



Recurso nº 1011/2019 C.A. Castilla-La Mancha 77/2019

Resolución nº 1276/2019

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

En Madrid, a 11 de noviembre de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.L.R.B., actuando como representante de MUEVETE GESTION INTEGRAL S.L., contra la resolución de adjudicación del expediente de contratación del contrato de *“Servicio de explotación de piscinas municipales, servicio de socorrismo acuático y mantenimiento de piscinas municipales en los Barrios Rurales de Argamasón, Santa Ana, El Salobral y Tinajeros, del Ayuntamiento de Albacete”* (Expdte. 84/2018, código SEGEX 66361T), aprobado por Resolución de la Alcaldía de 16 de julio de 2019, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete, en sesión celebrada en fecha 9 de mayo de 2019, se aprobó el expediente del contrato de servicio de explotación de piscinas municipales, servicio de socorrismo acuático y mantenimiento de piscinas municipales en los Barrios Rurales de Argamasón, Santa Ana, el Salobral y Tinajeros del Ayuntamiento de Albacete, junto con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el de Prescripciones Técnicas, con un valor estimado de 246.305,88 €.

Con posterioridad, por nuevo acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete se aprueba nuevo Pliego de Prescripciones Técnicas suscrito por el Director del Área Técnica del Instituto Municipal de Deportes en fecha 15 de mayo de 2019, que sustituye al anterior Pliego de Prescripciones Técnicas que obra en el expediente de contratación.

Segundo. El anuncio convocando la licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público en fecha 13 de mayo de 2019, finalizando el plazo de presentación de proposiciones el día 28 de mayo de 2019 constando la presentación de ofertas por parte de:



- Antonio Alfaro Garcia (07561918R),
- MUEVETE GESTION INTEGRAL S.L. (B13486600),
- PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA, S.L.U. (B02454742), y
- VIENTO NORTE SERVICIOS DEPORTIVOS Y CULTURALES SL (B02535474).

Tercero. Con fecha 3 de junio de 2019, tiene lugar la celebración de la Mesa de Contratación para la apertura de los archivos que contienen los criterios de adjudicación evaluables a través de juicio de valor.

Cuarto. Con fecha 19 de junio de 2019 tiene lugar la celebración de la Mesa de Contratación para la apertura de los archivos que contienen los criterios de adjudicación evaluables a través de fórmulas. En el mismo acto, por la mesa de contratación propuso al órgano de contratación que acordara la clasificación de ofertas y requerimiento de documentación al clasificado en primera posición.

Quinto. Por acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en fecha 7 de junio de 2018, la competencia inicial para la clasificación de ofertas de los contratos atribuida a la Junta de Gobierno Local por la disposición adicional Segunda, apartado 4º, de la LCSP, pasa a delegarse transitoriamente y hasta la constitución de la nueva Junta de Gobierno Local, en la Alcaldía y, en uso de dicha competencia, en fecha 27 de junio de 2019 se procede por la Alcaldía a dictar resolución de clasificación de ofertas y requerimiento.

Sexto. Por Resolución de Alcaldía de 16 de julio de 2019, se acuerda la adjudicación del contrato (siendo dicho acto notificado a la hoy recurrente, en fecha 25 de julio de 2019).

Séptimo. En fecha 8 de agosto de 2019, la hoy recurrente MUEVETE GESTION INTEGRAL, S.L. presentó ante este Tribunal recurso especial en materia contractual contra la resolución de adjudicación de 16 de julio de 2019, del contrato de servicio de explotación de piscinas municipales, servicio de socorrismo acuático y mantenimiento de piscinas municipales en los Barrios Rurales de Argamasón, Santa Ana, el Salobral y Tinajeros del Ayuntamiento de Albacete, al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por



el que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Octavo. El órgano de contratación emitió, en fecha 12 de agosto de 2019, el informe al que se refiere el artículo 56 de la LCSP en el cual, a la vista de los antecedentes de hecho y de las consideraciones jurídicas esgrimidas, propone la desestimación del recurso.

Noveno. Por la Secretaría del Tribunal, en fecha 27 de agosto de 2019, se dio traslado del recurso a los restantes licitadores a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente, habiendo evacuado el trámite la mercantil adjudicataria, PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA, S.L.U. solicitando la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso tiene por objeto la impugnación de la resolución de adjudicación del expediente de contratación del contrato de servicio de explotación de piscinas municipales, servicio de socorrismo acuático y mantenimiento de piscinas municipales en los Barrios Rurales de Argamasón, Santa Ana, El Salobral y Tinajeros, del Ayuntamiento de Albacete (Expdte. 84/2018, código SEGEX 66361T), aprobados por Resolución de la Alcaldía de 16 de julio de 2019, con un valor estimado de licitación de 246.305,88€.

