

Recurso 325/2023
Resolución 397/2023
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 11 de agosto de 2023.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SOCORRISMO MÁLAGA S.L.**, contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de junio de 2023 por el que se adjudica el contrato denominado «Servicio de salvamento, socorrismo, primeros auxilios, asistencia transporte sanitario y atención a playas adaptadas de Benalmádena», (Expte. 2022/34727M), promovido por el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Los días 24 y el 27 de febrero de 2023, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, respectivamente, anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 5.312.464,92 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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 (en adelante LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, la Junta de Gobierno Local mediante acuerdo de 12 de junio de 2023 adjudicó el contrato mencionado en el encabezamiento a la entidad PROVITA S.C.M. (en adelante la adjudicataria o PROVITA). Dicho acto se publicó en el perfil de contratante y se notificó a la ahora recurrente a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 13 de junio de 2023.

SEGUNDO. El 3 de julio de 2023, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato, interpuesto por la entidad SOCORRISMO MÁLAGA S.L., (en adelante SOCORRISMO o la recurrente).

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano.

Posteriormente, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido la presentada por la entidad adjudicataria.

TERCERO. El Tribunal, en sesión celebrada el 14 de julio de 2023, acordó de oficio proceder a la práctica de prueba, consistente en la solicitud de informe sobre determinados extremos relacionados con las titulaciones presentadas por la adjudicataria, a la Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa, que emitió, el 1 de agosto de 2023, el informe solicitado con el resultado que obra en las actuaciones.

Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal se dio traslado del citado informe al órgano de contratación, a la entidad recurrente y a la adjudicataria, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular, en su caso, alegaciones, habiéndose recibido en el plazo concedido para ello las formuladas por el órgano de contratación y la entidad adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, toda vez que el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) ha manifestado que no dispone de órgano propio, por sí o a través de la Diputación Provincial, para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación la persona recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, cuya oferta se encuentra clasificada en segundo lugar.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

En su escrito de recurso, la recurrente solicita la anulación del acto de adjudicación impugnado, así como que *«Se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la valoración y clasificación de las ofertas para que por la*



mesa de contratación se deje sin efecto la puntuación de 16,2 puntos otorgada a PROVITA SCM por los criterios dependientes de juicio de valor, así como los 8 puntos otorgados por la experiencia del coordinador, continuándose el procedimiento.». Fundamenta su pretensión en los motivos que a continuación se exponen.

(i) El Proyecto técnico de Planificación del servicio, presentado por PROVITA, incumple las previsiones contenidas en el Anexo 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares, en el que se regulan los criterios sometidos a juicio de valor. Afirma la recurrente que el proyecto presentado por la entidad adjudicataria no está indexado y carece de índice, requisitos preceptivos de conformidad con el citado anexo 7 del pliego, por lo que su contenido no puede ser valorado. En base a lo expuesto solicita que los 4,2 puntos que le fueron otorgados al proyecto técnico presentado se anulen al haberse incumplido los requisitos exigidos en el pliego.

(ii) Alega que en el citado Anexo 7 del pliego, en el apartado «1.2.- Redacción de un PLAN DE COORDINACIÓN AUTOPROTECCIÓN Y EMERGENCIAS», se establece que: «*Junto al Plan debe acompañarse, titulación del/los profesional/es que desempeñarán los puestos de Coordinación-Supervisión, y acreditación fehaciente de que cuenta con la titulación de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo como mínimo de Nivel 2 expedido por un organismo público oficial o centros autorizados. De no aportarse, se puntuará con cero puntos.*».

Aduce que siendo esos los requerimientos del pliego, PROVITA acompañó como titulación: «*certificado acreditativo tras haber demostrado su aptitud y aprovechamiento en el curso de: AFDP 0211 Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Acuáticos Naturales. Dicho certificado está emitido por la Escuela Madrileña de Socorrismo y Formación Sanitaria.*». Afirma que el certificado «*no cumple con la titulación exigida en dicho apartado del PCAP, ya que se trata de un mero “Certificado Acreditativo de Aptitud y Aprovechamiento” de un curso impartido por una empresa privada “Escuela Madrileña de Socorrismo y Formación Sanitaria”, la cual no es organismo oficial ni centro autorizado que pueda expedir dicha titulación o por lo menos no consta su acreditación fehacientemente.*».

