



Recurso nº 262/2015 C.A. Región de Murcia 14/2015

Resolución nº 364/2015

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 24 de abril de 2015

VISTO el recurso interpuesto por D. Dámaso José Castejón Amenedo en nombre y representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COMPAÑÍAS AÉREAS DE HELICÓPTEROS Y TRABAJOS AÉREOS, en adelante AECA HELICÓPTEROS, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que han de regir la contratación del servicio de medios aéreos y una brigada helitransportada para el plan INFOMUR y otras actuaciones de emergencia y protección civil, convocado por la Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias de la Consejería de Presidencia y Empleo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con número de expediente 5/2014; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de fecha 18 de febrero de 2015, objeto de rectificación publicada en el mismo Diario el 27 de febrero de 2015, y en el Boletín Oficial del Estado el 5 de marzo de 2015, objeto de rectificación publicada en el mismo Boletín el 18 de marzo de 2015, la Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias de la Consejería de Presidencia y Empleo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia convocó licitación pública, por procedimiento abierto, para la contratación del servicio de medios aéreos y una brigada helitransportada para el plan INFOMUR (Plan de Protección civil de emergencia por Incendios Forestales en la Región de Murcia) y otras actuaciones de emergencia y protección civil, con número de expediente 5/2014, por un valor estimado de 13.914.000,90 euros.



Segundo. El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) que ha de regir la contratación dispone, en lo que ahora interesa, en el Cuadro Resumen, al Folio 54, respecto de los requisitos mínimos que deben de cumplir las aeronaves a adscribir por el licitador a la ejecución del contrato, lo siguiente: *“No se aceptarán medios aéreos anteriores en año de fabricación a 1980”*. En el mismo apartado se contempla como Compromiso de dedicación o adscripción a la ejecución del contrato de determinados medios personales o materiales, para todos los licitadores: *“Declaración de la disponibilidad de taller propio con clasificación PART 145, personal técnico, mecánicos, pilotos en plantilla, clasificación JAR y centro de Mantenimiento. Independientemente de lo anterior, se adjuntará el compromiso de tener los medios auxiliares destacados en la base para el mantenimiento y reparación de pequeñas averías”*.

Al Folio 57 del Pliego, también dentro del Cuadro Resumen de la Contratación, bajo el título de Derechos y Obligaciones específicos del contratista en la ejecución del contrato, se establece en el apartado 4, relativo al mantenimiento, lo siguiente:

“El adjudicatario mantendrá, en todo momento, las aeronaves contratadas en perfectas condiciones técnicas, de seguridad y con toda la documentación en regla, conforme a lo que exija la legislación correspondiente.

Será responsabilidad del adjudicatario la planificación, organización, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento del helicóptero, así como de los equipos, accesorios y supervisión, en su caso, de los que sean necesarios realizar por un tercero.

En caso de no existir, instalará en cada base los medios auxiliares de operaciones aéreas exigidos por la legislación vigente, tales como suministro de combustible, mangas indicadoras de viento, generadores de energía, equipos de extinción de incendios, además del equipamiento de los lugares asignados a la tripulación y personal de mantenimiento.

Correrá por cuenta del adjudicatario las revisiones, almacenamiento de repuestos, averías, así como las horas de vuelo correspondientes a los desplazamientos realizador para efectuar los mismos o vuelos de monitorización necesarios para el buen mantenimiento del medio aéreo”.



En desarrollo de esta previsión, los Pliegos de Prescripciones Técnicas que han de regir la licitación disponen en su apartado 2.1.- Bases Aéreas, y en concreto en el sub-apartado 2.1.2.- relativo a Bases de los helicópteros, lo siguiente:

“La empresa adjudicataria instalará por su cuenta todos los requerimientos técnicos y legales necesarios para la operación aérea, tales como sistema de abastecimiento de combustible, mangas indicadoras de intensidad y dirección del viento, etc., en caso de que no existan en la propia infraestructura de las bases. Estas actuaciones se tendrán que realizar informando al gestor de las instalaciones donde se ubiquen.