Dicho acto es susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo previsto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (LCSP).

Segundo. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal, a tenor de lo previsto en el artículo 46.2 de la LCSP, así como de acuerdo con el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sobre atribución de competencias de recursos contractuales aprobado por Resolución de 22 de octubre de 2012.

Tercero. La legitimación activa de la entidad recurrente deriva de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.



Cuarto. El recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50 de la LCSP.

Quinto. Respecto a la cuestión de fondo planteada, el presente recurso basa su impugnación en la existencia de supuesto error en los cálculos realizados en la valoración del criterio de adjudicación evaluable a través de fórmulas, denominado “Formación del personal adscrito a la ejecución del contrato”, entendiendo que debiera haberse valorado a la mercantil adjudicataria (PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA, S.L.) 120 horas de formación del personal adscrito a la ejecución del contrato, en lugar de 1080 horas. Asimismo, advierte que la formación ofertada no disponía de codificación procedente de certificados de PROFESIONALIDAD Y SEPE y, por último, que dicha entidad ha venido realizando el servicio con anterioridad a la adjudicación producida en el mes de julio de 2019.

Frente a ello, el informe del órgano de contratación de 12 de agosto sostiene que procede desestimar el presente recurso confirmando el acuerdo de adjudicación.

En este sentido, advierte que el criterio de adjudicación evaluable a través de fórmulas, denominado “Formación del personal adscrito a la ejecución del contrato” de cuya valoración se derivan unos cálculos que, a juicio de la recurrente son erróneos, es un criterio de adjudicación automático y, por tanto, de asignación de los puntos, conforme a las ofertas realizadas y a tenor de la fórmula contemplada en el pliego regulador del contrato, sin que sirva ninguna otra interpretación técnica de ninguna de las partes.

Así, con relación a dicho criterio de adjudicación, en el Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), en su apartado décimo, se dispone expresamente lo siguiente:

“10.2.2. EVALUABLES DE FORMA AUTOMÁTICA MEDIANTE LA APLICACIÓN DE FÓRMULAS (79 PUNTOS):

(...)

B) CRITERIOS CUALITATIVOS (30 PUNTOS). FORMACIÓN DEL PERSONAL ADSCRITO A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO.



B1.- Formación del personal adscrito a la ejecución del contrato. 30 puntos.

Se valorará el establecimiento por parte de la empresa adjudicataria, de un programa formativo para los trabajadores, consistente en la celebración de cursos relacionados directamente con el objeto del contrato, que pueden versar sobre las siguientes materias: - Socorrismo, reanimación, salvamento acuático, formación en natación.

- Productos químicos, tratamiento de aguas de piscinas, desinfección, desinsectación.

- Prevención y abordaje de situaciones conflictivas, atención al ciudadano, telemarketing, que puedan tener lugar entre el personal de control de accesos, información y atención telefónica, enfrentamientos de usuarios.

Será requisito necesario para el cómputo de los cursos, que éstos estén vinculados con el objeto del contrato y sean de una duración igual o superior a 20 horas.

Teniendo en cuenta que el contrato incluye la recepción de usuarios y servicio de taquilla se considera se encuentra implícita en estas funciones la atención e información al ciudadano, bien mediante forma presencial, bien mediante atención telefónica.

En la ejecución del contrato, a veces se producen situaciones conflictivas, no solamente entre los usuarios, sino también entre éstos y el personal de atención al público, por tanto, estar en posesión de conocimientos que permitan abordar estas situaciones conflictivas, supone un plus añadido para atender correctamente el servicio.

Los cursos relacionados anteriormente que pueda presentar las empresas, son un medio que permite valorar dos cuestiones: de una parte, la preocupación de la empresa por la formación continuada de sus trabajadores y de otra, la formación efectiva de éstos, redundando ambas cuestiones en una mejora de la prestación del servicio que se trata de satisfacer con el presente contrato. El interés, preocupación o iniciativa de la empresa en la formación de sus trabajadores, es valorada positivamente por éstos y mejora la actitud de los mismos en la prestación del trabajo y, por otro lado, la efectiva formación, mediante cursos relacionados directamente con el trabajo que se desarrolla, supone una mayor eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público que se trata de satisfacer.