Por último, señala que no obstante lo alegado, y de considerarse admisible la documentación presentada, se opone a la equivalencia entre las titulaciones, argumentando que «*dicho certificado no debe ser considerado equivalente ya que el Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo es una formación reglada de grado medio expedido por el Ministerio de Educación y está regulado en el Real Decreto 878/2011 del 24 de junio, mientras que el aportado carece de validez a los efectos del presente PCAP por calificarse por la propia Escuela que el documento que expide no respeta las vías formales de formación ya que el hecho de basar una formación en los contenidos del certificado de profesionalidad no conlleva a que el certificado emitido por la empresa pueda considerarse como un Certificado de profesionalidad.*».

Reproduce como apoyo de su alegación diferentes artículos de Real Decreto 878/2011 de 24 de junio que regula la expedición del título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo y del Real Decreto 1076/2012, de 13 de julio, por el que se establecen seis certificados de profesionalidad de la familia profesional Actividades físicas y deportivas que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad.

Por todo ello considera la recurrente que la puntuación de 12 puntos en el apartado de Plan de Coordinación, Autoprotección y Emergencias otorgados a PROVITA no son correctos, por lo que solicita su anulación.

(iii) El tercero de los motivos de recurso hace referencia a la valoración de uno de los criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas. En concreto el relativo a la experiencia del coordinador del servicio, regulado en el Anexo 8.1 del pliego.



La recurrente manifiesta que analizada la documentación presentada por la adjudicataria la misma no acredita el requisito de experiencia por el periodo necesario para la obtención de los ocho puntos que le han sido asignados.

Argumenta que la experiencia ha de computarse individualmente, para cada uno de los coordinadores presentados y en ningún caso pueden acumularse los periodos correspondientes a cada uno de ellos. Además, analiza detalladamente la valoración de la experiencia conforme a los contratos aportados de los dos coordinadores supervisores propuestos y concluye:

-Respecto al coordinador-supervisor nº1 manifiesta que: *«Considerando que en el PCAP se establece que “un año de experiencia se entiende al menos un ejercicio de 4 meses”, de todos los contratos aportados sólo el contrato nº 1 y el nº 2 acredita los periodos necesarios y exigidos para computar como experiencia del coordinador y considerarse adecuado para efectuar una valoración.»*

-En cuanto al coordinador-supervisor nº2 dice que: *«el único ejercicio con al menos cuatro meses de experiencia es el del año 2019 (contratos 1 y 2) por lo que no al no cumplir el mínimo de los dos años de experiencia exigidos, no computa a efectos de valoración.»*

Tras lo expuesto reclama que la puntuación otorgada de ocho puntos a PROVISA por la experiencia del coordinador es incorrecta y ha de ser anulada.

Finaliza el escrito de interposición totalizando las puntuaciones otorgadas a la adjudicataria y las que a su juicio resultan correctas, y concluye que, si bien a PROVITA se le otorgó una puntuación total de 72,20 puntos, *«la puntuación correcta ha de ser de 48 puntos (a los efectos de valoración total) 50 puntos (a los efectos de que se incluyera la valoración de la experiencia).»*

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe, al que adjunta el informe emitido por el Jefe de Bomberos y Protección Civil cuyas argumentaciones asume, tras referir las principales actuaciones acaecidas durante la tramitación del expediente se opone a las pretensiones esgrimidas por la recurrente. Del contenido de ambos informes se extraen las siguientes alegaciones frente al recurso.

