

INFORMES TÉCNICOS Y JUSTIFICATIVOS RELATIVOS AL EXPEDIENTE CON/03/2002 DE CONTRATACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE REGULAR METROPOLITANO PERMANENTE DE VIAJEROS, DE USO GENERAL, POR CARRETERA DEL ÁREA DE ZARAGOZA DEFINIDO EN LOS PROYECTOS DE ESTABLECIMIENTO DE LOS SERVICIOS APROBADOS POR ACUERDO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN DE 19 DE ABRIL DE 2021

MARZO DE 2022

1. OBJETO

Este informe se redacta al objeto de dar cumplimiento a las necesidades de justificación que deben incorporarse al expediente de contratación en cumplimiento de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP.

El expediente en cuestión es el de contratación, en la modalidad de concesión, del servicio público de transporte regular metropolitano permanente de viajeros, de uso general, por carretera del área de Zaragoza definido en los proyectos de establecimiento de los servicios aprobados por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 19 de abril de 2021, CON/03/2022.

A tal respecto, en él se abordan las cuestiones siguientes:

- Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.
- El cumplimiento de la publicidad previa de los expedientes de licitación de los contratos de gestión de los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general.
- La motivación de la limitación en la adjudicación de los lotes establecida.
- Existencia de crédito.

2. ANTECEDENTES

El expediente de contratación “CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE REGULAR METROPOLITANO PERMANENTE DE VIAJEROS, DE USO GENERAL, POR CARRETERA DEL ÁREA DE ZARAGOZA” se inicia por acuerdo de la Asamblea General del CTAZ en sesión celebrada el 21 de marzo de 2022, y sobre él aplican todos los antecedentes citados en dicho acuerdo e incorporados al expediente.

Con posterioridad a este acuerdo, se ha emitido por parte de la asesoría jurídica externa del CTAZ a petición de la Dirección Gerencia, un informe jurídico sobre el pliego de cláusulas administrativas particulares del citado contrato con fecha XXX que se incorpora al expediente.

3. JUSTIFICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SOLVENCIA PREVISTOS PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

3.1. Solvencia económica

Tal y como establece el artículo 69.2 del ROTT, en relación con la solvencia económica del contratista, deberá resultar acreditado, que su cifra global de negocios en alguno de los tres ejercicios previos a la licitación del contrato alcanza, al menos, el valor que expresamente se determine en el Pliego de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas en función del valor anual medio del contrato, estimado en el momento en que se anuncie su licitación.

De igual manera, tal y como se determina en el artículo 74 de la LCSP los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica. A los efectos anteriores, se considerará como condición mínima que la cifra global de negocios en alguno de los tres ejercicios previos a la licitación del contrato alcanza, al menos, el valor anual medio del contrato del lote correspondiente. En el caso de empresas de nueva creación integradas en un grupo de empresas podrá tenerse en cuenta la cifra global de negocios del grupo en los términos previstos en el artículo 79 de la LCSP.

En el supuesto de que varias empresas presenten una proposición conjunta, con respecto al criterio de solvencia económica y financiera, deberá resultar acreditado que, al menos una de tales empresas, cumple las condiciones mínimas anteriores.

3.2. Solvencia técnica

En virtud de lo establecido en el artículo 74 de la LCSP los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia técnica y profesional que se señalan a continuación.

A estos efectos, y en concordancia con lo establecido en el artículo 69 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT), los licitadores deberán acreditar:

- a) Que cuentan con aquella o aquellas autorizaciones de transporte público que correspondan en función del tipo de vehículos que hayan de adscribirse a la prestación del servicio.
- b) Que dispone del número de vehículos amparados en tales autorizaciones y la experiencia suficientes para garantizar la adecuada prestación de forma continuada de los servicios objeto de licitación.

Así, los licitadores deberán acreditar los dos extremos siguientes:

- La prestación de al menos un servicio de transporte público de viajeros por carretera, dentro del período comprendido en los cinco años previos a la licitación, y durante un tiempo mínimo no inferior a un año continuado.
- La adscripción al conjunto de servicios que preste durante el período anterior de, al menos, el mismo número de vehículos que los exigidos en cada lote y, en uno de los servicios prestados, deberá concentrarse el 50% de los vehículos que se exigen en ese lote al que concurre.

