Presidente, se **procede** en primer lugar, a dar a conocer los informes emitidos por el Coordinador General de Movilidad y por la Jefa de Servicio de Contratación, de fechas 20 y 28 de julio de 2015, respectivamente, en contestación a las alegaciones presentadas por la UTE: CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L./ALHAMBRA BUS, S.A./TRANSPORTES ROBER, S.A./TRENES Y AUTOBUSES TURÍSTICOS ALHAMBRA, S.L./UNIÓN DE EMPRESAS ABADES S.L., planteadas en relación con la propuesta de adjudicación efectuada por la Mesa de contratación en su sesión de 21 de mayo de 2015, en la que igualmente se proponía el rechazo de su proposición.

Los citados informes, por los motivos en ellos expuestos, **rechazan** las alegaciones presentadas, a excepción de las referidas al *coste del carburante y al canon*



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Expediente 148/2014.-

ofertado, que son aceptadas. Se incorpora a este Acta copia de dichos informes como ANEXO.

Así mismo en el informe elaborado por la Jefa de Servicio de Contratación se concluye que: "sin perjuicio del pronunciamiento efectuado en el presente informe sobre las alegaciones presentadas por la UTE CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L./ALHAMBRA BUS, S.A/TRANSPORTES ROBER, S.A/TRENES Y AUTOBUSES TURÍSTICOS ALHAMBRA, S.L/UNIÓN DE EMPRESAS ABADES S.L., se entiende que, visto lo estipulado en el pliego de prescripciones técnicas con respecto a los itinerarios, habida cuenta, por tanto, que las condiciones que rigen la contratación, pueden variar sustancialmente en el curso de la ejecución del contrato, se consideraría oportuno proceder a una revisión del pliego de prescripciones técnicas particulares, y en consecuencia también del pliego de cláusulas administrativas particulares, de modo que contemple lo indicado, esto es, que sea la Delegación de Movilidad quien fije los circuitos turísticos, de modo que aquellas proposiciones que no se ajusten a los mismos, puedan ser excluidas. De esta forma se evitaría la posibilidad de modificación de la concesión en esta cuestión, al menos "ad initio". Igualmente, y siguiendo este mismo criterio, sería oportuno realizar una revisión del resto de condiciones de la concesión, de modo que las mismas quedaran fijadas en los pliegos de forma clara, identificando cuales tienen carácter obligatorio para el adjudicatario y cuales pueden ser propuestas a instancia de los licitadores, de tal manera que garantizando la igualdad de todos los interesados en la licitación, se proteja igualmente el interés público de la Administración.

De este modo se considera que existen razones de interés público más que acreditadas para que, conforme a lo dispuesto en el artículo 155 del TRLCSP, pueda renunciarse a la celebración del contrato promoviendo, si así se estima oportuno, una nueva licitación que tenga en cuenta las objeciones aquí planteadas y que garantice la máxima seguridad jurídica posible en el devenir de la concesión."

A la vista de lo anteriormente expuesto la Mesa de Contratación propone que por el órgano de contratación se adopte el siguiente acuerdo:

1º.- Desestimar las alegaciones presentadas por la UTE: CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L./ALHAMBRA BUS, S.A/TRANSPORTES ROBER, S.A/TRENES Y AUTOBUSES TURÍSTICOS ALHAMBRA, S.L/UNIÓN DE EMPRESAS ABADES S.L., a



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Expediente 148/2014.-

excepción de las referidas al coste del carburante y al canon ofertado, atendiendo a lo expuesto en los informes emitidos por el Coordinador General de Movilidad y por la Jefa de Servicio de Contratación, de fechas 20 y 28 de julio de 2015.

2º.- Renunciar a la celebración del contrato de gestión de servicios públicos, en la modalidad de concesión, denominado “Contrato de gestión del servicio público de explotación del autobús turístico en Granada” (expediente 148/2014), por razones de interés público, atendiendo a lo expuesto en el informe de la Jefa de Servicio de Contratación de fecha 28 de julio de 2015, dejando sin efecto la propuesta de clasificación de las proposiciones y la propuesta de adjudicación efectuada por la Mesa de contratación en sesión celebrada el pasado 21 de mayo de 2015.

Asiste a la sesión representante de la UTE: AUTOMÓVILES LUARCA, SAU/JULIÁ TRAVEL, S.A. , al que se le hace entrega de una copia de los informes referidos.

A las trece horas y veinticinco minutos se da por terminado el acto, de todo lo cual YO, COMO SECRETARIA, CERTIFICO.-

VºBº
EL PRESIDENTE,





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
DELEGACIÓN DE PROTECCIÓN CIUDADANA Y MOVILIDAD

Referencia: expediente número 148/2014

En relación con las alegaciones presentadas por la UTE CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L./ALHAMBRA BUS, S.A./TRANSPORTES ROBER, S.A./TRENES Y AUTOBUSES TURÍSTICOS ALHAMBRA, S.L./UNIÓN DE EMPRESAS ABADES S.L., procede informar lo siguiente en lo referente a Movilidad, pues el citado escrito recoge cuestiones de tipo legal que serán respondidas por Contratación:

ALEGACIÓN QUINTA A) EN CUANTO A LA PREVISIÓN DE VIAJEROS

Es evidente que el incremento proyectado por la alegante con la tendencia de un descenso del 20% según el pliego técnico resulta temerario en una previsión económica, ya que dicho descenso se debe a causas tales como nuevos servicios turísticos que la alegante ha obviado.