La responsabilidad de dotar al helipuerto con los medios contraincendios descritos en la Tabla 6-1. Anexo 14. Vol. II, será de la empresa adjudicataria. Será su personal con la formación pertinente el encargado de tal responsabilidad y se contará con el número adecuado de recursos.

En cuanto al equipo de salvamento, se dotará al Helipuerto durante el periodo que esté en uso el equipo de salvamento indicado en la tabla 6.5 del Manual de Helipuertos de la OACI 3ª Edición. Este material está depositado en el hangar ubicado en la instalación. Será responsabilidad de la empresa adjudicataria disponer de este material en el helipuerto, durante el periodo de tiempo que tenga desplazado su helicóptero allí. (...)”

En concordancia con lo anterior, se señala en el apartado 4.3.- del Pliego de Prescripciones Técnicas, bajo el título Funcionamiento de las Bases contra incendios, lo siguiente:

“El personal asignado al servicio estará sujeto a las normas de funcionamiento interno de cada una de las Bases Contra Incendios de destino.

El adjudicatario mantendrá, en todo momento, las aeronaves contratadas en perfectas condiciones técnicas, de seguridad y con toda la documentación en regla, conforme a lo que exija la legislación correspondiente.

Será responsabilidad del adjudicatario la planificación, organización, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento del helicóptero, así como los de equipos, accesorios y supervisión, en su caso, de los que sea necesario realizar por un tercero.



En caso de no existir, instalará en cada base los medios auxiliares de operaciones aéreas exigidos por la legislación vigente, tales como suministro de combustible, mangas indicadoras de viento, generadores de energía, equipos de extinción de incendios, además del equipamiento de los lugares asignados a la tripulación y personal de mantenimiento”.

Tercero. La Asociación Española de Compañías Aéreas de Helicópteros y Trabajos Aéreos, AECA HELICÓPTEROS, alega que las condiciones de los Pliegos en los apartados transcritos en el hecho segundo perjudican los intereses de las compañías aéreas españolas afiliadas a dicha Asociación dedicadas al transporte y trabajos aéreos en helicópteros, en la medida en que los requisitos exigidos a las compañías aéreas para poder licitar y las responsabilidades a ellas impuestas en ejecución del contrato exceden de las que, de acuerdo con la legislación sectorial vigente, les son exigibles a este tipo de compañías para operar válidamente, lo que determina que los Pliegos sean contrarios a la normativa vigente y conculquen lo previsto en el art. 117 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en adelante TRLCSP. Solicita, por ello, la declaración de nulidad de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas en los apartados transcritos más arriba a efectos de que se permita la adscripción al servicio objeto del contrato de aeronaves con una fecha de fabricación anterior a 1980; se elimine la obligación de disponer, por el adjudicatario, la Autorización Parte 145 como Organización de Mantenimiento de la Aeronavegabilidad (CAMO) de las aeronaves que se adscriban al cumplimiento del contrato; y se dispense, asimismo, al adjudicatario de la obligación de cumplir con los requisitos de mantenimiento de las instalaciones que se imponen en las cláusulas 2.1 y 4.3 de los Pliegos de Prescripciones Técnicas que han de regir la contratación.

Propone como prueba se solicite informe a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea sobre la incidencia del año de fabricación de la aeronave en el certificado de aeronavegabilidad, los efectos y alcance de este certificado, así como la necesidad de disponer de un Centro de Mantenimiento de la Aeronavegabilidad PARTE 145 para poder obtener el Certificado de Operador Especial o Autorización de trabajos Aéreos.

Cuarto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó informe en el que se remite, dado el carácter eminentemente técnico de las cuestiones



planteadas por la recurrente, al escrito de alegaciones al recurso suscrito por un Técnico de Gestión del órgano de contratación. En él se solicita la desestimación del recurso por considerar que los requisitos exigidos en los Pliegos que se cuestionan en el recurso, si bien pueden tener por efecto limitar la concurrencia, obedecen a razones de seguridad, rapidez y confort en la prestación del servicio, por lo que su exigencia entra dentro del principio de libertad de pactos. Asimismo, solicita se practique la prueba interesada por la recurrente.