En el supuesto de que varias empresas presenten una proposición conjunta, con respecto a cada uno de los criterios de solvencia técnica y profesional, deberá resultar acreditado que, al menos una de tales empresas, cumple las condiciones mínimas exigidas.

En el caso de que un mismo licitador presente oferta para la adjudicación de varios lotes, se aplicarán las siguientes reglas:

- Para cada uno de los medios y criterios de solvencia establecidos, se exigirá para considerar solvente al licitador el resultado de sumar los valores de los criterios de solvencia correspondientes al conjunto de lotes de los que pretenda resultar adjudicatario.
- En el caso de que un licitador haya presentado oferta a un número de lotes superior al máximo de los que puede resultar adjudicatario, se exigirá para considerar solvente a dicho licitador, la suma de los valores de los criterios de solvencia correspondientes a aquel conjunto de lotes formado por el número máximo de lotes de los que puede resultar adjudicatario que dé lugar a la cifra más alta de cada uno de los criterios de solvencia.

Dichos criterios se consideran adecuados para garantizar, por un lado, una competencia efectiva en el proceso de licitación y, por otro, para adecuar la exigencia de la solvencia técnica a prestaciones análogas a las previstas en el contrato.

4. JUSTIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Se consideran condiciones especiales de ejecución del Contrato, a los efectos señalados en el artículo 202 de la LCSP, las siguientes:

- a) Durante todo el periodo de ejecución del contrato, la empresa contratista está obligada a mantener las condiciones de trabajo del personal adscrito al contrato en función del convenio colectivo que resulte de aplicación, no empeorando las mismas. La obligación se entenderá cumplida si se mantienen las condiciones laborales vigentes en el momento inmediatamente anterior a aquel en que, en su caso, se produzca la pérdida de vigencia. En todo caso, se entenderá igualmente cumplida la obligación del mantenimiento de las condiciones laborales si estas hubieran variado por acuerdo alcanzado entre la empresa contratista y la representación de los trabajadores y las trabajadoras, si bien, en ningún caso las condiciones salariales pueden ser inferiores a las establecidas en el convenio colectivo sectorial aplicable. La empresa contratista vendrá obligada a facilitar al órgano de contratación cualquier información o documentación que le sea requerida para acreditar este extremo.

En este caso se trata de una condición cuyo objetivo, de carácter social, es garantizar que las condiciones laborales del personal adscrito al contrato no puedan empeorar durante el periodo de ejecución del contrato.

- b) La empresa contratista estará obligada a la utilización del tacógrafo digital en la totalidad de los servicios del contrato como mecanismo de verificación de la seguridad y calidad en el servicio con independencia de lo dispuesto en la normativa reguladora de la obligación de uso del tacógrafo y de los tiempos de conducción y descanso. Esta condición especial

de ejecución no será aplicable a aquellos servicios que, de conformidad con los pliegos de condiciones y los correspondientes Proyectos de Explotación, sean prestados en vehículos provistos de autorización de transporte interurbano de viajeros en vehículos de turismo o de arrendamiento de vehículos con conductor.

En este caso se trata de una condición cuyo cumplimiento mejorará las condiciones de seguridad tanto del personal de conducción adscrito al contrato como de los usuarios del servicio.

- c) La empresa contratista estará obligada a elaborar, negociar y aplicar en el plazo máximo de un año desde la firma del contrato un plan de igualdad, en su caso, conforme a lo establecido en el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Este plan de igualdad deberá ser renovado todos los años de vigencia del contrato.

En este caso se trata de una condición de carácter social que incide en promover las medidas de igualdad en el seno de las empresas que prestan servicios públicos de titularidad de la Administración, como es este caso.

Asimismo, se prevé como condición especial de ejecución de carácter medioambiental que, transcurrido un año desde la fecha de inicio de la prestación del Servicio, el contratista deberá calcular la huella de carbono asociada al servicio, al menos respecto al alcance 1 (consumo de combustible de autobuses y microbuses). Dicha condición resulta adecuada para evaluar los efectos en la huella de carbono y los factores de emisión que producirá la ejecución del servicio contratado.