Abundando en este hecho, es obvio que un cambio en el recorrido propuesto ha de modificar la propia previsión de viajeros.

Así pues, no ha de admitirse esta alegación.

ALEGACIÓN QUINTA B) SOBRE LAS TARIFAS

Si bien es cierto que las nuevas tarifas propuestas por la alegante no han de formar parte de la valoración, el que suscribe tiene la obligación de informar que las mismas si han sido contempladas en el estudio económico, y que por tanto el mismo está sujeto a su posterior aprobación. De no ser aprobadas compromete el resultado económico.

Además, en la propia alegación se las califica como mejoras e incluso se dice que libremente se pueden aplicar, no siendo este el sobre donde han de plantearse y presuponiendo el compromiso municipal para su aprobación.

Por último se habla de un incremento de la demanda de otro 25% si no se aplican. Basta remitirse a lo dicho en la alegación quinta b) por el que suscribe.

Así pues, no ha de admitirse esta alegación.

ALEGACIÓN QUINTA C) COSTES DE CARBURANTE

Ha de admitirse esta alegación.

ALEGACIÓN QUINTA D) SOBRE COSTES DE PERSONAL

De nuevo el que informa advierte sobre la repercusión que tiene un coste de esta magnitud si no está bien estimado. A juicio del que suscribe, y no se ha justificado en la

5102/10/17
R



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
DELEGACIÓN DE PROTECCIÓN CIUDADANA Y MOVILIDAD

Referencia: expediente número 148/2014

alegación técnicamente, para el servicio que se pretende prestar en las distintas temporadas este coste se ha minorado.

Así pues, no ha de admitirse esta alegación.

ALEGACIÓN QUINTA F) SOBRE LOS RECORRIDOS

En el sobre B) sobre este punto la puntuación venía dada no sólo por el recorrido, sino también por los lugares turísticos de interés, las paradas y la disposición de vehículos. En ese informe ya se advertía de la coincidencia con la LAC y de las paradas afectas. Incluso se decía que faltaba estudio de campo (como ejemplos giro desde Reyes Católicos a Ganivet o bajada desde el Albaicín).

Lo que pretende el que suscribe es de nuevo advertir que el estudio económico, y en consecuencia la propia oferta, está condicionada por unas hipótesis de partida no viables técnicamente.

Así pues, no ha de admitirse esta alegación.

Granada, a 20 de julio de 2015
El Coordinador General de Movilidad



Jesús Muñoz Ruiz



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

En relación con las alegaciones presentadas por la UTE CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L./ALHAMBRA BUS, S.A./TRANSPORTES ROBER, S.A./TRENES Y AUTOBUSES TURÍSTICOS ALHAMBRA, S.L./UNIÓN DE EMPRESAS ABADES S.L., procede informar lo siguiente:

PRIMERO. Respecto a la nulidad por no haber seguido el procedimiento legalmente establecido en relación con la supuesta oferta anormal.

El día veintiuno de mayo de dos mil quince, en el Salón de Comisiones de este Excmo. Ayuntamiento, siendo las trece horas, se constituyó la Mesa de Contratación para proceder a dar cuenta de los informes técnicos emitidos por el Área de Movilidad en relación a las *alegaciones presentadas, así como a la valoración del sobre 3 de las proposiciones y propuesta de adjudicación del Procedimiento abierto para adjudicar el contrato de gestión de servicios públicos, en la modalidad de concesión, denominado "Contrato de gestión del servicio público de explotación del autobús turístico en Granada"*, cuyo anuncio fue publicado en el BOP de 06/11/2014.

El Pliego de cláusulas administrativas particulares aprobado, textualmente dice:

Cláusula 22. Apertura de proposiciones.

La Mesa, en un plazo no superior a siete días a contar desde la finalización del plazo de presentación de proposiciones, procederá a la calificación de la documentación contenida en el Sobre 1 "Documentación administrativa", es decir de la declaración responsable presentada, así como del resto de la documentación que en su caso sea exigible, conforme a lo señalado en la cláusula 18 de este pliego. A estos efectos, siempre que la citada documentación presente defectos u omisiones subsanables, en aplicación del artículo 27 del Real Decreto 817/2009, de 9 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la Mesa de Contratación concederá un plazo para subsanar no superior a 3 días hábiles, con indicación expresa del rechazo en caso de que no se efectúe la subsanación en el plazo señalado.

La Mesa de Contratación, en este mismo acto procederá, a la apertura y lectura, en acto público, del Sobre 2 "Criterios ponderables en función de un juicio de valor" y se remitirá al órgano encargado de su valoración, dejando constancia documental de todo lo actuado.

Seguidamente, una vez emitidos, en su caso, los informes solicitados al órgano encargado de la valoración de la documentación del Sobre 2, y efectuado pronunciamiento expreso sobre los admitidos a licitación, los rechazados y sobre las causas de su rechazo, la Mesa de Contratación procederá en acto público a dar a conocer la ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor y procederá a la apertura



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

del Sobre 3 "Criterios evaluables de forma automática" que una vez evaluados, determinará que la Mesa eleve, en los casos en que legalmente sea procedente, propuesta de adjudicación al órgano de contratación.