Quinto. Con fecha 31 de marzo de 2015 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió conceder la medida provisional consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo preceptuado en los arts. 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 y 3 del TRLCSP y en el Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado en el BOE el día 21 de noviembre de 2012.

Segundo. La Asociación Española de Compañías Aéreas de Helicópteros y Trabajos Aéreos, AECA HELICÓPTEROS, tiene legitimación para interponer el presente recurso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, según el cual *“podrá interponer recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*. En este caso, la recurrente es una Asociación cuyo objeto es la representación, gestión y defensa de las compañías aéreas españolas, dedicadas al transporte y trabajos aéreos en helicópteros y a los trabajos aéreos con aviones, a su mantenimiento, fabricación, componentes y en general empresas españolas de carácter privado, personas físicas o jurídicas que integran el sector de los trabajos aéreos. El art. 2 h) de sus Estatutos contempla, dentro de los cometidos de la Asociación, su competencia para *“Ejercer los procedimientos y acciones de naturaleza administrativa o jurisdiccional para los*



que se encuentre legitimada la Asociación en defensa de los intereses del sector y de sus propios afiliados”.

Siendo objeto de este recurso la revisión de los requisitos exigidos por los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas para delimitar las especificaciones técnicas a cumplimentar por las empresas para poder ser admitidas en la licitación, así como la revisión del alcance de las responsabilidades y obligaciones que han de exigirse a la adjudicataria en ejecución de un contrato de servicios de medios aéreos, el interés de AECA es incuestionable.

Tercero. El recurso se interpone contra los Pliegos que han de regir la contratación, tanto los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares como de Prescripciones Técnicas, en las concretas cláusulas expuestas más arriba.

Dispone el apartado 2 del citado artículo 40 TRLCSP lo siguiente: *“Podrán ser objeto del recurso los siguientes actos: a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación. b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se considerarán actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores. c) Los acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores”.* Por tanto, el recurso se interpone de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 a) frente a un acto susceptible de dicho recurso.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el art. 44.2 del TRLCSP.

Quinto. AECA HELICÓPTEROS solicita la anulación de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, en adelante PCAP y de los Pliegos de Prescripciones Técnicas, en adelante PPT, que rigen la licitación, en los siguientes puntos: a) No aceptación de medios aéreos anteriores en año de fabricación a 1980 (Folio 54 de los PCAP, en el Cuadro Resumen, al regular los requisitos mínimos que deben cumplir las aeronaves a adscribir por



el licitador a la ejecución del contrato); b) La obligación de disponer de Taller propio con clasificación PART 145 como Organización de Mantenimiento de la Aeronavegabilidad (CAMO) de las aeronaves incluidas en el contrato, recogida en el mismo apartado del PCAP dentro del compromiso de dedicación o adscripción a la ejecución del contrato de determinados medios personales o materiales, para todos los licitadores, y c) La imposición de requisitos de mantenimiento de las bases donde se ubiquen las aeronaves referidos especialmente al sistema de combustible y extinción de incendios, recogida al Folio 57 del PCAP, también dentro del Cuadro Resumen de la Contratación, bajo el título de Derechos y Obligaciones específicos del contratista en la ejecución del contrato, cuando en el apartado 4, relativo al mantenimiento, se dispone lo siguiente:

“El adjudicatario mantendrá, en todo momento, las aeronaves contratadas en perfectas condiciones técnicas, de seguridad y con toda la documentación en regla, conforme a lo que exija la legislación correspondiente.

Será responsabilidad del adjudicatario la planificación, organización, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento del helicóptero, así como de los equipos, accesorios y supervisión, en su caso, de los que sean necesarios realizar por un tercero.

En caso de no existir, instalará en cada base los medios auxiliares de operaciones aéreas exigidos por la legislación vigente, tales como suministro de combustible, mangas indicadoras de viento, generadores de energía, equipos de extinción de incendios, además del equipamiento de los lugares asignados a la tripulación y personal de mantenimiento.