(i) Respecto al primero de los motivos de recurso, el informe del Servicio de Bomberos y Protección Civil manifiesta que el no encontrarse indexado no afectó a la correcta valoración del contenido del Plan de Coordinación. Por su parte el órgano de contratación aduce que *«del citado Anexo 7 de PCAP no puede concluirse que la inexistencia de un índice conlleve el otorgamiento de 0 puntos, pues únicamente se indica que no se valorará la documentación que no siga el orden de los criterios. Lo contrario supondría un formalismo excesivo que en nada serviría para la elección de la mejor oferta para los intereses municipales.*

Por tanto, esta pretensión debería ser rechazada, entendiendo que es correcta la puntuación otorgada a PROVITA SCM, respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor.»

(ii) En cuanto a las titulaciones aportadas por la adjudicataria para el coordinador-supervisor propuesto el informe del órgano de contratación defiende la validez de estas. Al efecto reproduce la valoración realizada por el informe técnico, y que se pronunciaba en los siguientes términos: *“La titulación presentada por PROVITA SCM, Certifica Aptitud y Aprovechamiento en el Curso de Cualificación profesional AFDP 0211- Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Naturales Acuáticos, de acuerdo a la cualificación profesional AFD539_3. Este técnico ha valorado que la programación temática del curso técnicamente cubre las competencias profesionales del puesto, objeto para el que se requiere.*



En cualquier caso, se entiende por este técnico que a efectos profesionales se encuentra justificada la capacitación.».

A continuación, relaciona detalladamente las titulaciones aportadas por ambos licitadores -recurrente y adjudicatario-, y concluye que ninguna de las dos entidades presenta titulación conforme a las previsiones del pliego, refiriendo que en la aportada por SOCORRISMO no se hace alusión al nivel 2 exigido. Continúa argumentando el informe que: *«No obstante entendemos que la Mesa de Contratación a la vista de la redacción del PCAP que hace alusión a titulaciones expedidas por organismos públicos oficiales o centros autorizado, dio por válidas las titulaciones aportadas por ambos licitadores, debiendo tenerse en cuenta que las titulaciones aportadas por la sociedad PROVITA SCM hacen alusión a aptitudes específicas para la coordinación de servicios de socorrismo, siendo el puesto que ocuparán en la ejecución del servicio el de “coordinador/supervisor”.*

Igualmente hemos de reseñar que las titulaciones aportadas por PROVITA SCM, en su reverso, hacen alusión al RD 1076/2012, RD 141/2011 y RD 1224/2009, de donde sí se puede extraer que dichas titulaciones tienen un nivel 3 (superior por tanto al 2 que requiere el PCAP) y que la ESCUELA MADRILEÑA DE SOCORRISMO se encuentra acreditada por organismos oficiales, como igualmente requiere el PCAP.».

Por todo ello el órgano de contratación solicita la desestimación de este motivo de recurso e insiste en que la puntuación otorgada a ambos licitadores, respecto a los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor es conforme a derecho.

(iii) En el tercero de los motivos de recurso, en el que recordemos la recurrente cuestionaba la valoración otorgada a la experiencia del coordinador del servicio, el órgano de contratación se opone igualmente a lo pretendido por la recurrente y defiende que la valoración otorgada a este criterio se ajusta igualmente a las previsiones del pliego. Argumenta al respecto lo siguiente:

«La entidad PROVITA SCM. Presenta contratos de trabajo e informes de vida laboral de dos personas:

Así respecto de J.V. R C, en su informe de vida laboral consta, entre otras las siguientes cotizaciones:

-Alta: 1/6/2021 –baja: 31/1/2022: 245 días, (lo que puede entenderse como 2 temporadas).

-Alta :1/4/22- Baja :31/1//223: 306 días (lo que puede entenderse como dos temporadas)

-Alta :4/6/2020-BAJA :29/10/2020: 144 días (lo que puede entenderse como una temporada).

En relación a R.V.C en su informe de vida laboral consta:

-Alta 1/6/2019-Baja 18/10/2019, 140 días (lo que puede entenderse como una temporada.).

-Alta 9/6/2020- Baja 29/10/2020, 143 días, (lo que puede entenderse como una temporada).

-Alta 1/6/2021- Baja 31/1/2022, 245 días (lo que puede entenderse como dos temporadas).