Notificada la adjudicación del contrato y transcurridos los plazos para la interposición de recursos sin que se hayan interpuesto, la documentación que acompaña a las proposiciones quedará a disposición de los interesados. Si éstos no retiran su documentación en los tres meses siguientes a la fecha en que se les notifique la adjudicación, la Administración no estará obligada a seguirla custodiando, a excepción de los documentos justificativos de la garantía provisional, que se conservarán para su entrega a los interesados.

Este fue el procedimiento seguido por la Mesa de Contratación.

En cuanto al plazo otorgado por la Mesa para efectuar alegaciones debe tenerse en cuenta el artículo 87 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. (BOE del día 26 de octubre de 2001. Correcciones de errores en BOE de 19 de diciembre de 2001 y de 8 de febrero de 2002), que dice

- 1. Determinada por la Mesa de contratación la proposición de precio más bajo o económicamente más ventajosa, a favor de la cual formulará propuesta de adjudicación, invitará a los licitadores asistentes a que expongan cuantas observaciones o reservas estimen oportunas contra el acto celebrado, las cuales deberán formularse por escrito en el plazo máximo de dos días hábiles siguientes al de aquél acto y se dirigirán al órgano de contratación, el cual, previo informe de la Mesa de contratación, resolverá el procedimiento, con pronunciamiento expreso sobre las reclamaciones presentadas, en la adjudicación del contrato.*

Este fue el procedimiento seguido por la Mesa de Contratación.

El licitador, en sus alegaciones, invoca nulidad de pleno derecho, sin citar de forma expresa cual es la causa que –taxativamente- determina la concurrencia de la citada infracción del ordenamiento jurídico, motivadora de tan grave error en un acto administrativo, y pretende además invocar plazos a todas luces improcedentes, no ya la remisión a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuando existe otro, de dos días, no las 48 horas que cita el licitador, no sabemos por qué razón, para el supuesto que nos ocupa que, además, no es el de una baja



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

temeraria u oferta anormal, sino una proposición que ha de ser rechazada por ser contraria a las exigencias de los pliegos que rigen en la contratación.

En consecuencia la alegación primera ha de ser rechazada.

SEGUNDA. Indefensión generada ante el desconocimiento durante tres meses de las alegaciones formuladas contra la propuesta de la entidad compareciente.

La indefensión alegada carece de motivación, habida cuenta de los hechos que constan en el expediente, y que acreditan las propias alegaciones realizadas por el interesado, lo que inhabilita el infundado recurso al artículo 24 de la Constitución Española.

En este sentido me reitero en lo expuesto en el apartado anterior, a lo que se añade que los informes de valoración de las proposiciones en sus distintos aspectos y que alcanzan tanto a los criterios ponderables en función de un juicio de valor como a los cuantificables mediante cifras o porcentajes, fueron realizados en el momento procedimental oportuno, ajustados a los datos que se han dado a conocer por los licitadores en cada uno de los sobres exigidos en el procedimiento de contratación, y que además, han desvelado la contradicción del interesado en su oferta y en los sobres que, de forma separada, por exigencia legal, han sido objeto de valoración.

En consecuencia la alegación segunda ha de ser rechazada.

TERCERA. Manifiesta falta de motivación del análisis de la proposición presentada por la entidad compareciente.

En cuanto a la “manifiesta” falta de motivación alegada por interesado, es evidente que dicha alegación carece de fundamento, puesto que si argumenta la aplicación del artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la alegación por sí sola no se sostiene, a la vista de los informes técnicos emitidos, que constan en el expediente y cuyas copias le han sido facilitadas en los momentos correspondientes del procedimiento.

No obstante y habida cuenta de la alegación quinta que el interesado realiza en defensa de su proposición será en ese punto donde será objeto de resolución el cuestionamiento planteado a la propuesta de la Mesa de Contratación.



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

CUARTA. Informes emitidos por persona no competente para ello. Inexistencia de cualificación suficiente para su emisión.

Los informes técnicos emitidos en el presente expediente están suscritos por el Coordinador General de Movilidad, órgano directivo del Ayuntamiento de Granada, con titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

En este sentido procede indicar al interesado que la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local* señala lo siguiente:

Artículo 130. Órganos superiores y directivos.

1. Son órganos superiores y directivos municipales los siguientes:

A) Órganos superiores:

- a) El Alcalde.*
- b) Los miembros de la Junta de Gobierno Local.*

B) Órganos directivos:

- a) Los coordinadores generales de cada área o concejalía.*
- b) Los directores generales u órganos similares que culminen la organización administrativa dentro de cada una de las grandes áreas o concejalías.*
- c) El titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al concejal-secretario de la misma.*
- d) El titular de la asesoría jurídica.*
- e) El Secretario general del Pleno.*
- f) El interventor general municipal.*
- g) En su caso, el titular del órgano de gestión tributaria.*

2. Tendrán también la consideración de órganos directivos, los titulares de los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 bis, párrafo b).