La valoración de este criterio se realizará de manera automática, conforme a los parámetros siguientes:

- Licitador que presente cursos admisibles por estar vinculados al objeto del contrato y con mayor periodo de duración (horas), computado el número total: 30 puntos.
- Resto de licitadores. Fórmula:

$$X = \frac{\text{Horas totales de la oferta de formación que se valora} \times 30}{\text{Horas totales de la mejor oferta de formación}}$$

- Licitador que no presente cursos o que la oferta presentada se refiera a cursos de formación no admisibles por no estar vinculados al objeto del contrato: 0 puntos.”

A mayor abundamiento, en el Anexo II del PCAP, se incorpora modelo de proposición económica y criterios de adjudicación de valoración automática (precios y horas de formación del personal adscrito a la ejecución del contrato).

Por consiguiente, parece claro que los licitadores debían plantear los cursos de formación relacionados con el objeto del contrato y, para su valoración, las horas totales de formación del personal adscrito a la ejecución del contrato, tal y como se menciona en el enunciado del criterio de adjudicación (formación del personal adscrito a la ejecución del contrato) y conforme al Anexo N° II.

Consta en el expediente que así lo hizo la entidad adjudicataria (la mercantil PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA, S.L.) cumplimentando el Anexo II y contemplando en su oferta las horas totales de formación del personal adscrito a la ejecución del contrato que quedan cuantificadas en 1080 horas, así como el detalle de cada uno de los cursos a impartir, que suman un número de 120 horas.

Señala el órgano de contratación que, cuando el recurrente solicitó la información de la oferta de la mercantil PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA al Ayuntamiento de Albacete, lo hizo del programa formativo, siendo éste el documento que se le remite, pero no solicitó específicamente y tampoco se le remitió información de las horas totales de formación del



personal adscrito a la ejecución del contrato ofertado por la empresa en cuestión, siendo así que dicha información ya se encuentra en el Anexo II cumplimentado de la oferta y, por tanto, de público conocimiento a través del acta correspondiente publicada en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En este punto, señala el informe del órgano de contratación que “alterar de manera unilateral por la mesa de contratación la oferta formulada por la mercantil PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA, S.L. y reducirla de 1080 horas a 120 horas, sí que afectaría a un principio fundamental de la contratación administrativa, de transparencia y de igualdad, pues la oferta es la que ha formulado el licitador, no la que otras partes, en función de sus intereses, entienden que debería de ser y, además, cuando el criterio de adjudicación es automático y está planteado por horas totales de formación, e insistimos del personal adscrito a la ejecución del contrato, los puntos se han de asignar en función de las ofertas de los licitadores y la de la mercantil antes mencionada es de 1080 horas”.

Las alegaciones al recurso formuladas por la empresa adjudicataria van en el mismo sentido.

Señala en este punto que las horas ofertadas para formación de los trabajadores por PRODEPOR han sido 1.080, según el Anexo II que, afirma, ha sido cumplimentado con estricta sujeción a las exigencias señaladas en el PCAP.

Considera que la cifra de 120 horas la obtiene el recurrente de la suma de los tipos de curso propuestos por PRODEPOR [*Atención al cliente* de (40 h.); *Mantenedor de piscinas de uso colectivo* (50 h.); *Reciclaje de Socorrismo y D.E.S.A.* (30 h)], pero que resulta manifiesto que la cifra que debe reflejarse en el Anexo II es la correspondiente **al número total de horas que recibe el personal**, en función del número de trabajadores que la empresa considera han de recibir los trabajadores.

Añade, asimismo, que el modo en que se refleja la fórmula de valoración de este criterio en el PCAP -página 58-, no deja tampoco lugar a dudas respecto a que lo que se ha de reflejar en la oferta son el número total de horas de formación a recibir por los trabajadores y concluye, sobre la base de lo previsto en los apartados 10.2 y 10.4 del citado Cuadro de Características del PCAP, que el licitador debe detallar el contenido de los cursos a impartir con el fin de que



se compruebe su vinculación con el objeto del contrato, y cuál es la duración comprometida de cada uno de ellos, con el fin de constatar que su duración es al menos igual a 20 horas.

Ello no obstante, a juicio de este Tribunal, el recurso debe ser estimado.

En efecto, el apartado 10.2.2. B1 del PCAP dispone como criterio de valoración objetivo (30 puntos) el establecimiento de un programa formativo para los trabajadores, consistente en la celebración de **cursos**, siendo requisito necesario para el cómputo de los **cursos** que éstos estén vinculados con el objeto del contrato, y sean de una duración igual o superior a 20 horas (**los cursos**).

Así, el adjudicatario presenta un modelo de oferta donde indica un número de horas de los cursos de 1.080, pero también incluye en su oferta que los cursos propiamente dichos tendrán una duración de 120 horas.