5. JUSTIFICACIÓN DE LAS FÓRMULAS UTILIZADAS PARA LA EVALUACIÓN DE LOS CRITERIOS NO SUJETOS A JUICIOS DE VALOR

Se han previsto, como criterios de adjudicación del contrato no sujetos a juicios de valor, los siguientes:

a) **Oferta económica (compensaciones por imposición de obligaciones de servicio público)**

De conformidad con el artículo 146 LCSP *“Cuando en los contratos de concesión de obras o de concesión de servicios se prevea la posibilidad de que se efectúen aportaciones públicas a la construcción o explotación así como cualquier tipo de garantías, avales u otro tipo de ayudas a la empresa, en todo caso figurará como un criterio de adjudicación evaluable de forma automática la cuantía de la reducción que oferten los licitadores sobre las aportaciones previstas en el expediente de contratación”*. La fórmula prevista es una fórmula lineal con la baja ofertada, de forma que ofertas al tipo obtendrán cero puntos y la oferta del conjunto de las admitidas con mayor baja porcentual ofertada la máxima puntuación prevista. Dicha fórmula se considera adecuada puesto que otorga una valoración del criterio de manera proporcional a la baja ofertada.

b) **Edad media inicial de la flota a adscribir**

Se prevé valorar la edad media inicial de la flota a adscribir, con un límite de 5 años como máximo. La fórmula prevista es una fórmula lineal con la baja de la edad media sobre el

máximo de 5 años, de forma que ofertas al tipo obtendrán cero puntos y la oferta del conjunto de las admitidas con mayor baja de edad ofertada la máxima puntuación prevista. Dicha fórmula se considera adecuada puesto que otorga una valoración del criterio de manera proporcional a la baja ofertada.

c) Compromiso de calidad

Se prevé valorar la mejora de los índices de calidad mínimamente exigidos (puntualidad, expediciones realizadas y satisfacción del cliente), mediante un indicador ponderado de dichos tres índices, de forma que ofertas al tipo (sin mejoras) obtendrán cero puntos y la oferta del conjunto de las admitidas con mayor índice de calidad ofertado la máxima puntuación prevista. Dicha fórmula se considera adecuada puesto que otorga una valoración del criterio de manera proporcional al índice ofertado.

d) Compromiso medioambiental

Se prevé valorar el compromiso medioambiental referido a la flota de vehículos que operará el servicio, con base en los 10 años de vigencia de la concesión y mediante un indicador ponderado que toma como base los distintivos ambientales de la DGT. La fórmula empleada otorga la máxima puntuación a quien presente la flota con mejor criterio de valoración ponderada y cero puntos a quien presente los requerimientos mínimos exigidos en los pliegos. Dicha fórmula se considera adecuada en tanto que establece una valoración realista de las opciones tecnológicas disponibles, en tanto que se puntuará de forma relativa a la realidad de las propuestas estudiadas y presentadas por los licitadores, incentivando así, sin más límites que los tecnológicos y el esfuerzo económico que cada licitador esté dispuesto a asumir, la apuesta de los licitadores por la incorporación de vehículos limpios.

e) Compromiso de obtención de certificado de calidad

Se prevé valorar la aportación de una declaración responsable de que durante el primer año del contrato adquirirá el certificado de calidad ISO-13816 o equivalente. En este caso se trata de una fórmula dicotómica, de manera que si existe tal compromiso se otorgará el máximo de los puntos previstos para dicho criterio y si no existe dicho compromiso se otorgarán cero puntos.

6. JUSTIFICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN SUJETOS A JUICIO DE VALOR

Dada la naturaleza del contrato se prevé valorar el incremento de los requisitos mínimos respecto a los establecidos en los Pliegos, en lo apartados siguientes que requerirán su justificación mediante una memoria técnica a aportar por los licitadores:

- La organización del servicio
- El plan de vehículos
- Las actuaciones relativas a información y promoción del servicio
- El plan de atención al cliente, gestión de incidencias y control del servicio
- El plan de Sistemas Inteligentes de Transporte

Se considera que todos estos apartados permiten evaluar la idoneidad de los licitadores en relación a todos los aspectos que son objeto de la prestación a efectuar, así como sus conocimientos y ventajas competitivas específicas plasmadas en las mejoras con las que aporten valor al contrato.

7. JUSTIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD PREVIA

En tanto que se trata de un contrato de gestión y explotación del servicio público de transporte de viajeros por carretera, que tendrá el carácter de contrato de concesión de servicios, tal y como queda acreditado en el expediente de licitación, en los términos de la normativa europea, esto es, que el riesgo operativo del servicio lo asume la empresa, con independencia de la forma de gestión del servicio público que se haya adoptado, y que por tanto se rige por el Reglamento (CE) nº 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, cuyo art. 7.2 obliga a que se publiquen en el DOUE los datos mínimos que en él se mencionan, a saber:

“2. Cada autoridad competente adoptará las medidas necesarias para que, a más tardar un año antes del inicio del procedimiento de licitación o un año antes de la adjudicación directa se publiquen en el Diario Oficial de la Unión Europea los datos siguientes, como mínimo:

- a) nombre y datos de la autoridad competente;*
- b) tipo de adjudicación considerado;*
- c) servicios y territorios potencialmente afectados por la adjudicación.”*

Es decir, el Reglamento obliga a que, al menos con un año de antelación al inicio del procedimiento de licitación, se haya publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el correspondiente anuncio que incluya al menos los extremos señalados anteriormente.

A los efectos de certificar el cumplimiento de ese requisito de publicidad previa a la licitación de los contratos de gestión de servicios que ahora se pretenden licitar, debe advertirse que, el 20 de octubre de 2017, previamente a la aprobación inicial de los 19 anteproyectos de establecimiento del nuevo mapa de servicios de transporte público interurbano permanente regular de viajeros de uso general por carretera de la Comunidad Autónoma de Aragón, se publicaron los 19 anuncios en el DOUE, de forma que debe considerarse cumplido el trámite previsto en el artículo 7.2 del Reglamento (CE) 1370/2007.

A continuación, se relacionan los 4 anuncios publicados en el DOUE con respecto a los respectivos proyectos de explotación aprobados definitivamente:

Proyecto C16

Servicio Público de Transporte regular permanente de viajeros de uso general del Eje Norte del Área Metropolitana de Zaragoza.

Enlace anuncio: <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:416928-2017:TEXT:ES:HTML&src=0>

Proyecto C17

Servicio Público de Transporte regular permanente de viajeros de uso general del Eje Oriental del Ebro del Área Metropolitana de Zaragoza.

Enlace anuncio: <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:416931-2017:TEXT:ES:HTML&src=0>

Proyecto C18

Servicio Público de Transporte regular permanente de viajeros de uso general del Eje Sur del Área Metropolitana de Zaragoza.

Enlace anuncio: <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:416930-2017:TEXT:ES:HTML&src=0>

Proyecto C19

Servicio Público de Transporte regular permanente de viajeros de uso general del Eje Occidental del Ebro del Área Metropolitana de Zaragoza.

Enlace anuncio: <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:416929-2017:TEXT:ES:HTML&src=0>

8. JUSTIFICACIÓN DE LA LIMITACIÓN DE LOTES

El contrato está dividido en 4 lotes, cuya segmentación responde a lo justificado en el Informe de Dirección Gerencia de 18 de marzo de 2022 e incorporado al expediente.

En los pliegos del expediente de licitación se ha previsto que el número de lotes máximo que podrán adjudicarse a un mismo licitador será de dos (2) lotes (Cláusula 6.4.3. del PCAP). A estos efectos los licitadores podrán presentar oferta a cualquiera de los lotes del contrato, pero deberán presentar junto a su oferta una relación priorizada de lotes para los que se formula la oferta, según el modelo contenido en el Anexo V del PCAP.

Con respecto a la limitación del número máximo de lotes que podrán adjudicarse a un mismo licitador, el artículo 99.4. de la LCSP prevé dicha posibilidad:

*“4. Cuando el órgano de contratación proceda a la división en lotes del objeto del contrato, este podrá introducir las siguientes limitaciones, **justificándolas debidamente en el expediente**:*

a) Podrá limitar el número de lotes para los que un mismo candidato o licitador puede presentar oferta.