Correrá por cuenta del adjudicatario las revisiones, almacenamiento de repuestos, averías, así como las horas de vuelo correspondientes a los desplazamientos realizador para efectuar los mismos o vuelos de monitorización necesarios para el buen mantenimiento del medio aéreo”.

En desarrollo de esta previsión, se concretan en los apartados 2.2.1 y 4.3 de los PPT los requisitos de mantenimiento de las bases de los helicópteros y el funcionamiento de las Bases Contra Incendios, cláusulas cuya anulación también se solicita.



Los motivos en los que se fundamenta la anulación de las cláusulas expuestas son, como va a exponerse respecto de cada uno de ellos a continuación, la vulneración de la normativa sectorial vigente, tanto comunitaria como española, al imponerse al operador aéreo en ejecución del contrato el cumplimiento de requisitos y la asunción de obligaciones que no le son exigibles y que no son de su responsabilidad, infringiéndose así lo dispuesto en el art. 117.2 del TRLCSP. En concreto, respecto de la exigencia de que los medios aéreos utilizados no sean anteriores en año de fabricación a 1980, se alega por la recurrente su arbitrariedad, pues el único fundamento o razón de ser de esta prohibición es la de evitar la adscripción al objeto del contrato de una aeronave que no sea segura; siendo, sin embargo, a efectos de seguridad aérea el año de fabricación indiferente, pues los certificados de aeronavegabilidad que expide la máxima Autoridad aeronáutica en España, la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, en adelante AESA, garantizan y acreditan que la aeronave cumple con todos los requisitos técnicos necesarios para poder volar, razón por la que la exclusión de aeronaves anteriores en año de fabricación a 1980 no responde a criterio alguno y, por tanto, limita injustificadamente la libre competencia.

Respecto de la obligación del adjudicatario de disponer de un Taller propio con clasificación PART 145, se alega por AECA que la normativa vigente, tanto la europea -en concreto el Reglamento (CE) Comisión 1321/2014, de 26 de noviembre- como la española, contenida en el RD 750/2014, de 5 de septiembre, por el que se regulan actividades aéreas de lucha contra incendios, búsqueda y salvamento, y se establecen los requisitos en materia de aeronavegabilidad y licencias para otras actividades aeronáuticas; no obliga a que el operador aéreo, para la obtención del Certificado de Operador Especial cuente con un taller propio parte 145, permitiéndose contratar a una organización que lo esté, para llevar a cabo el mantenimiento de la aeronave que opere. Finalmente, respecto de los requisitos de mantenimiento de las bases, se solicita la anulación de los apartados del Pliego y de los PPT que los regulan por ser estas obligaciones responsabilidad de la Administración contratante o propietario de las bases, de acuerdo con el RD 750/2014, pero nunca del operador aéreo.

El órgano de contratación en el informe remitido se opone a la estimación del recurso, remitiéndose al efecto a un informe suscrito por el Técnico de Gestión del órgano de contratación. En él se solicita la desestimación del recurso por considerar que los requisitos



exigidos en el Pliego a los licitadores y eventual adjudicatario, si bien pueden tener por efecto limitar la concurrencia, obedecen a razones de seguridad, rapidez y confort en la prestación del servicio, por lo que su exigencia entra dentro del principio de libertad de pactos.

Sexto. Expuestas así las posturas de las partes, debe analizarse la legalidad de los Pliegos en cada uno de los apartados controvertidos.

Antes de entrar en el análisis pormenorizado de cada uno de los tres puntos objeto de recurso, debe analizarse la alegación introductoria que en el recurso se hace para fundar la nulidad de las cláusulas expuestas. 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. El planteamiento introductorio que se hace del recurso, sin embargo, 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 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 marcado sea segura para la aeronavegación. Lo mismo con los otros dos puntos cuestionados por la recurrente, en los que habrá que analizar la razonabilidad de las limitaciones que supone su exigencia a la libre concurrencia, 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.