-Alta 1/4/2020. Baja 31/4/2023, 306 días (lo que puede entenderse como dos temporadas)

Por lo tanto, entendemos que las dos personas propuestas como coordinadores por PROVITA SCM acreditan la experiencia de 4 o más años de experiencia, entendidos esos años como un ejercicio de 4 meses, por lo que el recurso debe ser también desestimado en este aspecto, entendiendo que la puntuación otorgada en relación a los criterios valorables mediante fórmulas se ajusta al PCAP.»

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

PROVITA, se opone a las pretensiones de la recurrente en términos similares al órgano de contratación, considerando que los argumentos esgrimidos en el recurso respecto de los incumplimientos de su oferta carecen de fundamento.



Alega que la única motivación del recurso es demorar la adjudicación del contrato, al ser la recurrente la entidad que en estos momentos está prestando el servicio; e insiste en la corrección de las puntuaciones obtenida por su propuesta, que ha sido realizada por un órgano técnico y cualificado.

En cuanto a la valoración de la titulación exigida para el coordinador, PROVITA defiende la validez de la titulación presentada argumentando que la entidad que emitió los certificados, la Escuela Madrileña de Socorrismo y Formación Sanitaria, aunque en la actualidad ya no esté autorizada para otorgar esos títulos, sí lo estaba en el momento de emisión de los presentados a la presente licitación (años 2014 y 2021 respectivamente)

Respecto a la experiencia del coordinador del servicio, PROVITA alega que por la mesa de contratación le fue requerida subsanación sobre la experiencia del coordinador alegada en su oferta, y que atendió el requerimiento dentro del plazo concedido para ello aportando *«no solo los contratos que menciona la recurrente, si no los correspondientes documentos relativos a certificados de vida laboral de los coordinadores y demás documentación acreditativa del correcto cumplimiento de las condiciones del pliego y del estricto cumplimiento de los requisitos preceptivos para la obtención de los puntos correspondientes a este apartado.»*

SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

En síntesis, como se ha expuesto, la controversia gira en torno a las puntuaciones otorgadas a la oferta de la adjudicataria con relación a algunos de los aspectos de los criterios de adjudicación, tanto de los sujetos en su aplicación a juicios de valor como a evaluación automática.

En tal sentido y para una mejor comprensión del presente asunto interesa conocer las actuaciones, llevadas a cabo durante la tramitación del expediente, relativas a la valoración de las ofertas presentadas por las dos licitadoras admitidas.

La mesa de contratación en sesión celebrada el 24 de abril de 2023 acordó valorar los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, conforme a la propuesta elevada por el Jefe de Bomberos y Protección Civil. La valoración queda recogida en el acta de la sesión en el siguiente cuadro:

CÓMPUTO GENERAL DE CRITERIOS DEPENDIENTES DE JUICIO DE VALOR			
	<i>Proyecto Técnico</i>	<i>Plan de Coordinación de Emergencias</i>	<i>TOTALES</i>
<i>PROVITA S.C.M.</i>	4,2	12	16,2
<i>SOCORRISMO MÁLAGA S.L</i>	17	25,5	42,5

En el curso de la misma sesión de la mesa y, en cuanto a los criterios de adjudicación de evaluación automática, la mesa adopta el siguiente acuerdo: *«A la vista de la documentación presentada por los dos licitadores, tanto en el sobre C, como en el plazo de subsanación del mismo otorgado a PROVITA SOCIEDAD COOPERATIVA MADRILEÑA, la Mesa, por unanimidad, concluye que procede el otorgamiento de las siguientes puntuaciones, respecto de los criterios de adjudicación evaluables mediante la aplicación de fórmulas recogidos en el Anexo 8.1 del PCAP:*

PROVITA SOCIEDAD COOPERATIVA MADRILEÑA

-OFERTA ECONÓMICA: 48 PUNTOS

-EXPERIENCIA DEL COORDINADOR: 8 PUNTOS

- TOTAL SOBRE C: 56 PUNTOS

SOCORRISMO MÁLAGA S.L.