3. El nombramiento de los coordinadores generales y de los directores generales, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia deberá efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales o con habilitación de carácter nacional que pertenezcan a cuerpos o escalas clasificados en el subgrupo A1, salvo que el Reglamento Orgánico Municipal permita que, en atención a las características específicas de las funciones de tales órganos directivos, su titular no reúna dicha condición de funcionario.



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

4. Los órganos superiores y directivos quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación.

Igualmente, *el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril*, establece que:

Artículo 8. Concepto y clases de empleados públicos.

- 1. Son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales.*
- 2. Los empleados públicos se clasifican en:*
 - a) Funcionarios de carrera.*
 - b) Funcionarios interinos.*
 - c) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.*
 - d) Personal eventual.*

Artículo 13. Personal directivo profesional.

El Gobierno y los Órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo así como los criterios para determinar su condición, de acuerdo, entre otros, con los siguientes principios:

- 1. Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.*
- 2. Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.*
- 3. El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.*
- 4. La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta Ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.*

A mayor abundamiento, el artículo 25 del 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, no impide que la valoración se efectúe por parte de los órganos directivos. Incluso cuando hace referencia a la composición del Comité de expertos, únicamente exige que cuenten con la "cualificación profesional adecuada en razón de la materia sobre la que verse la valoración", lo que en este caso, se cumple sobradamente.



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

Finalmente y a efectos de ilustrar lo anteriormente expuesto respecto a la regulación jurídica de los empleados públicos y la relación, en su caso, con la contratación administrativa, recoger el *Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa*,

"Informe 13/01, de 3 de julio de 2001. "Consulta sobre si el personal eventual de libre designación puede formar parte de las Mesas de contratación y actuar en funciones de asesoramiento técnico de las mismas".

ANTECEDENTES.

Por el Alcalde del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid) se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"Habiéndose planteado en esta Corporación alguna duda en materia de Contratación en desarrollo de lo previsto en la Disposición adicional novena 3. del REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que establece dentro de las Normas específicas de Régimen Local que formarán parte de la Mesa de Contratación como vocales el Secretario y el Interventor y aquellos otros que se designen por el órgano de contratación entre funcionarios, personal laboral o concejales, sin que su número, en total, sea inferior a tres, ruego se emita informe sobre las siguientes cuestiones. 1. Si el personal eventual a que se refiere el artículo veinte 2. de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, y que "sólo ejercerá funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial" y "cesará automáticamente cuando cese la autoridad a la que preste su función de confianza o asesoramiento", puede o no formar parte de las Mesas de Contratación como vocal de la misma. 2. Si el citado personal eventual puede emitir informes técnicos a que se refiere el artículo 81.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y actuar en su caso, como asesor de las Mesas de Contratación."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1.- Las cuestiones que se plantean en el presente expediente deben ser abordadas y resueltas con independencia, tal como se formulan en el escrito de consulta por tener su fundamento en prescripciones distintas de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y llegarse, respecto a las mismas, a conclusiones también distintas.

2.- La primera cuestión consiste en determinar si el personal eventual a que se refiere el artículo 20.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, puede o no formar parte de las Mesas de contratación como vocales.

La contestación negativa, a la que se inclina esta Junta, se basa en la interpretación conjunta de la disposición adicional novena, apartado 3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y las propias prescripciones de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

El apartado 3 de la citada disposición adicional novena de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al regular la composición de las Mesas de contratación de las Entidades locales, aparte del



AYUNTAMIENTO DE GRANADA

CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

Presidente, Secretario e Interventor, señala que formarán parte de la misma como vocales aquellos que se designen por el órgano de contratación entre "funcionarios, personal laboral o concejales". Por su parte el artículo 20.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, aplicable a las Entidades Locales por su expresa dicción y por constituir norma básica, según el artículo 1.3 de la propia Ley, después de consignar que el Pleno de la Corporación determina el número de puestos, con sus características y retribuciones, reservados a personal eventual contiene varias declaraciones que perfilan el régimen jurídico de dicho personal consistentes en que "el personal eventual sólo ejercerá funciones calificadas de confianza o asesoramiento especial" que "su nombramiento y cese, que serán libres, corresponde exclusivamente a ... los Presidentes de las Corporaciones Locales", que "el personal eventual cesará automáticamente cuando cese la autoridad a la que preste su función de confianza y asesoramiento" y que "en ningún caso el desempeño de un puesto de trabajo reservado a personal eventual constituirá mérito para el acceso a la función pública o la promoción interna".

El examen del precepto transcrito obliga a concluir que el personal eventual no es concejal, personal laboral ni funcionario y, por tanto no puede formar parte como vocal de las Mesas de contratación de las Entidades Locales, siendo significativo, respecto a su condición de funcionarios, que es la que quizá podría suscitar alguna dificultad interpretativa, que la Ley 30/1984, de 2 de agosto, diferencia claramente el acceso a la función pública, también a categorías laborales, que se efectuará mediante concurso, oposición o concurso oposición garantizando en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad (artículo 19) y la designación libre de personal eventual, sin que, en ningún caso, tal condición, podrá constituir mérito para el acceso a la función pública (artículo 20.2) en los términos ya examinados.