Con base en lo anterior, en cada uno de los puntos que a continuación examinaremos, el análisis no puede ceñirse a comprobar si los Pliegos imponen una obligación al licitador que no es exigible a un operador aéreo para el desarrollo de su actividad, sino si se trata de una obligación justificada para la prestación del servicio que sea razonable y redunde en una mejor satisfacción del servicio sin introducir discriminación. Es decir, que se trate de condicionantes que no produzcan el único efecto de reducir la concurrencia sin ninguna ventaja añadida a la prestación objeto del contrato.

Comenzando así por el primer punto controvertido, debe analizarse si la no admisión en los PCAP de medios aéreos anteriores en año de fabricación a 1980 debe ser anulada. Respecto de esta cuestión, se pide como prueba se solicite informe a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea sobre la incidencia del año de fabricación de la aeronave en el certificado de aeronavegabilidad, los efectos y alcance de este certificado. Debe anticiparse que no se pone en duda, y de hecho se admite por el órgano de contratación en su informe, que una aeronave con un año de fabricación anterior a 1980, si tiene el certificado de aeronavegabilidad vigente, puede ser empleada para los servicios aéreos objeto del contrato, lo que determina que no sea necesaria la práctica de la prueba solicitada. Se adjunta al recurso, a mayor abundamiento, un informe emitido por la Directora de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea en el que literalmente se reconoce que *“la garantía de la*



seguridad de las aeronaves no está condicionada por la edad de la misma, sino por la validez de su certificado de aeronavegabilidad, la operación de la aeronave conforme a las limitaciones de la misma y las adecuadas tareas de mantenimiento de la aeronavegabilidad". Luego debe partirse de la premisa de que un medio aéreo anterior en año de fabricación a 1980 podría servir a las tareas de ejecución del contrato, por lo que debe analizarse si esta limitación que impone el Pliego, cuyo fundamento no puede ser el de la seguridad aérea, puede calificarse de arbitraria, en cuyo caso deberá anularse.

Para el análisis de la admisibilidad de esta limitación que impone el Pliego, debe de partirse de lo que dispone el art. 117.2 del TRLCSP cuando señala que: *"Las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia".*

Como ya este Tribunal tiene declarado en su Resolución 108/2013, de 14 de marzo, respecto de este artículo *"No existe en la Ley un elenco de elementos descriptivos que se consideren susceptibles de generar desigualdad en la fase de licitación, al restringir el acceso a los posibles licitadores a un contrato (...)", "La finalidad no es otra que evitar la posibilidad de que la decisión de adjudicación que deba adoptar el órgano de contratación quede prejuzgada por la propia definición de las especificaciones técnicas de la prestación. Y ello, con el objeto de evitar que mediante esta técnica queden injustificadamente excluidos de los procedimientos de licitación algunos licitadores".*

En efecto, las características técnicas exigidas a los elementos a adscribir al contrato o a la propia prestación constituyen las condiciones que han de regir la realización de la prestación y definen sus calidades. Las prescripciones técnicas se definirán, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos. Es decir, deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia. Precisamente en garantía de ello se regula en el art. 117.2 del TRLCSP el límite que se impone a la definición de las condiciones técnicas de la prestación, de manera que permitan el acceso en condiciones de igualdad a los licitadores, sin que se creen obstáculos injustificados a la competencia. De modo que la exigencia de unas



condiciones técnicas de la prestación o un requisito en los medios a adscribir al objeto del contrato que limite la oferta sin una mayor satisfacción de las necesidades previstas, deberá ser anulada, por excluir sin motivo alguno, eventuales licitadores que pudieran participar en la licitación.