-OFERTA ECONÓMICA: 14.54 PUNTOS



-EXPERIENCIA DEL COORDINADOR: 8 PUNTOS

-TOTAL SOBRE C: 22,54 PUNTOS.»

5.- Propuesta adjudicación: 2022/34727M - Servicio de salvamento, socorrismo, primeros auxilios, asistencia transporte sanitario y atención a playas adaptadas de Benalmádena.

De conformidad con las puntuaciones obtenidas respecto de la documentación de los sobres B y C de las ofertas, resultan las siguientes puntuaciones totales:

-PROVITA SOCIEDAD COOPERATIVA MADRILEÑA: $16,2 + 56 = 72,20$ puntos

-SOCORRISMO MÁLAGA S.L.: $42,5 + 22,54 = 65,04$ puntos.

I. Comenzamos con el examen del primer motivo del recurso que afecta a uno de los criterios de adjudicación sometido a juicio de valor y regulado en el Anexo 7 del pliego. Los criterios, a los que se otorga una puntuación máxima de 44 puntos, son dos: (i) Proyecto técnico de planificación del servicio, con una puntuación máxima de 18 puntos; (ii) Plan de coordinación, autoprotección y emergencia, con una valoración máxima de 26 puntos. El anexo 7 comienza estableciendo las instrucciones para la presentación de ambos documentos, que dispone en los siguientes términos: «Para la elaboración del Proyecto Técnico y Plan de Autoprotección y Emergencias, se deberá seguir las siguientes instrucciones de manera obligatoria:

- La documentación correspondiente a este sobre deberá tener una extensión máxima de doscientas (200) páginas tamaño A-4, con tamaño letra de Calibri 11 e interlineado sencillo. Se contabilizan los índices y portadas en la totalidad de las páginas a incluir. Los márgenes serán de 2,5 cm el izquierdo, y de 2 cm el derecho, superior e inferior. Deberá estar indexada, siguiendo estrictamente el orden de los criterios definidos. Cualquier contenido que no siga este orden no será valorado.

- En el caso de presentación de planos, se entregarán en tamaño DIN A-3.

- Los planos podrán incluirse dentro de los anexos y no estarán contabilizados dentro de las 200 páginas.

Las pautas a seguir para la valoración de las Memorias Técnicas de los licitadores para cada uno de los criterios serán:

- La claridad y calidad expositiva del Plan, Proyecto y de los planos.

- La descripción aportada es completa y detallada.

- La propuesta responda a la singularidad de las Playas del municipio de Benalmádena.

- Los indicados en cada memoria.»

En cuanto al Proyecto técnico, el párrafo 1.1 del anexo 7 dispone lo siguiente: «1.1.- Redacción de PROYECTO TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN DEL SERVICIO. Los licitadores tendrán que detallar los métodos de actuación, actividades, medidas y organización a llevar a cabo: Hasta un máximo de 18 puntos.

Justificación: Con la Planificación se anticipan las necesidades y los problemas e identifican las opciones disponibles, dando seguridad en la ejecución diaria del servicio de Salvamento y Socorrismo. Esto facilita la precisión en las labores y la evitación de errores, por tanto, la eficacia y eficiencia, facilitando alcanzar con mejores garantías las metas objeto de la prestación de un servicio singular como este. Con la Actividad preventiva, se integra la cultura de la prevención en el Servicio y esta aplicación reduce la probabilidad y evita accidentes en un Servicio que, para velar por la seguridad pública en materia de Salvamento y Socorrismo, necesita de una correcta gestión preventiva interna y específica sobre el medio en el que se desarrolla el Servicio.

Desarrollar: Cronograma descriptivo de realización de tareas de:

- Vigilancia, Salvamento, Socorrismo, Primeros Auxilios, Asistencia, Transporte Sanitario y atención de personas con discapacidad (máximo 6 puntos).

- Protocolos de trabajo. (máximo 6 puntos).

- Planificación de Simulacros de Emergencia. (máximo 6 puntos).»