3.- La segunda cuestión suscitada es la de si el personal eventual puede emitir los informes técnicos a que se refiere el artículo 81.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y actuar, en su caso, como asesor de las Mesas de contratación.

La cuestión debe centrarse en la emisión de informes técnicos, ya que y no se concibe otra forma de asesorar a las Mesas de contratación, y debe recibir una respuesta afirmativa, si se tiene en cuenta el carácter genérico de la redacción del apartado 2 del artículo 81 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas - la posibilidad de la Mesa de solicitar cuantos informes técnicos considere precisos y se relacionen con el objeto del contrato - y el régimen jurídico general de los informes, sin que el precepto examinado, ni ningún otro regulador de la contratación o del procedimiento imponga a las Mesas de contratación la obligación de solicitar informes técnicos a determinados órganos o personas, siendo decisión de la propia Mesa la determinación de la persona u órgano al que solicita informe, debiendo tomar en consideración, en este caso concreto, al tomar su decisión, los conocimientos técnicos de aquél al que se dirige la petición de informe.

Como anticipábamos debe descartarse, por el contrario, que el personal eventual se constituya como una asesoría general e indiferenciada de la Mesa de contratación, pues aparte de que ello contradeciría el texto concreto del artículo 81.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, llevaría a contradecir igualmente las funciones específicas que corresponden a los vocales de las Mesas de contratación, entre ellos, el Secretario y el Interventor, cuyas importantes funciones de asesoramiento,



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

con independencia de las de resolución, reconoce implícitamente la Ley al exigir su presencia obligatoria en las Mesas de contratación.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1.- Que el personal eventual a que se refiere el artículo 20.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto no puede formar parte, como vocal, de las Mesas de contratación de las Entidades Locales, al no reunir la condición de funcionario, personal laboral o concejal, tal como exige el apartado 3 de la disposición adicional novena de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2.- Que el carácter genérico del artículo 81.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no excluye que los informes técnicos a que alude puedan ser solicitados a personal eventual, correspondiendo adoptar tal decisión a las propias Mesas de contratación, ponderando la competencia sobre aspectos técnicos de la persona u órgano al que se solicite el informe.

En conclusión, si es legalmente posible que el personal eventual emita los informe técnicos de valoración, con más motivo sería posible que dichos informes fuesen emitidos por personal directivo dadas las altas funciones que le competen culminando la estructura administrativa de la Administración correspondiente, **por lo que en consecuencia la alegación cuarta ha de ser rechazada.**

QUINTA: Carencia absoluta de objetividad en los hechos determinantes del informe que considera inviable la proposición de la compareciente. Se pervierte el sentido de los criterios de valoración automática para pasar a valorarlos conforme a un juicio de valor, lo que se prohíbe expresamente en los pliegos.

El pliego de cláusulas administrativas particulares, al hacer referencia a los criterios evaluables de forma automática, establece lo siguiente:

“7.- Canon a percibir por el Ayuntamiento, coeficiente 70.

Al canon más elevado se le dará la máxima puntuación y cero al canon tipo, otorgándose el resto de forma proporcional.

Los licitadores deberán acompañar a su oferta estudio económico-financiero.”

En este sentido el estudio económico-financiero sustenta la proposición presentada por el licitador, por lo que no se trata solo de valorar, mediante las fórmulas establecidas, el canon



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

ofertado, sino de examinar si dicho estudio está lo suficientemente fundamentado como para garantizar la oferta presentada. **Es decir, que el análisis de la situación, efectuado por el licitador y las consiguientes previsiones, se hagan ajustándose a datos reales, y no atendiendo a expectativas sin fundamento** (*Informe 18/2012, de 19 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón*)

Con esta premisa pasamos a examinar las alegaciones presentadas en este apartado.

a) En cuanto a la previsión de viajeros

El pliego de prescripciones técnicas aprobado establecía una previsión de viajeros para el año 2014 de 53.642. El licitador, ahora alegante, se desvía de dicha previsión proponiendo para el primer ejercicio 75.000 viajeros, ***“resultado de un estudio realizado en base a la experiencia de diez años que la compareciente lleva operando el autobús turístico”***.

Entendemos que dicha experiencia se refiere a la derivada de la ejecución del propio servicio, ahora en licitación, y por empresas que forman parte de la UTE que lo tuvo adjudicado (Expediente 103/2002 del Área de Contratación) y que coinciden en gran parte con la que ahora concurre y representa el alegante, en particular CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L, ALHAMBRA BUS S.A, y TRANSPORTES ROBER, S.A, esto es, tres de las cinco empresas, ahora licitadoras, coinciden como anteriores adjudicatarias.

Sin embargo, la UTE CITY SIGHTSEEING GRANADA, con CIF U18640011 sobre la que se justifica la experiencia, en el citado expediente 103/2002, dice en escrito de 19 de marzo de 2015, ***“el fuerte descenso desde 2012 en el número de visitantes a la ciudad de Granada, provocado por las crisis económica en general y por la caída en el número de operaciones en el aeropuerto de Granada en particular, ha provocado que esta UTE genere pérdidas ...”***, apelando para justificar dichas pérdidas, también, al importante impacto de la Línea de Alta Capacidad y del tren turístico.