Con base en lo anterior, debe analizarse la motivación que el órgano de contratación atribuye a la limitación contenida en los Pliegos sobre la no admisión de medios aéreos anteriores en año de fabricación a 1980. Se señala en el informe técnico remitido por el órgano de contratación que el año de fabricación se solicita *“en aras de ofrecer un mejor servicio que garantice el confort y prestaciones tanto a la tripulación como al resto de personal (esto es, brigadas helitransportadas, rescatadores o personal técnico en la extinción), además de ofrecer mejores avances tecnológicos”*. Se insiste en el informe que la finalidad que se busca con la inclusión de este requisito no es la de limitar la libre concurrencia sino *“la anteriormente señalada asociada a la modernidad tecnológica y confort”*. Asimismo, se razona que *“se ha estipulado una fecha de fabricación que comprende los últimos 35 años, considerados como suficientes para abarcar el mayor porcentaje de flota aérea en funcionamiento”*.

Las razones expuestas se basan, pues, en el confort y modernidad de la aeronave, razones que este Tribunal considera no arbitrarias, ni irrazonables, contemplándose un margen de antigüedad en las aeronaves a adscribir al servicio objeto del contrato de 35 años, lo suficientemente amplio como para no perjudicar ni limitar la concurrencia más de lo necesario al objeto de satisfacer las expectativas de confort y modernidad tecnológica perseguidas con este requisito. Se advierte con claridad que el requisito exigido, aunque no sea relevante en materia de seguridad aérea, sin embargo sí contribuye a una mejor satisfacción en la prestación del servicio. Por tanto, debe concluirse que es un requisito que no crea un obstáculo injustificado a la competencia, al derivarse de su exigencia una mayor satisfacción de las necesidades previstas, por lo que no existen razones para su anulación con base en el art. 117.2 del TRLCSP.

Séptimo. A continuación debe analizarse el segundo punto del PCAP cuya declaración de nulidad se solicita por el recurrente. En concreto, la obligación de disponer de Taller propio con clasificación PART 145 como Organización de Mantenimiento de la Aeronavegabilidad



(CAMO) de las aeronaves incluidas en el contrato, recogida en el Cuadro Resumen del PCAP, dentro del compromiso de dedicación o adscripción a la ejecución del contrato de determinados medios personales o materiales, para todos los licitadores. AECA HELICÓPTEROS considera que la imposición de tener taller propio es contraria a la legislación vigente. Argumenta que ni la normativa europea, en concreto el Reglamento (CE) Comisión 1321/2014, de 26 de noviembre; ni la española, contenida en el RD 750/2014, de 5 de septiembre, por el que se regulan actividades aéreas de lucha contra incendios, búsqueda y salvamento, y se establecen los requisitos en materia de aeronavegabilidad y licencias para otras actividades aeronáuticas, se impone a la compañía aérea contar con un taller propio con clasificación PART 145 para obtener el Certificado de Operador Especial que habilita para la prestación de los servicios objeto del contrato, siendo suficiente con contratar a una organización que lo esté para llevar a cabo el mantenimiento de la aeronave que opere. A mayor abundamiento, no solo para los servicios objeto del contrato, sino que la legislación vigente incluso exime de la obligación de disponer de Centro de Mantenimiento propio para la actividad de transporte aéreo comercial, actividad más compleja y de requisitos más restrictivos que la que es objeto de licitación. Así resulta del M.A. 708, "Gestión de mantenimiento de la aeronavegabilidad" del Reglamento (CE) Comisión 1321/2014, en el que se dispone lo siguiente: *"c) En el caso de transporte aéreo comercial, cuando el operador no esté debidamente aprobado según la Parte 145, éste deberá establecer un contrato escrito de mantenimiento entre el operador y una organización aprobada de acuerdo con lo dispuesto en la Parte 145 (...)".*

Respecto de este apartado del Pliego se solicita la práctica de prueba consistente en requerir a la Agencia Española de Seguridad Aérea para que emita informe sobre la necesidad de disponer de un Centro de Mantenimiento de la Aeronavegabilidad PARTE 145 para poder obtener el Certificado de Operador Especial o Autorización de Trabajos Aéreos. Se anticipa que, al igual que en el punto anterior, la prueba no es necesaria, pues debe tenerse por acreditado el hecho que se pretende probar, es decir, la posibilidad de prestar los servicios objeto del contrato sin necesidad de disponer de taller propio con clasificación PART 145, pues la legislación es clara en este punto, admitiendo sin duda alguna la posibilidad de contratar con terceros este servicio. En el informe del órgano de contratación se admite la no obligatoriedad legal de que el operador aéreo cuente con el Centro de Mantenimiento exigido, si bien se justifica esta limitación no en restringir la concurrencia sino



en garantizar *“en mayor medida la seguridad y continuidad del servicio en caso de averías, reduciéndose los plazos en las revisiones y reparación de averías”*.