Analizada la documentación obrante en el expediente se ha podido comprobar que PROVITA en el sobre B de su proposición aportó el Proyecto de gestión para la prestación del servicio de salvamento y socorrismo para la playa de Benalmádena. El referido documento ordena su contenido en los siguientes tres apartados:

01. Vigilancia, Salvamento, Socorrismo, Primeros Auxilios, Asistencia, Transporte Sanitario y Atención de personas con discapacidad
02. Protocolo asistencial de emergencias y urgencias.
03. Planificación de Simulacros de Emergencia.

Por su parte la mesa de contratación en sesión celebrada en 24 de abril de 2023 adopta el siguiente acuerdo: «*La Comisión, por unanimidad, acuerda la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, conforme a lo propuesto por el Jefe de Bomberos y Protección Civil.*».

El acta de la sesión de la mesa reproduce el contenido del citado informe técnico de valoración, que en cuanto a la presentación de los dos proyectos técnicos de planificación del servicio refiere lo siguiente: «*Las propuestas guardan relación y respetan las instrucciones de redacción expuestas en el Anexo 7, en cuanto a aspectos formales del texto, extensión, claridad y calidad expositiva entre otras.*».

Sobre lo anterior, este Tribunal considera que el hecho de no incorporar un índice al Proyecto técnico de planificación del servicio no resulta un argumento válido para fundamentar la no valoración del referido criterio de adjudicación. Así, en el sentido alegado por el órgano de contratación y por la adjudicataria, la no valoración de la documentación aportada es una consecuencia prevista en el pliego, para el caso de que el contenido del documento presentado no siga el orden de los criterios definidos en el pliego, circunstancia que como anteriormente se ha podido constatar no concurre en el presente asunto en el que el proyecto técnico de planificación, presentado por la adjudicataria, observa en su presentación el orden en los tres subcriterios previstos en el pliego. Por lo que la no valoración del contenido del documento, pretendida por la recurrente, hubiera devenido como una actuación desproporcionada y contraria al principio antiformalista que ha de inspirar la contratación administrativa. Más aun teniendo en cuenta que si atendemos a la literalidad del pliego, cabe interpretar que la exigencia de este, respecto a que la documentación ha de estar indexada, se refiere a la documentación que ha de incluirse en el sobre B, y no estrictamente al Proyecto técnico como defiende la recurrente.

Por lo expuesto se desestima este primer motivo de recurso.

II El segundo de los motivos de recurso se refiere al Plan de Coordinación Autoprotección y Emergencias, criterio de adjudicación sometido a juicio de valor y sobre el que el cuarto párrafo del apartado 1.2 del citado Anexo 7 del pliego dispone que: «*1.2.- Redacción de un PLAN DE COORDINACIÓN AUTOPROTECCIÓN Y EMERGENCIAS. Los licitadores presentarán un Plan de Coordinación, autoprotección y emergencias para las Playas del litoral de Benalmádena, acorde a las necesidades y a la legislación vigente que deberá presentar correlación con el Plan Municipal (que puede consultarse en la página WEB <http://www.benalmadena.es/emergencias/docs/pem.pdf>): Hasta un máximo de 26 puntos.*

Este Plan deberá estar firmado con Técnico competente en Seguridad y Emergencias. De no aportarse, se puntuará con cero puntos.

Justificación: El Plan de Emergencias además de ser una manera y herramienta de estandarizar la reacción que deben tener los trabajadores y los usuarios de las playas y bañistas, que se encuentran en el momento de la emergencia en nuestro litoral, ofrece confianza y minimiza la posibilidad de que aparezcan algunos riesgos. Así mismo, este Plan facilita la coordinación general y la de otros servicios llamados a intervenir en caso de emergencia a las Playas, donde deberán de forma inevitable confluir con el Servicio de Socorrismo y Salvamento.



La cumplimentación de este documento arroja información esencial en la atención de una autoprotección y posible actuación segura ante incidentes o accidentes.