Por consiguiente, no sólo no afirma expresamente en su oferta que cada uno de los tres cursos que ofrece se vayan a prestar a cada trabajador de forma individual, sino que, en sus alegaciones al presente recurso, dice que se compromete a que los trabajadores que participan en el contrato **reciban, en su conjunto, 1.080 horas de formación** (página 3).

Resulta evidente, pues, que el adjudicatario ha ofrecido la impartición de tres cursos, que suman en total 120 horas, a los que acudirán diferentes trabajadores, según la materia que constituya su objeto siendo esa cantidad de 120 horas de los cursos la que hay que valorar según el PCAP.

De esta manera se realizará una valoración homogénea entre las diferentes ofertas (el recurrente ofrece cursos que suman 330 horas), que no es contradictoria con la oferta del adjudicatario, ya que en ella éste no se limita a indicar el número total de 1.080 horas, sino que también detalla el contenido y duración de cada curso (que es lo que se debe valorar según el PCAP).

Sexto. El resto de alegaciones formuladas por la recurrente deben ser desestimadas.



En particular, en lo que respecta a la alegación relativa a que las formaciones descritas por la adjudicataria carecen de codificación procedente de certificados de PROFESIONALIDAD Y SEPE, baste señalar que la oferta formativa de PRODEPOR, cumple estrictamente las exigencias establecidas en los pliegos (cláusula 10.2.2.B, página 56 del PCAP).

Por tanto, no habiendo impugnado en su día los pliegos y decidiendo libre y voluntariamente concurrir a la licitación (aceptando incondicionalmente el contenido de los pliegos), no puede la recurrente ahora plantear una impugnación indirecta y extemporánea de los mismos a través del recurso contra la adjudicación, sin que concurra causa de nulidad radical que ampare, excepcionalmente, esa impugnación indirecta que, por lo demás, ni invoca. Si la recurrente no estaba de acuerdo con las características que se deberían exigir a la acción formativa, debió en su caso haber recurrido los pliegos exponiendo los motivos de su impugnación. Al no haberlo hecho así, los pliegos son ahora Ley del contrato.

Finalmente, sostiene la recurrente que la mercantil adjudicataria (PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA, S.L.) ha venido realizando el servicio con anterioridad a la adjudicación producida en el mes de julio de 2019 habiéndose iniciado, por tanto, la ejecución del contrato con anterioridad a la adjudicación del mismo.

Ante todo, con relación al ámbito del recurso que nos ocupa, interesa destacar que como hemos afirmado en la Resolución nº 86/2015, de 30 de enero, recaída en Recurso nº 1093/2014, con cita de diversas resoluciones, ni el recurso especial en materia de contratación de la LCSP, ni las reclamaciones de la Ley 31/2007, pueden configurarse como mecanismos universales de impugnación de cuantos defectos o irregularidades hayan podido cometerse con ocasión de la contratación pública siendo que este Tribunal es un órgano especializado en materia de contratación administrativa que, consecuentemente, no puede entrar a resolver sobre cuestiones que, planteadas con ocasión de un recurso administrativo, nadan tienen que ver con la adecuación del procedimiento de contratación a las disposiciones de la LCSP o de su normativa complementaria.

En cualquier caso, debe señalarse que el informe del propio órgano de contratación ofrece una explicación razonada y razonable acerca de lo que ha podido acontecer: sencillamente, estando paralizado el expediente hasta que resuelva este Tribunal, se ha realizado un contrato



menor puente hasta que se pueda formalizar la licitación objeto de este recurso “toda vez que el interés general era dar satisfacción a la población demandante del servicio, cuestión que no se pudo realizar con el expediente 84/2018, SEGEX 66361T, porque llegado finales del mes de junio el contrato en cuestión no estaba formalizado”.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. J.L.R.B., actuando como representante de MUEVETE GESTION INTEGRAL S.L., contra la resolución de adjudicación del expediente de contratación del contrato de “*Servicio de explotación de piscinas municipales, servicio de socorrismo acuático y mantenimiento de piscinas municipales en los Barrios Rurales de Argamasón, Santa Ana, El Salobral y Tinajeros, del Ayuntamiento de Albacete*” (Expdte. 84/2018, código SEGEX 66361T), anular dicha resolución, y retrotraer el procedimiento al momento de valoración de los criterios evaluables de forma automática, para realizar un nuevo cálculo de la puntuación del criterio de adjudicación 10.2.2.B1, “*Formación del personal del contrato*” de todas las empresas participantes, teniendo en cuenta que la empresa PROMOCIÓN DEPORTIVA AVANZADA SL ha ofertado cursos que suman 120 horas totales de duración, continuando el procedimiento por sus trámites.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento.

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 58 de la LCSP.

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 Castilla-La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.