



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

RE 091/2018

Acuerdo 95/2018, de 28 de septiembre de 2018, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COMPAÑÍAS AÉREAS DE HELICÓPTEROS Y TRABAJOS AÉREOS (AECA HELICÓPTEROS), frente a los Pliegos que rigen el contrato denominado «Servicio de transporte sanitario y de emergencias mediante helicóptero en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón», promovido por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El 28 de julio de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, anuncio de licitación del procedimiento denominado «Servicio de transporte sanitario y de emergencias mediante helicóptero en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón», promovido por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

Se trata de un contrato de servicios licitado por procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación y con un valor estimado de 14.645.804,25- euros, IVA excluido.

En el anuncio se indica que el plazo de presentación de proposiciones finalizaba el 13 de agosto de 2018.

Segundo.- El Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) que rige la licitación, establece en su apartado 4.2., las prescripciones



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

técnicas que deben cumplir las aeronaves a contratar, entre las que se encuentran las siguientes:

- *«Mínimo 4 palas en el rotor principal*
- *Antigüedad de la aeronave titular: no superior a 6 años.*
- *Antigüedad de la aeronave de reserva: no superior a 10 años.*

La antigüedad de las aeronaves, tanto titulares como de reserva se computará considerando el periodo comprendido desde la fecha de fabricación hasta la fecha de finalización del plazo de la licitación del presente contrato».

Respecto a las especificaciones de las Bases de Operaciones, el apartado 6 del PPT, establece respecto a su ubicación:

«Con carácter general, cada uno de los helicópteros contratados permanecerá en una localización o base fija denominada “Base de Operaciones”; estas localizaciones serán propuestas por el Gobierno de Aragón, quedando definidas y en estado operativo al inicio del contrato.

La situación de las dos “Bases de operaciones” por razones estratégicas se localizarán en el Aeropuerto de Teruel en Caudé dando lugar a la “Base de Emergencias Teruel” y en la Base Aérea de Zaragoza dando lugar a la “Base de Emergencias Zaragoza”, que deberán tener garantizado su acceso por carretera en ambos casos.

La DGJI por razones de interés público, se reserva el derecho del cambio de localización de las bases de operaciones».

En relación con las especificaciones del personal de vuelo, el PPT en su apartado 9.4.2. establece como requisitos a cumplir por el Tripulante técnico o tripulante HEMS, entre otros:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

- *«Documento 1: Certificado de técnico de mantenimiento de aeronaves firmado por el Director Técnico de la empresa adjudicataria.*
- *Documento 2: Copia de la Licencia de mantenimiento de aeronaves (Aircraft Maintenance Licence) emitida por la Agencia Española de Seguridad Aérea (AESA) en vigor».*

Tercero.- El 24 de agosto de 2018 tuvo entrada, en el Registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, recurso especial en materia de contratación interpuesto por don D.J.C.A. en nombre y representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COMPAÑÍAS AÉREAS DE HELICÓPTEROS Y TRABAJOS AÉREOS (en adelante, AECA HELICÓPTEROS), frente a los Pliegos que rigen la licitación del contrato denominado «Servicio de transporte sanitario y de emergencias mediante helicóptero en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón», promovido por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón procedente de una oficina de correos en la que el 17 de agosto fue presentado. En el mismo día se envió correo electrónico anunciando su interposición y remitiendo la primera página del recurso.

El recurso alega, en síntesis:

1. Respecto de la antigüedad máxima exigida a las aeronaves en la cláusula 4.2. del PPT:

Que este requisito de antigüedad máxima contradice la normativa aeronáutica aplicable e imposibilita la presentación a la licitación de determinadas empresas que cumplen todos los requisitos administrativos necesarios para contratar. Abunda además la recurrente en el sentido de la distinción respecto a la antigüedad máxima de las aeronaves titulares y las de reserva. Considera que establecer dos antigüedades máximas diferentes, de 6 y 10 años, para



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

helicópteros que han de cumplir exactamente las mismas funciones, demuestra la arbitrariedad o capricho del órgano de contratación.

Que la máxima autoridad aeronáutica en España es la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), que en sus estatutos establece que el requisito que deben cumplir las aeronaves en España para poder volar, es acreditar la vigencia de su certificado de aeronavegabilidad. Que ello demuestra que la garantía de seguridad no está condicionada por la edad de la aeronave sino por la validez de su certificado.