*b) También **podrá limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador.***

Cuando el órgano de contratación considere oportuno introducir alguna de las dos limitaciones a que se refieren las letras a) y b) anteriores, así deberá indicarlo expresamente en el anuncio de licitación y en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Cuando se introduzca la limitación a que se refiere la letra b) anterior, además deberán incluirse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares los criterios o normas que se aplicarán cuando, como consecuencia de la aplicación de los criterios de adjudicación, un licitador pueda resultar adjudicatario de un número de lotes que exceda el máximo indicado en el anuncio y en el pliego. Estos criterios o normas en todo caso deberán ser objetivos y no discriminatorios.”

A los efectos de motivar la limitación del número de lotes que podrán adjudicarse a un mismo licitador, debemos advertir, en primer lugar, que la política de fomento de la contratación pública con pequeñas y medianas empresas impregna las nuevas Directivas de contratación pública, ya desde sus primeros Considerandos, medida destacada en la Estrategia Europa 2020, en la que la contratación pública desempeña un papel esencial. En la licitación de contratos con cierta dimensión económica, la diversificación en lotes del objeto contractual, reduciendo los requisitos de solvencia y la complejidad ejecutiva de la prestación, favorece directamente a las PYME's, permitiendo que se conviertan en contratistas con derecho a percepción directa del precio público correspondiente y acumulando una experiencia que les permite acreditar solvencia técnica en sucesivas licitaciones en las que participen.

De esta manera, la simple división en lotes no resulta suficiente para garantizar una licitación más diversificada, puesto que ésta no asegura fehacientemente el objetivo perseguido ya que, en la práctica, si un licitador con grandes medios (materiales, profesionales y capacidad financiera) decidiera presentarse a todos los lotes es muy probable que lograra una gran concentración de lotes adjudicados a su favor.

Siendo intención compartida entre el CTAZ y el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda favorecer el reparto del Mercado y, en definitiva, lograr la diversificación en varios contratistas que, de no ser así, no tendrían oportunidades de participación directa, recluyéndolas a escenarios de subcontratación; con todo ello además a quien se estaría beneficiando en última instancia es a la propia Administración.

Constituye por tanto esta apuesta la adopción de medidas efectivas más activas, más allá de la propia división en lotes, que limitan esos "escenarios de licitación" con la proporcionalidad adecuada, estableciendo el número de lotes que como máximo pueden ser adjudicados a un mismo operador económico.

Por otro lado, la experiencia acumulada para la prestación indirecta de servicios de transporte público metropolitanos del CTAZ pone de manifiesto las ventajas de disponer de varias empresas compitiendo por una prestación mejor de un servicio público con implicación directa sobre la ciudadanía como es el transporte público en autobús. Esta competencia es conveniente que se desarrolle en condiciones de cierta igualdad en lo que respecta al ámbito de prestación de tal manera que la descompensación entre prestadores no llegue a ser motivo esgrimido por éstas para desvincularse de los potenciales logros. Por tanto, no basta con la segmentación en lotes y su limitación de número máximo a adjudicar, sino que el criterio de limitación deber promover los mejores efectos de prestación del servicio pretendidos por la administración. Siendo 4 el número de lotes previsto, resulta de fácil justificación

establecer la limitación en la mitad, esto es DOS (2), en tanto que cualquier otra combinación podría llegar a suponer una descompensación importante entre los ámbitos de prestación.

En este sentido, queda adecuadamente justificado tanto la necesidad de limitación como el criterio para establecer el número de lotes que puede adjudicarse a cada licitador.

9. EXISTENCIA DE CRÉDITO

Las obligaciones económicas que se derivan de este contrato se recogen en el apartado 7 del Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, imputándose el gasto derivado del mismo a la partida 4412.22709 del Presupuesto del CTAZ. Dicho gasto, considerando la tramitación anticipada de este expediente, de conformidad con lo recogido en el art. 117.2 de la LCSP, se condiciona a la existencia de crédito adecuado y suficiente en el Presupuesto del CTAZ con arreglo a las anualidades indicadas en el PCAP.

A tal fin, en la Asamblea General de fecha 21 de marzo de 2022 se adoptó, así, acuerdo de financiación del servicio público de transporte de viajeros objeto de este contrato, aprobando las aportaciones anuales a realizar al CTAZ correspondientes a cada administración consorciada durante la vigencia del contrato.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica.

Fdo. Juan Ortiz Taboada
Director Gerente del CTAZ