Junto al Plan debe acompañarse, titulación del/los profesional/es que desempeñarán los puestos de Coordinación-Supervisión, y acreditación fehaciente de que cuenta con la titulación de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo como mínimo de Nivel 2 expedido por un organismo público oficial o centros autorizados. De no aportarse, se puntuará con cero puntos.»

La controversia que este motivo de recurso plantea versa sobre si resulta válido el certificado aportado por la adjudicataria, acreditativo de haber demostrado aptitud y aprovechamiento en el curso AFDP 0211 «Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Acuáticos Naturales.», emitido por la Escuela Madrileña de Socorrismo y Formación Sanitaria, para acreditar la titulación de “Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo como mínimo de Nivel 2”, exigida en el pliego para la valoración del criterio de adjudicación

Pues bien, a la vista de los motivos esgrimidos en el recurso, en el informe del órgano de contratación y en las alegaciones presentadas por la adjudicataria, este Tribunal, acogiéndose a lo dispuesto en el artículo 56.4 de la LCSP y en el artículo 30 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, acordó en la sesión de 14 de julio de 2023: «Solicitar a la Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa, centro directivo adscrito a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, informe sobre si la certificación curso AFDP 0211«Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Acuáticos Naturales.», emitido por la Escuela Madrileña de Socorrismo y Formación Sanitaria, es acreditación fehaciente de disponer de la titulación de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo como mínimo de Nivel 2 expedido por un organismo público oficial o centros autorizados, tal y como exige el pliego de cláusulas administrativas particulares, que regula la citada licitación.»

En contestación a tal solicitud, el citado centro directivo, dependiente de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, responde a la cuestión planteada en los términos que a continuación se transcriben:

«En vista de los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho anteriormente expuestos, esta Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa concluye:

- 1. No se dispone de acceso al Anexo 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares para su valoración y emisión de juicio relacionado con los requisitos de titulación exigidos en la licitación, por lo que nos remitimos a la documentación que se nos ha facilitado.*
- 2. No tenemos información suficiente del centro que emite el certificado acreditativo “AFDP0211 Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Acuáticos Naturales” para poder valorar su capacidad de otorgar titulaciones oficiales, por lo que no podemos entrar en el fondo del asunto.*
- 3. En relación a los mencionados requisitos específicos de titulación, que solo conocemos según lo extractado en su solicitud, esta Dirección General estima que el certificado acreditativo del curso “AFDP0211 Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Acuáticos Naturales” no es acreditación fehaciente de disponer del Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo, ya que se trata de “formación no formal” que va dirigida exclusivamente a acreditar las competencias profesionales en virtud de lo recogido en el Capítulo IV, artículo 10, del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral.*



4. Según la documentación aportada, no se puede concluir que se haya seguido el procedimiento de acreditación descrito en el citado artículo 10 del mencionado Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, aunque igualmente carecería de reconocimiento académico como Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo que se exige en la licitación objeto de la solicitud.»

Por tanto, a la vista de lo informado se concluye que el certificado acreditativo del curso “AFDP0211 Coordinación de Servicios de Socorrismo en Instalaciones y Espacios Acuáticos Naturales”, aportado por la adjudicataria no es acreditación fehaciente de disponer del Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo, ya que se trata de una formación no formal, dirigida a acreditar competencias profesionales y carece de reconocimiento académico como Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo que es la titulación exigida en el reiterado Anexo 7 del pliego.

Además, los contundentes términos en los que se redactaron los pliegos en este apartado y en el que se exigía para la valoración de este criterio de adjudicación, y respecto al Coordinador-Supervisor del servicio la “acreditación fehaciente de que cuenta con la titulación de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo como mínimo de Nivel 2 expedido por un organismo público oficial o centros autorizados. De no aportarse, se puntuará con cero puntos”, difícilmente permitirían alcanzar otra conclusión pese a la defensa que el informe del técnico y el órgano de contratación llevan a cabo sobre la formación aportada por la entidad adjudicataria.