2. Además, la recurrente está en desacuerdo con las especificaciones estipuladas en el punto 6. del PPT acerca de las Bases de Operaciones. Solicita su modificación o eliminación de los pliegos al considerar que supone una obligación al adjudicatario que debe dotar unas bases, desconociendo donde van a estar localizadas y que, en cualquier caso, son gestionadas por terceros.
3. También manifiesta su disconformidad con la exigencia de titulación al tripulante técnico o tripulante HEMS, entendiendo que este tipo de tripulación no debe ser experto ni relacionado con el mantenimiento de aeronaves.
4. Por último, considera que la exigencia en los pliegos de que las aeronaves deban contar con un mínimo de 4 palas en el rotor principal, no está justificada en aras a seguridad, calidad y prestaciones y en cambio restringe la competencia al no poder concurrir aeronaves con 2 y 3 palas en el rotor que cumplirían, según su criterio, con todos los demás requisitos del pliego, e incluso podrían tener más prestaciones.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Por todo lo anterior, solicita se declare la nulidad parcial del PPT en el sentido de que se eliminen o modifiquen los puntos anteriormente citados.

Adjunta a su escrito diversos informes periciales como base a sus argumentos y solicita además la apertura de período de prueba consistente en la declaración de los peritos, a fin de ratificarse en sus respectivos informes.

Cuarto.- El 24 de agosto de 2018, de conformidad con lo previsto en el artículo 51.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), el Tribunal solicita al recurrente la subsanación de la documentación que acompaña al Recurso, lo que hizo el día 29 de agosto y por tanto, en plazo.

El mismo día 24 de agosto de 2018, el Tribunal traslada el recurso al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando, de conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 LCSP, la remisión en el plazo de dos días hábiles, del expediente completo y del correspondiente informe. Dicha documentación tiene entrada el 28 de agosto de 2018.

Quinto.- De conformidad con lo establecido en el artículo 56.3 LCSP, se procede por el Tribunal a evacuar trámite de alegaciones a los interesados en el procedimiento sin que se hayan presentado alegaciones.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de la AECA HELICÓPTEROS para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 LCSP.

También queda acreditado, que el recurso se ha interpuesto frente a la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 60 000 euros, por lo que este Tribunal administrativo es competente para la resolución del recurso planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 a) de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón (en adelante, LMMCSPA).

SEGUNDO.- El órgano de contratación plantea en su informe la existencia de una causa de inadmisión, por haberse interpuesto el recurso fuera del plazo legal para ello, dado que aunque el recurso se presentó en una oficina de correos dentro de plazo, y en el mismo día envió por correo electrónico al Tribunal resguardo de presentación en correos y la primera hoja del escrito de recurso escaneada, sin embargo éste tuvo entrada en este Tribunal, finalmente, con posterioridad a la finalización del plazo de interposición, y dado que incumplió la formalidad establecida en el artículo 18 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), de remitir en el mismo día de la presentación al órgano administrativo competente para resolverlo o al órgano de contratación en su caso, copia del escrito de recurso en formato electrónico, según manifiesta el órgano de contratación no se le puede considerar como fecha de entrada del recurso la que corresponde a la recepción de la comunicación por correo electrónico del recurso, por lo que, a juicio del



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

órgano de contratación procede, la inadmisión, por extemporáneo, del mismo.

Sin embargo, este Tribunal no participa del parecer del órgano de contratación puesto que, aunque es cierto que se ha incumplido la formalidad establecida, sin embargo dicha regla debe entenderse inaplicable y por tanto no resulta exigible, pues el régimen legal de la forma de presentación del recurso especial que desarrollaba tal previsión reglamentaria, ha cambiado con la nueva LCSP, viniendo a derogarla tácitamente. Así es, con el TRLCSP el recurso debía interponerse necesariamente ante el órgano de contratación o ante el órgano competente para resolverlo (artículo 44.3º), siendo el RPERMC el que estableció la posibilidad de que su presentación en oficinas de correos o cualquier otro registro administrativo produjera efectos en ese mismo día –en lugar de en el día que entrara en el registro de aquéllos–, si se cumplía la formalidad cuyo incumplimiento invoca el informe del órgano de contratación para alegar la existencia de una causa de inadmisión. Por el contrario, la nueva LCSP establece un régimen distinto en su artículo 51 al señalar que:

«El escrito de interposición podrá presentarse en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso.»