Para analizar la admisibilidad de la imposición por los PCAP de esta obligación, no exigida en la normativa, pero impuesta por el órgano de contratación para poder licitar, debe partirse -al igual que en el caso anterior- de lo dispuesto en el art. 117.2 del TRLCSP. En efecto, los requisitos técnicos exigidos a las empresas para poder licitar deben redundar en una mejor satisfacción del servicio y no tener por único objeto limitar la libre concurrencia, creando obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.

En el caso analizado, pese a la explicación que ofrece el órgano de contratación, no se considera determinante de un mejor y más rápido servicio en el hecho de que el operador aéreo disponga de un taller propio con clasificación PART 145 respecto del operador que tenga a su disposición este taller mediante contrato, pues no puede razonablemente preverse que el taller propio va a ser más rápido y eficaz en realizar la revisión y reparación de averías que el taller que, aun no siendo propio, tenga a su disposición el mismo operador. A ello debe añadirse lo gravoso para el operador de la imposición de esta obligación, pues la legislación vigente es clara al permitir como forma habitual de gestionar el mantenimiento de las aeronaves la subcontratación de estos servicios.

Al contrario de lo que se concluyó en el apartado anterior, la imposición de que el operador tenga taller propio y no pueda subcontratarlo reduce llamativamente la libre concurrencia sin que a cambio se aprecie una mejor satisfacción de las necesidades a cubrir con la prestación objeto del contrato, por lo que asiste la razón en este punto a AECA HELICÓPTEROS, debiendo anularse el apartado del Cuadro Resumen que impone la obligación de disponer en todo caso de taller propio con clasificación PART 145 y permitir que pueda el licitador tener a su disposición el centro de mantenimiento mediante la contratación de este servicio con una organización que cuente con la parte 145.

Octavo. Finalmente se solicita la anulación del Pliego, también dentro del Cuadro Resumen de la Contratación, al Folio 57, bajo el título de Derechos y Obligaciones específicos del contratista en la ejecución del contrato, del apartado 4, relativo al mantenimiento, cuando dispone lo siguiente:



“El adjudicatario mantendrá, en todo momento, las aeronaves contratadas en perfectas condiciones técnicas, de seguridad y con toda la documentación en regla, conforme a lo que exija la legislación correspondiente.

Será responsabilidad del adjudicatario la planificación, organización, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento del helicóptero, así como de los equipos, accesorios y supervisión, en su caso, de los que sean necesarios realizar por un tercero.

En caso de no existir, instalará en cada base los medios auxiliares de operaciones aéreas exigidos por la legislación vigente, tales como suministro de combustible, mangas indicadoras de viento, generadores de energía, equipos de extinción de incendios, además del equipamiento de los lugares asignados a la tripulación y personal de mantenimiento.

Correrá por cuenta del adjudicatario las revisiones, almacenamiento de repuestos, averías, así como las horas de vuelo correspondientes a los desplazamientos realizador para efectuar los mismos o vuelos de monitorización necesarios para el buen mantenimiento del medio aéreo”.

En desarrollo de esta previsión, los Pliegos de Prescripciones Técnicas que han de regir la licitación regulan las obligaciones de mantenimiento a que se refiere la cláusula anterior en sus apartados 2.1.- Bases Aéreas, y en concreto, en el sub-apartado 2.1.2.- relativo a Bases de los helicópteros y 4.3.- sobre Funcionamiento de la Base contra Incendios, transcritos más arriba. Se considera por AECA HELICÓPTEROS que la imposición para el contratista de cumplir las obligaciones anteriores en lo que a las instalaciones se refiere es contraria a la legislación vigente, pues el RD 750/2014, de 5 de septiembre, por el que se regulan actividades aéreas de lucha contra incendios, búsqueda y salvamento, es claro al identificar al propietario de las instalaciones como único obligado a cumplir con estos requisitos, siendo responsabilidad del operador aéreo únicamente la de trasladar a la organización propietaria las deficiencias que pueda apreciar en las instalaciones.