En este mismo sentido y como confirmación a lo ya señalado la UTE CITY SIGHTSEEING GRANADA, como adjudicataria del servicio, en recurso presentado el 29 de mayo de 2015, textualmente dice:



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

“Debe tenerse en cuenta en este punto que, en contra de lo expuesto por la Administración en la resolución que se recurre, el propio Ayuntamiento de Granada es consciente de la existencia de un descenso real de usuarios del servicio, con las consiguientes pérdidas económicas que de ello se derivan para el prestatario del servicio. Así, consta en el Pliego de Prescripciones Técnicas del último concurso convocado por el Ayuntamiento para prestar el Servicio Público de Autobús Turístico de Granada, un cuadro representativo del estudio económico realizado por la propia Administración sobre la evolución en el número de viajeros del servicio turístico en cuestión en los últimos años, en el que refleja cómo se ha pasado de 63.813 viajeros en 2012 a 53.642 viajeros en 2014”.

La experiencia en la que se apoya el licitador para justificar su oferta, y que reitera como argumento en sus alegaciones, tal y como hemos visto, dice otra cosa bien distinta, tal y como reconoce la adjudicataria del expediente 103/2002, integrada en más del 50% por los mismos miembros que la actual licitadora.

En este mismo sentido se expresa el informe elaborado por el Coordinador General de Movilidad, por lo que procede rechazar esta alegación

b) Sobre las tarifas o ingresos contemplados por billetes distintos

Igualmente, el pliego de prescripciones técnicas aprobado establece, textualmente, que:

5.2 Las tarifas que podrá percibir el contratista como contraprestación serán las propuestas por el adjudicatario en su oferta, debiendo reunir las siguientes condiciones:

Las tarifas propuestas se diferenciarán según los siguientes tramos de edades:

Adultos y niños de 13 años en adelante

- Mayores de 65 años*
- Niños de 6 a 12 años*
- Para los mayores de 65 años y niños de 6 a 12 años, las tarifas deberán ser como mínimo un 50% inferiores a las del adulto, siendo los niños de hasta 6 años viajeros gratuitos.*

Los adjudicatarios someterán a la aprobación de la Delegación de Movilidad el diseño de billete que vayan a utilizar. Las tarifas que se aprueben serán objeto de revisión anual en función del IPC, de conformidad con lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (RDL 3/2011).



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

El servicio se prestará a riesgo y ventura del adjudicatario, sin que el Ayuntamiento de Granada esté obligado a subvencionar ni a colaborar en el mantenimiento económico del mismo.

Señala el licitador que el pliego no prohíbe la aplicación de otras tarifas, sin embargo tal y como indica el pliego de prescripciones técnicas, las mismas deben reunir una serie de características, que son las allí indicadas.

El licitador introduce nuevas tarifas, referidas a descuentos de 24 y 48 horas, y en sus alegaciones expresamente dice que ***“nuestros cálculos de viajeros están basados en billetes vendidos de cada clase teniendo en cuenta las tarifas especiales, fundamentalmente de adultos 48 horas”***. Por lo tanto sus estimaciones se fundamentan en tarifas no contempladas en los pliegos, ni autorizadas por los mismos, añadiendo que si se limitaran a las en ellos contempladas, **la demanda subiría hasta los 95.000 pasajeros el primer año, reestableciendo el equilibrio económico-financiero a partir del segundo año.**

Esto supone alejarse de las estimaciones efectuadas por los Servicios Técnicos de Movilidad en más de 44.000 viajeros, sin más soporte que la experiencia del licitador, la cual fundamenta todo lo contrario, tal y como consta en los antecedentes obrantes en el Área de Contratación (expediente 103/2002).

En este mismo sentido se expresa el informe elaborado por el Coordinador General de Movilidad, por lo que procede rechazar esta alegación

c) Costes de carburante

Me remito a lo señalado por el Coordinador General de Movilidad en su informe.

d) Costes de personal

Me remito a lo señalado por el Coordinador General de Movilidad en su informe.

e) Contradicciones previsión de viajeros entre sobres 2 y 3

El licitador niega la existencia de contradicción alguna entre los datos que constan en ambos sobres, argumentando que, la cifra estimada de 60.000 viajeros alude al impacto de los discapacitados teniendo en cuenta los datos que maneja el Ayuntamiento en su Pliego de prescripciones técnicas. Su proposición dice textualmente ***“con una cifra total estimada de unos 60.000 viajeros”***, sin embargo, aunque señala que no supone la propuesta de la UTE,



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

entendemos que la propuesta exacta, se aleja enormemente de lo calculado en su estudio económico- financiero (75.000), y no digamos nada de los 95.000 viajeros planteados en sus alegaciones para el caso de circunscribirse a las tarifas señaladas en los pliegos.

Si en la propuesta de mejoras maneja esas cifras, y en ellas se basa, la contradicción entre las propuestas contempladas en uno y otro sobre son evidentes.

En consecuencia la alegación ha de ser rechazada.

f) Sobre los recorridos.

Al margen de lo indicado por el licitador en este punto concreto, respecto de lo cual me remito a lo indicado por el Coordinador General de Movilidad en su informe, merece la pena realizar un análisis de las condiciones de la licitación en este punto y, en particular, de lo que al respecto se contempla en el pliego de prescripciones técnicas particulares, que en la cláusula 2ª indica lo siguiente:

ARTÍCULO.- 2. CIRCUITOS TURÍSTICOS

El circuito o circuitos deberán ser propuestos por el concursante y comprenderán los tramos y puntos singulares de la ciudad de especial interés turístico.