Los escritos presentados en registros distintos de los dos citados específicamente en el párrafo anterior, deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible.»



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

De tal manera que a juicio de este Tribunal, con la nueva regulación establecida en la LCSP la presentación del recurso especial en las oficinas de correos no requiere más formalidad que la de comunicar *de manera inmediata y de la forma más rápida posible* la presentación del mismo, pero sin que pueda colegirse de su tenor literal que deba hacerse tal comunicación mediante la remisión de copia íntegra del escrito de recurso.

Por ello, en el supuesto que nos ocupa, la recurrente, que comunicó a este Tribunal y al órgano de contratación mediante correo electrónico, la interposición del recurso especial, remitiendo la primera página del mismo, en el mismo día de su presentación en la oficina de correos, cumplió con lo exigido en el precepto legal antes transcrito, por lo que debe reputarse como fecha de presentación del recurso la de su interposición en la oficina de correos y por tanto, dentro de plazo, procediendo rechazar la causa de inadmisión alegada.

TERCERO.- Una vez resuelta la admisión del recurso, procede entrar en el fondo del asunto. Así, el primer motivo de fondo consiste en que, a juicio de la recurrente, la exigencia de una antigüedad máxima de las aeronaves recogida en los Pliegos, constituye por un lado una contravención de la normativa aeronáutica aplicable que vulnera el principio de jerarquía normativa y el de competencia, así como que imposibilitan la presentación a la licitación de determinadas empresas que cumplen todos los requisitos administrativos necesarios para prestar el servicio que se pretende contratar, con vulneración de los principios de libre competencia y libre concurrencia.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

En el informe emitido con fecha 28 de agosto de 2018 por el órgano de contratación para el presente recurso en oposición al mismo, se señala que:

«En el contrato objeto del recurso, la exigencia de una antigüedad máxima de las aeronaves está suficientemente justificada en relación con el servicio que se pretende ofrecer a la ciudadanía, y es obvio que no limita la concurrencia pues se trata de un requisito general, que se exige a todos los licitadores, en el caso de que resulten adjudicatarios, pudiendo cumplir el mismo no sólo con las aeronaves con que cuentan actualmente, sino mediante los instrumentos que tengan por conveniente como puede ser una futura adquisición o arrendamiento.

La exigencia de una antigüedad máxima de las aeronaves viene justificada por el objetivo de prestar el servicio a la ciudadanía con la mayor calidad posible, y no por razones de seguridad. La Directiva 2014/24/UE, que realiza una apuesta decidida por dar más relevancia a la calidad en los contratos, señala expresamente que los órganos de contratación gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando especificaciones técnicas o condiciones de rendimiento del contrato.

El órgano de contratación en ningún momento cuestiona el apartado de seguridad, que tal y como señala el recurrente, viene garantizado por el certificado de aeronavegabilidad, certificado en vigor del que deben disponer las aeronaves adscritas al servicio en todo momento, de acuerdo con la normativa aplicable. Lo que se pretende es que las aeronaves que presten este servicio tengan incorporados las últimas novedades en materia de navegación y confort, aportando mayor calidad al servicio.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

En concreto, hay que señalar que la tecnología aeronáutica para la navegación y desarrollo de las operaciones objeto de este servicio evolucionan de manera rápida y constante, por tanto, se busca la eficiencia de estos servicios incorporando las nuevas tecnologías desarrolladas al respecto. Igualmente, respecto al confort, también se desarrollan nuevos sistemas de confort tanto para la tripulación como para el paciente.

Nuestra Comunidad Autónoma presenta una gran variabilidad de ambientes orográficos y climatológicos que en determinadas situaciones pueden presentar limitaciones en las operaciones a realizar. Estas situaciones requieren, para hacer frente a ellas, la incorporación de aeronaves con mayores prestaciones aeronáuticas, de manera que minimicen la posible inoperatividad de la aeronave y, por tanto, la imposibilidad de la realización del servicio. La evolución tecnológica también aporta soluciones a estas situaciones comprometidas.