En concreto, dispone el RD 750/2014 en su apartado TAE.ORO.GEN.215, en su apartado (b) lo siguiente: *“Cuando el operador realice la actividad contratado por una organización, y las instalaciones sean propiedad y facilitadas por la organización, adicionalmente a las medidas que deben tomarse respecto a la operación, el operador será responsable de*



trasladas a la organización propietaria las deficiencias que puedan existir en las instalaciones. Será responsabilidad de la organización propietaria la subsanación de dichas deficiencias. En caso de falta de subsanación de deficiencias en las instalaciones, podrá procederse a suspender la utilización de dichas instalaciones para cualquier operador". Al contrario que en los dos apartados anteriores, en que se impugnaban aspectos de los Pliegos que definían los medios a adscribir al servicio objeto del contrato o condicionantes técnicos que determinaban la posibilidad de poder o no licitar al contrato, nos encontramos ante un apartado en que se determina la amplitud de la prestación objeto del contrato de servicio contratado, incluyéndose el mantenimiento de las instalaciones, de modo que se trata de una cláusula que no limita la concurrencia a ningún licitador, sino que define el alcance de su prestación, delimitando las obligaciones a cumplir en ejecución del contrato.

La validez, por tanto, de estas cláusulas debe medirse de acuerdo con el principio de libertad de pactos, pues la mayor o menor amplitud del servicio contratado afectará a la delimitación de la prestación que habrá de cumplir el adjudicatario en ejecución del contrato, pero ninguna incidencia tendrá a efectos de reducir la libre concurrencia. De acuerdo con ello, es claro que es válido el pacto que determina que el operador aéreo sea responsable del mantenimiento de las instalaciones aun cuando en la legislación vigente se determine que la obligación de mantenimiento de las instalaciones sea responsabilidad de su propietario.

Dispone el art. 25 del TRLCSP lo siguiente: *"1. En los contratos del sector público podrán incluirse cualesquiera pactos, cláusulas y condiciones, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración".* Trasladar al adjudicatario la responsabilidad del mantenimiento de las instalaciones es un pacto que puede convenirse libremente sin vulnerar ninguno de los límites expuestos. Debe, pues, desestimarse el recurso en lo que a este tercer punto se refiere.

Por lo tanto,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,



ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar en parte el recurso interpuesto por D. Dámaso José Castejón Amenedo, en nombre y representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COMPAÑÍAS AÉREAS DE HELICÓPTEROS Y TRABAJOS AÉREOS, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que han de regir la contratación del servicio de medios aéreos y una brigada helitransportada para el plan INFOMUR y otras actuaciones de emergencia y protección civil, convocado por la Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias de la Consejería de Presidencia y Empleo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; anulando la obligación que se contempla al folio 54 del PCAP, dentro del Cuadro Resumen, en el apartado relativo a Compromiso de dedicación o adscripción a la ejecución del contrato de determinados medios personales o materiales, para todos los licitadores, cuando dispone: *"Declaración de la disponibilidad de taller propio con clasificación PART 145, personal técnico, mecánicos, pilotos en plantilla, clasificación JAR y centro de Mantenimiento. Independientemente de lo anterior, se adjuntará el compromiso de tener los medios auxiliares destacados en la base para el mantenimiento y reparación de pequeñas averías"*, debiendo sustituirse este párrafo por otro que admita la posibilidad de que el mantenimiento de las aeronaves pueda llevarla a cabo la adjudicataria a través de una organización debidamente autorizada como PARTE 145, sin que el taller necesariamente deba ser propio de la adjudicataria. Se desestima el recurso en los demás apartados objeto de impugnación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación acordada por este Tribunal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto



en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