El circuito/s propuesto/s no podrán entorpecer la circulación de la Línea de Alta Capacidad (LAC en adelante) del transporte colectivo urbano. El Ayuntamiento de Granada se reserva el derecho de modificar el itinerario propuesto por el concursante.

El adjudicatario podrá realizar esporádicamente, previa autorización municipal, itinerarios singulares con motivo de eventos y actos especiales.

El Ayuntamiento de Granada se reserva asimismo el derecho de suspender provisional o definitivamente parte del itinerario con motivo de la celebración de actos en la vía pública, obras, prestación de nuevos servicios o cualquiera otra circunstancia que impidiera la normal prestación del servicio, previa comunicación al concesionario.

Una vez aprobados los itinerarios definitivos, el Ayuntamiento de Granada fijará las cabeceras y paradas intermedias así como la señalización de las mismas, siendo a cargo del adjudicatario los gastos de instalación, conservación, mantenimiento y reposición de los indicadores que se instalen.

Ciertamente la posibilidad de que los licitadores sean los que propongan el circuito turístico, con la posibilidad de que el Ayuntamiento pueda modificarlo, a la vista del devenir del procedimiento de contratación puede generar problemas en el curso de la ejecución del contrato, por las siguientes circunstancias:



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

1º.- Si bien señala que el circuito propuesto no puede entorpecer la circulación de la Línea de Alta Capacidad, el punto segundo de la estipulación 18 del pliego de cláusulas administrativas particulares señala:

“2.- Trazado de la línea y paradas, coeficiente 5.

El trazado de la línea y las paradas se examinarán desde el punto de vista turístico.

El circuito o circuitos deberán ser propuestos por el licitador y comprenderán los tramos y puntos singulares de la ciudad de especial interés turístico.

El circuito/s propuesto/s no podrán entorpecer la circulación de la Línea de Alta Capacidad (LAC) del transporte colectivo urbano. “

2º.- Los estudios de viabilidad de la concesión, que realizan los licitadores, se fundamentan en los circuitos propuestos, de tal forma que, si el Ayuntamiento los modifica, los derechos y obligaciones se pueden ver alterados sustancialmente, no ya fruto del devenir de la ejecución del contrato, sino con la propia formalización, lo que no debiera admitirse.

3º.- El canon a satisfacer al Ayuntamiento, fruto de lo dicho, se convierte en –papel mojado–, desvirtuando la licitación, pues como indica el pliego de cláusulas administrativas particulares en su cláusula 18:

Al canon más elevado se le dará la máxima puntuación y cero al canon tipo, otorgándose el resto de forma proporcional. Los licitadores deberán acompañar a su oferta estudio económico-financiero.

La decisión de conceder a los licitadores la posibilidad de establecer el circuito, por tanto, puede provocar que el mismo afecte, aunque no la entorpezca, a la Línea de Alta Capacidad, siendo la Administración la que venga obligada a modificar el trazado de la línea, afectando igualmente, y aquí está el principal problema, a la ecuación económico-financiera de la oferta del adjudicatario, de tal forma que el contrato que se formalizara tendría que ser objeto de modificación, cambiando sus estipulaciones esenciales tales como el canon a satisfacer, lo cual no debería de ser admisible al generar serias incertidumbres en el devenir del desarrollo de la concesión. En este sentido al valorar el sobre 2 “criterios ponderables en función de un juicio de valor” el informe técnico siguiendo el criterio señalado ya apunta a un “punto crítico” que afecta a la Línea de Alta Capacidad, que además no implica que se



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

excluya al licitador sino que se otorguen menos puntos, pero nada impide que siendo el mejor en el conjunto de la valoración, se le adjudique el contrato y **seguidamente haya de modificarse el mismo desvirtuando, como ya se ha dicho, toda la licitación.**

En definitiva los circuitos debieran ser los fijados por el Ayuntamiento de Granada y cualquier modificación, alteración, o propuesta distinta determinar la exclusión del licitador.

g) Sobre el canon ofertado.

Efectivamente la licitadora se ajusta al modelo de proposición aprobado, pero en el literal del estudio económico financiero se indica que *“lo que lleva el canon total que abonará esta UTE a los 182.750 euros anuales”*, expresándolo no como una posibilidad, (*que abonaría*), sino como un hecho futuro cierto (*abonará*).

No obstante en el texto de las alegaciones presentadas se indica de forma expresa que *“el canon efectivo y real dependerá de los mayores o menores ingresos que se obtengan por publicidad. Por tanto no se está ofertando un canon fijo de 182.750 euros, sino de 176.000 euros y así lo ha entendido perfectamente esta Mesa de Contratación. Los 182.750 euros es una cifra que a efectos de previsiones económicas consideramos que puede alcanzarse de canon final”*.