Finalmente, sobre el umbral exigido, 6 años, hay que decir que se ha tenido en cuenta el plazo razonable para que no resulte excesivamente restrictivo. Hay que tener en cuenta que, a la antigüedad de los seis años exigida, habrá que añadir los cinco años posibles que puede durar el contrato, con lo que al final del mismo, la aeronave, en el caso más desfavorable, puede tener once años de antigüedad. Este periodo se considera el límite apropiado para que las aeronaves puedan realizar un servicio eficiente acorde a los avances tecnológicos desarrollados por la industria aeronáutica, en especial los referidos a la instrumentación de navegación, las comunicaciones, así como a los aspectos relacionados con la implementación de nuevos elementos para una mayor eficacia aerodinámica.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Por otro lado, se considera un plazo adecuado a efectos de que el contrato mantenga un equilibrio económico adecuado que no lo haga excesivamente gravoso para el adjudicatario. En este sentido hay que señalar que la recurrente no alega en ningún momento que el precio del contrato resulte inadecuado o de difícil cumplimiento por las empresas licitadoras. Lo que se pretende es garantizar un servicio actualizado, de calidad y moderno, lo que se consigue exigiendo una limitación en la antigüedad».

Pues bien, expuestos los términos del debate, en primer lugar, hay que señalar que, para denunciar la ilegalidad de este requisito de la antigüedad de las aeronaves ya se interpuso recurso especial en materia de contratación frente a la licitación de este mismo servicio por la recurrente, con fecha 28 de agosto de 2017 y que dio lugar al recurso 113/2017, el cual fue desestimado por este Tribunal mediante Acuerdo 100/2017, de 8 de septiembre.

Este Tribunal continúa opinando, como se dijo entonces en el acuerdo citado, que partiendo de que *«el diseño de las reglas de la licitación pública debe respetar los principios de la contratación pública (artículo 139 TRLCSP), y en especial, el principio de igualdad de trato (por todos, nuestro Acuerdo 3/2011), que tiene por objetivo garantizar que no exista riesgo alguno de favoritismo y de arbitrariedad por parte del poder adjudicador (por todas, STJUE de 2 de junio de 2016, Pippo Pizzo), ni que se limite indebidamente la competencia (para ello es necesario, como ha recordado la Resolución 391/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que el contrato sólo pueda ser adjudicado a un licitador, por ser el único que pueda satisfacer los requisitos exigidos)»* y de que *«en todo caso, el órgano de contratación, teniendo en cuenta estos parámetros interpretativos, goza de libertad para definir y determinar el objeto del contrato para satisfacer, del modo más eficaz y*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

eficiente, las necesidades que se le planteen» y que, ya analizando el caso concreto objeto de aquél recurso y del presente, se decía en dicho acuerdo que «éste es el caso de la exigencia de las características impugnadas por la recurrente, relativa al máximo de antigüedad de los helicópteros que prestarán un servicio dirigido a las personas» así como que «esta exigencia de antigüedad no pretende limitar indebidamente al mercado; sino que busca unas características técnicas mínimas que permitan unas prestaciones de mejor calidad y menor riesgo claramente compatibles con la esencia de los principios de la contratación pública. Además, el valor estimado ha tenido en cuenta esta exigencia, de tal manera que se justifica la intención de valorar en la licitación el mayor nivel del objeto exigido».

Igualmente resulta de aplicación lo que se señalaba en el referido Acuerdo de que *«la explicación de los motivos de esta decisión y de su necesidad y conveniencia, a la vista de la documentación del expediente y del informe del órgano gestor, resulta indubitada, y desvela, por si misma, la incongruencia de la argumentación de la recurrente, a quien no le corresponde «sustituir el criterio de interés público» que acompaña a la propia licitación, por sus propios intereses comerciales. Preservar la mayor calidad y laminar los riesgos de incidencias es claramente una decisión coherente con la satisfacción del interés público desde la perspectiva del derecho a una buena administración (artículo 41 Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea)»* así como que *“En consecuencia, la exigencia máxima de antigüedad resulta coherente con la esencia del principio de igualdad de trato entre los licitadores que exige todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los términos de sus ofertas e implica, por tanto, que éstas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores (Sentencia TJUE de 29 de abril de 2004, Succhi di frutta)*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Cualquier licitador puede ofertar helicópteros de esas características sin que tal exigencia limite o cierre el mercado de forma indebida pues un plazo de 6 años, resulta razonable para que no resulte excesivamente restrictivo».

Lo cierto es que la recurrente está pretendiendo, en lo que atañe a esta cuestión, atacar lo ya decidido en el citado Acuerdo 100/2017, el cual es firme, por lo que trata por medio de la interposición de este nuevo recurso, que este Tribunal vuelva improcedentemente sobre él y vulnere la firmeza administrativa de su propio acto. Por ello, por ser una cuestión ya decidida y consentida por no haberse impugnado en tiempo y forma, procedería, sin más, su desestimación.

Ahora bien, frente a aquél recurso antes citado y su fundamentación básica, así como frente a los pliegos que fueron impugnados en aquella ocasión y los que lo son ahora, ha habido un cambio en lo que a este debate se refiere en el presente recurso especial, consistente en la distinción que contienen ahora los pliegos respecto a la antigüedad máxima exigida de las aeronaves titulares de las de reserva. A juicio de la recurrente, el establecimiento de dos antigüedades máximas, diferentes, de 6 y 10 años respectivamente, para helicópteros que han de cumplir exactamente las mismas funciones, demuestra la arbitrariedad o capricho del órgano de contratación.

A este respecto el informe del órgano de contratación señala que:

«En cuanto a la distinta antigüedad exigida a las aeronaves titulares y de reserva, esto es debido a que las horas de servicio que realiza la aeronave de reserva dentro del contrato, como su nombre indica, es muy inferior a las de la aeronave titular, en el mejor de los casos podría no ser necesaria su utilización. Como se ha dicho, la antigüedad de las aeronaves ya está contemplada en el precio del contrato, habiéndose previsto que las dos



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

aeronaves titulares sean de una antigüedad menor a seis años, mientras que las de reserva pueden ser de una antigüedad menor a diez años. La exigencia de una menor antigüedad a estas dos últimas llevaría a un significativo aumento del precio del contrato, innecesario puesto que las naves de reserva apenas son utilizadas, que podrían hacer incluso inviable la contratación. El órgano de contratación ha optado por esta fórmula, que precisamente permite asegurar la calidad de la prestación del servicio y a la vez flexibiliza las condiciones para que las empresas licitadoras puedan utilizar unas aeronaves un poco más antiguas en las excepcionales ocasiones en las que se requiera la aeronave de reserva».

A juicio de este Tribunal, el cual no puede valorar determinadas cuestiones técnicas que han sido planteadas por las partes, con aportación por parte de la recurrente de varios informes periciales, el órgano de contratación ha justificado suficientemente las razones que le llevan a exigir una antigüedad máxima de las aeronaves así como a distinguir en el PPT las cualidades técnicas (antigüedad) de las aeronaves titulares y de reserva, desde un punto de vista del interés público y de lo que es necesario para obtener una adecuada calidad en la prestación del servicio que se pretende contratar, teniendo presente en todo caso que la Administración asume, el mayor coste que tales características de las aeronaves conlleva, tal y como se ha puesto de manifiesto por el órgano de contratación en los términos anteriormente señalados.

Por otro lado resulta obvio que los pliegos no vulneran el principio de jerarquía normativa, ni el principio de competencia, como pretende sostener la recurrente, porque éstos no vienen a exigir unas características menores a las mínimas obligatorias, lo que sí hubiera constituido una infracción del Ordenamiento Jurídico, sino que simplemente vienen a exigir unas características adicionales, un plus sobre las características mínimas exigidas legalmente, para el concreto servicio que se licita, que



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

ninguna norma impide exigir y que desde luego no se cita por la recurrente, como vulnerada.