Tal y como señala el Informe 17/2014, de 17 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña (Comisión Permanente), *“Por lo tanto, en los supuestos de errores en las proposiciones económicas-sean de carácter formal o material-resulta determinante para poder admitirlas que el error no impida al órgano competente para valorarlas determinar la voluntad de la empresa licitadora en la formulación de la oferta económica, de manera que no pueda cambiar el sentido de la oferta presentada por ser ésta inequívoca pese al error”*.

En este sentido, la Audiencia Nacional ha manifestado en la Sentencia de 19 de marzo de 2014 que la falta de regulación en la normativa estatal de contratos del sector público de la posibilidad de enmendar defectos o errores en las ofertas económicas, si bien no comporta que proceda formular una interpretación a *sensu contrario* y establecer un criterio



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

absolutamente formalista, *“si debe servir como criterio interpretativo de exigencia de mayor rigor en la determinación y concreción de la oferta”*.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha precisado, en la Sentencia de 29 de marzo de 2012 (ass. C599/10), los límites a los cuales se encuentran sujetos los poderes adjudicadores a la hora de solicitar y admitir aclaraciones sobre las ofertas o enmiendas de errores observados en las ofertas. Estos límites son los siguientes:

- Los datos relativos a la oferta se pueden corregir o complementar “excepcionalmente” y “de manera puntual”, porque sea “evidente que requieren una aclaración o para enmendar errores materiales manifiestos”.
- La aclaración o la enmienda del error material manifiesto no podrá modificar la oferta en el sentido de proponer una “nueva oferta”.
- La empresa licitadora que precise, aclare o enmiende el error en la oferta no se podrá ni beneficiar ni perjudicar en el procedimiento de licitación pública.
- El órgano de contratación “está obligado a tratar a las diferentes empresas candidatas de la misma manera y con lealtad”

De este modo en el caso concreto que nos ocupa, las alegaciones aclaran las dudas surgidas al amparo de la redacción dada a la documentación que acompaña a la proposición, la cual se ajusta al modelo de proposición, de modo que la misma prevalece y adquiere total validez comprometiendo en sus términos exactos al licitador.

A la vista de lo anteriormente expuesto se admite la alegación planteada.

h) Sobre la pretendida incertidumbre de viabilidad de la oferta.

A la vista de la misma, fundamentalmente reiterativa de lo ya planteado en el resto de su escrito de alegaciones, nos remitidos a lo ya expuesto en este informe, por lo que **se entiende que la alegación ha de ser rechazada.**

i) Sobre el tiempo de puesta en marcha.

El pliego de prescripciones técnicas, y en consonancia el modelo de proposición señalaba lo siguiente:



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

1. **PLAZO DE INICIO DE LA PRESTACIÓN**.....días (siendo el plazo máximo establecido en los pliegos de 90 días/3 meses)

El licitador señala un plazo de **1 minuto**, que traduce a fracción de día, que dice, significa que la puesta en marcha del servicio se iba a llevar a cabo de “forma inmediata”. Sin embargo el modelo de proposición establece como unidad de medida “días”, de modo que no sea una declaración de intenciones, sino un criterio medible, valorable y exigible, puesto que su incumplimiento, por mínimo que sea llevaría consigo la resolución del contrato.

El licitador no se ajusta al modelo establecido por lo que procede rechazar su alegación.

En **CONCLUSIÓN**, y sin perjuicio del pronunciamiento efectuado en el presente informe sobre las alegaciones presentadas por la **UTE CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L./ALHAMBRA BUS, S.A./TRANSPORTES ROBER, S.A./TRENES Y AUTOBUSES TURÍSTICOS ALHAMBRA, S.L./UNIÓN DE EMPRESAS ABADES S.L.**, se entiende que, visto lo estipulado en el pliego de prescripciones técnicas con respecto a los itinerarios, *habida cuenta, por tanto, que las condiciones que rigen la contratación, pueden variar sustancialmente en el curso de la ejecución del contrato*, se consideraría oportuno **proceder a una revisión del pliego de prescripciones técnicas particulares, y en consecuencia también del pliego de cláusulas administrativas particulares, de modo que contemple lo indicado**, esto es, que sea la Delegación de Movilidad quien fije los circuitos turísticos, de modo que aquellas proposiciones que no se ajusten a los mismos, puedan ser excluidas. De esta forma se evitaría la posibilidad de modificación de la concesión en esta cuestión, al menos “ad initio”. Igualmente, y siguiendo este mismo criterio, sería oportuno realizar una revisión del resto de condiciones de la concesión, de modo que las mismas quedaran fijadas en los pliegos de forma clara, identificando cuales tienen carácter obligatorio para el adjudicatario y cuales pueden ser propuestas a instancia de los licitadores, de tal manera que garantizando la igualdad de todos los interesados en la licitación, se proteja igualmente el interés público de la Administración.

De este modo se considera que existen razones de interés público más que acreditadas para que, conforme a lo dispuesto en el artículo 155 del TRLCSP, pueda renunciarse a la celebración del contrato promoviendo, si así se estima oportuno, una nueva licitación



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONTRATACIÓN

Referencia: expediente número 148/2014

que tenga en cuenta las objeciones aquí planteadas y que garantice la máxima seguridad jurídica posible en el devenir de la concesión.

Granada, a 28 de julio de 2015
La Jefa de Servicio de Contratación

Fdo. Ramona Salmerón Robles