Como se señala en la Resolución 33/2018, de 12 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC), respondiendo exactamente a la misma cuestión aquí planteada y por la misma mercantil:

«En punto a lo primero (supuesta vulneración por los pliegos del principio de jerarquía normativa), este Tribunal, en la Resolución 934/2015, de 9 de octubre, desestimó una argumentación similar formulada por la AECA HELICÓPTEROS, indicando lo siguiente: “Por la recurrente se argumenta que la inclusión en el Pliego de condiciones a cumplimentar por las aeronaves que no se exigen en la legislación vigente o la imposición al licitador de obligaciones accesorias a las exigidas por la normativa vigente al operador aéreo supone vulneración de normativa de rango superior y, por ende, nulidad de pleno derecho. Como ya se indicó en la Resolución de este Tribunal al recurso 262/2015, el planteamiento introductorio que se hace del recurso no puede ser acogido en términos generales, pues no tiene en cuenta el alcance y finalidad de un PCAP o un PPT, que no es otro que el de regular los requisitos que han de regir la licitación, en el caso de los Pliegos de Cláusulas Administrativas, o los requisitos técnicos de la prestación objeto del contrato, en el caso del PPT. Así, y en un sentido teórico y previo al examen de las cuestiones controvertidas, no puede admitirse que si el PCAP impone a los licitadores una obligación accesoria a la exigida por la legislación sectorial para el ejercicio de una actividad, el PCAP deba declararse nulo por exigir una obligación en contra de la Ley. El PCAP definirá las obligaciones y requisitos a cumplimentar por los licitadores en los términos (razonables y no arbitrarios) que el órgano de contratación considere necesarios para una buena prestación del servicio. Pero la inclusión de un requisito



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

suplementario no exigido legalmente no puede traducirse en la invalidez del Pliego por vulneración del principio de jerarquía normativa, pues no es su función regular los requisitos para operar válidamente en un sector determinado”.

En el caso concreto ahora analizado, cuando el Pliego no admite que se adscriba a la ejecución del contrato una aeronave anterior en año de fabricación a 1980, no está declarando, en colisión de la legislación vigente, que una aeronave de estas características no pueda ser utilizada en la aeronavegación con seguridad, sino que está definiendo los requisitos de los medios a adscribir al contrato e impidiendo al licitador que adscriba al servicio objeto del contrato aeronaves más antiguas a la fecha expuesta, debiendo analizarse si esta limitación o restricción puede ser admitida pese a que una aeronave con un año de fabricación anterior al mercado sea segura para la aeronavegación. Lo mismo respecto del otro punto cuestionado por la recurrente, en el que habrá que analizar la razonabilidad de las limitaciones que supone su exigencia a la libre competencia, sin que pueda concluirse, como se pretende de adverso, que la simple constatación de la exigencia en el PCAP de un requisito adicional a cumplir por el adjudicatario al regulado en la Ley para operar en el concreto sector aeronáutico determine la nulidad del Pliego por vulneración de la normativa de superior rango. Ello es contrario al principio de libertad de pactos y a la propia naturaleza de los Pliegos, que no es determinar las condiciones para el ejercicio de una actividad sino para la concreta prestación del objeto del contrato».

Procede confirmar la validez del pliego en relación a la exigencia de un requisito de antigüedad máxima de las aeronaves así como la distinción que se realiza de la antigüedad las aeronaves titulares y las de reserva, pues al cumplir tanto unas como otras los requisitos legales, es al órgano de contratación, al que corresponde determinar la naturaleza y



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlos, tal y como dispone el artículo 28.1 de la LCSP, en el sentido que señaló este Tribunal administrativo en su Acuerdo 41/2018, por lo que se desestima este motivo de recurso.

CUARTO.- Otro motivo del recurso se funda en la consideración de que se impone de forma indebida diversas obligaciones a la adjudicataria en relación a las bases de operaciones, por lo que se solicita su modificación o eliminación. Fundamenta su solicitud exclusivamente en una Resolución del TACRC, la meritada 33/2018.

Frente a ello el órgano de contratación en su informe señala que:

«En cuanto a la adecuación de las Bases de Operaciones, el recurrente se ampara en el criterio que sienta la Resolución 33/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, antes citada, sin atender a que la misma se refiere a un supuesto distinto. Puede comprobarse que el pliego impugnado al que hace referencia la resolución 33/2018 dispone que: «La empresa adjudicataria deberá contar al inicio del contrato con unas instalaciones adecuadas a la normativa en las ubicaciones donde se asigne la base de operaciones.

En respuesta a las aclaraciones solicitadas por los licitadores el órgano de contratación indicó que el adjudicatario dispondría de un plazo de 12 meses para realizar las adecuaciones y conseguir las autorizaciones, y el Tribunal Administrativo Central considera que esas condiciones más flexibles deberían haberse recogido en el pliego. Sin embargo, en el pliego que es objeto de este recurso las bases están específicamente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

determinadas y disponen tanto de infraestructuras como de las autorizaciones necesarias para poder operar en las mismas.

Las bases definidas inicialmente están siendo utilizadas por la actual prestadora del servicio y como indica el Pliego de Prescripciones Técnicas cuentan «con superficie asfaltada o cementada y con las instalaciones necesarias para el desarrollo de la actividad» y no se exige como en el pliego que el recurrente trae a colación que el adjudicatario disponga a su costa de talleres o hangar, o baño completo. Además, las autorizaciones necesarias para poder llevar a cabo la gestión de las citadas bases las realiza el propio Gobierno de Aragón.

Lo único que se exige en los pliegos es que la empresa que resulte adjudicataria tendrá que adaptar las bases, que están perfectamente preparadas, a su propia organización interna como empresa, incorporando a su costa el mobiliario y las pequeñas adaptaciones mediante obras de mejora que considere necesarias, así como los permisos que exigibles al desarrollo de su actividad como los relacionados con la prevención de riesgos laborales, etc. es decir que resultan a su costa las obligaciones que le corresponden como empleador.

Aunque el pliego hace referencia a la posibilidad de modificar la localización se las bases por razones de interés público, esta previsión pues no es más que un supuesto de modificación del contrato por causas sobrevenidas que deberá tramitarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 203.2.b) de la Ley de Contratos del Sector Público, y en la que deberá mantenerse el equilibrio económico del contrato.

Finalmente, hay que señalar que en ningún caso se ha producido una desigualdad de trato a los licitadores, pues no solo las empresas que han sido prestadoras del servicio podían conocer el estado de las bases, sino



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

que cualquier licitador ha podido solicitar al órgano de contratación, a la vista de los pliegos, la visita a dichas instalaciones para comprobar sus condiciones y poder presentar una oferta adecuada a lo exigido en los mismos».

Así es, tal y como pone de manifiesto y justifica el órgano de contratación en su informe, el supuesto de hecho de la resolución invocada es diferente al que nos ocupa, sin que por tanto quepa trasladar sin más la conclusión anulatoria de la citada resolución, y siendo que no se ofrece otro argumento jurídico por la recurrente para sustentarla, no cabe apreciar la ilegalidad de las obligaciones impuestas por el PPT, teniendo presente, de nuevo, para resolver la presente cuestión que corresponde al órgano de contratación la definición del objeto del contrato para satisfacer del modo más eficaz y eficiente las necesidades planteadas, por todo lo cual se desestima el motivo de recurso analizado.

QUINTO.- También se impugna el apartado 9.4.2 del PPT, en el cual se exige que el tripulante técnico o tripulante HEMS, disponga de determinada titulación adicional a la propia de dicho tipo de personal, la cual está relacionada con el mantenimiento de aeronaves. Considera la recurrente que tal exigencia constituye una restricción a la libre competencia, «ya que el tripulante técnico o tripulante HEMS, nada tiene que ver, en principio, con el mantenimiento de las aeronaves» e invoca el Reglamento 965/2012, en cuyo Anexo I se establecen una serie de definiciones, y concretamente transcribe la número «57): *miembro de la tripulación HEMS: un miembro de la tripulación técnica asignado a un vuelo en helicóptero medicalizado (HEMS) con el fin de atender a cualquier persona, transportada en el helicóptero, que necesite asistencia médica y que ayuda al piloto durante la misión».*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

En virtud de ello viene a sostener que la exigencia de tal titulación supone la imposición de una obligación que no encuentra justificación alguna en la normativa europea aplicable al transporte sanitario con helicópteros.

Por su parte, el órgano de contratación pone de manifiesto en su informe al recurso que:

«De acuerdo con lo establecido en los pliegos, son cuatro las personas que viajan en la aeronave, por expreso deseo del Órgano de Contratación, que no es así en todos los contratos de este tipo: el piloto y el tripulante HEMS, que van en la parte delantera del helicóptero, y dos miembros sanitarios que viajan con el paciente. Al tripulante HEMS, si bien de acuerdo con la definición técnica no tiene por qué tener una determinada titulación, se ha optado por exigirle certificación de mantenimiento de aeronaves, de manera que pueda asistir al piloto en cualquier momento. Lo que se pretende es, por un lado, la tripulación sanitaria se dedique íntegramente a la atención del paciente y por otro lado, que la persona que asuma esta figura, de tripulante HEMS, aporte un valor añadido a la operación, de manera que los conocimientos que dispone en mantenimiento de la aeronave ayuden al piloto durante la misión, ya que como se ha comentado con anterioridad las misiones realizadas por los helicópteros en estos servicios de transporte sanitario operan en la mayoría de los casos en lugares sin señalización ni infraestructuras aeronáuticas, lo que con lleva una mayor dificultad en las operaciones de despegue y aterrizaje. Es aplicable a esta previsión todos los argumentos que en relación con la fijación de prescripciones técnicas por el órgano de contratación se han señalado anteriormente, por lo que es perfectamente admisible».

El órgano de contratación viene a concretar en su informe cuáles son las concretas circunstancias en las que se presta el servicio objeto del



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

contrato así como las determinaciones técnicas precisas para cubrir las necesidades del mismo, avalando el cumplimiento de la doctrina que expresábamos en el Fundamento de Derecho Tercero al que nos remitimos, para que la definición de las mismas sea conforme a Derecho, sin que este Tribunal aprecie contravención a norma alguna por el hecho de exigir una titulación que no exija la normativa europea invocada, lo que por otro lado no queda acreditado a partir del escrito de recurso, pues si bien de la definición número 57ª antes transcrita no puede derivarse claramente lo que pretende la recurrente, aún más dudas deja la definición número «115) según la cual es *«miembro de la tripulación técnica»: un miembro de la tripulación en operaciones de transporte aéreo comercial HEMS, HHO o NVIS, distinto de los miembros de la tripulación de cabina o de vuelo, asignado por el operador para realizar tareas en la aeronave o en tierra con objeto de dar asistencia al piloto durante las operaciones HEMS, HHO o NVIS, lo cual puede requerir el manejo de equipos especializados a bordo»*; de donde se deduce la especialización técnica de este tipo de personal, compatible con lo exigido en el pliego impugnado.

En definitiva, no se ha acreditado la disconformidad a Derecho de la exigencia contenida en el apartado del PPT impugnado, por lo que se desestima el motivo analizado.

SIXTO.- El último motivo de recurso consiste en la consideración de que la exigencia de que las aeronaves cuenten con cuatro palas como mínimo en el rotor principal –a juicio de la recurrente– está injustificada desde un punto de vista técnico, y con la consecuencia de que dichas características como sólo se ajustan a un limitado número de aeronaves en el mercado, supondría una vulneración del artículo 126.6 de la LCSP.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Además de que el órgano de contratación en su informe viene a justificar suficientemente la característica impugnada en relación a la definición del objeto y las prescripciones técnicas necesarias para su mejor realización, por lo que de nuevo nos remitimos a lo señalado en el Fundamento de Derecho Tercero a este respecto, resulta patente y claro que no puede invocarse el precepto aludido como infringido, puesto que se refiere a los supuestos en los que se referencian características técnicas de forma que se descarten ciertas empresas o productos, lo cual no sucede en el presente caso en el que se limitan a definir las características de la aeronave que se precisa para prestar el servicio, sin referenciar marca o modelo determinado, de manera que se no puede considerar que haya discriminación alguna, por lo que se desestima igualmente el presente motivo del recurso.

En virtud de cuanto precede, y al amparo de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP así como en los artículos 2, 17 y siguientes de la LMMCSPA, previa deliberación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial presentado por don D. J. C.A., en nombre y representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COMPAÑÍAS AÉREAS DE HELICÓPTEROS Y TRABAJOS AÉREOS (AECA HELICÓPTEROS), frente a los Pliegos que rigen la licitación del contrato denominado «Servicio de transporte sanitario y de emergencias mediante helicóptero en el ámbito de la Comunidad Autónoma de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Aragón», promovido por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

SEGUNDO.- Notificar el presente Acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

El presente Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos, en virtud del artículo 49.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de dicha norma jurisdiccional, todo ello de acuerdo con la regulación contenida en el artículo 59 de la LCSP.