En el trámite de alegaciones dado a las partes con ocasión de la emisión de Informe emitido por la Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa, el órgano de contratación se pronuncia sobre el mismo en los siguientes términos: «este técnico razona en los mismos términos que la Dirección General en su criterio, constando que su validez se ha tenido en cuenta en base a los efectos profesionales que vinculan la titulación/formación a las necesidades objeto de la prestación del Servicio. Coincidiendo, en que esta misma no tiene validez académica, ni se trata de lo explicitado en el pliego como Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo, mínimo nivel 2.».

Por su parte, la entidad ahora adjudicataria en sus alegaciones a la prueba practicada, tras un extenso argumento dirigido en esencia a poner de manifiesto que tal y como aportó en el expediente de contratación que sirvió para la adjudicación del contrato, y posteriormente afirmó y reiteró ante este Tribunal, la escuela madrileña de socorrismo y formación sanitaria en los años en que los títulos aportados se expidieron, los certificados contaba con acreditación suficiente para otorgarlos y así se ha presentado y reiterado desde el inicio del expediente, afirma y concluye que «de forma contundente e indubitada, se acredita que ambos profesionales cuentan con la capacidad y solvencia preceptiva, que refrenda lo ya manifestado y documentado anteriormente en el expediente de contratación, en las que se daba y se continúa dando un completo cumplimiento a las especificaciones y requisitos del pliego del proceso».

Pues bien, si como manifestó el órgano de contratación en su informe al recurso, otras titulaciones de habilitación profesional hubieran resultado adecuadas y suficiente para cubrir las competencias profesionales y por consiguiente el desempeño del puesto de Coordinador-Supervisor, en tales términos debió haberlo recogido el pliego, pero no habiendo sido esa la redacción dada al mismo habrá de estarse a lo dispuesto en su clausulado. En tal sentido, han sido reiterados los pronunciamientos de este Tribunal afirmando que los pliegos son la ley del contrato entre las partes y su contenido obliga, tanto al órgano de contratación, como a las entidades licitadoras, que tras la presentación de sus proposiciones lo aceptaron.

Tampoco puede asumirse el cuestionamiento formulado por el órgano de contratación en su informe y por la mesa de contratación sobre la titulación aportada por la entidad recurrente, y que los lleva a la conclusión de



admitir las titulaciones presentadas por ambas licitadoras, dado que, según afirman, ninguna de las dos entidades presenta titulación conforme a las previsiones del pliego. Pues bien, al margen de la opinión que a este Tribunal merezca el razonamiento realizado por el órgano de contratación mediante el que se concluye que se admite ambas titulaciones dado que ninguna de ellas cumple los pliegos, lo cierto es que analizada la tacha que el órgano de contratación esgrime contra la titulación presentada por la recurrente se concluye que tal afirmación deviene improcedente. Se argumenta por el órgano de contratación que en la titulación aportada por la entidad SOCORRISMO no se hace alusión al nivel 2 exigido el pliego. Pues bien, analizada la documentación obrante en la oferta de la recurrente se ha podido comprobar que la misma aporta certificación del Grado de Ciclo Superior de Enseñanzas Deportivas: Salvamento y Socorrismo; por lo que la objeción formulada sobre que no consta el nivel no puede prosperar, dado que la exigencia de constar como nivel 2 se formula en los pliegos como un nivel mínimo, sin que la acreditación de un nivel superior suponga, por consiguiente, un incumplimiento de estos.

Por último, la entidad adjudicataria en sus alegaciones a la prueba practicada, en términos similares al órgano de contratación, tampoco acredita que las personas que van a desempeñar los puestos de coordinación-supervisión cuenten con la titulación de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo como mínimo de Nivel 2, como de forma clara y meridiana exige el PCAP.

Tras todo lo expuesto, se estima este segundo motivo de recurso, que conlleva la anulación de la puntuación de 12 puntos otorgados a PROVITA, en el criterio de adjudicación sometido a juicio de valor denominado Plan de Coordinación, Autoprotección y Emergencias

III. El tercer motivo de recurso afecta a uno de los criterios de evaluación automática, en concreto el relativo a la experiencia del coordinador del servicio, regulado en el Anexo 8.1 del pliego en los siguientes términos: «1.2 *Experiencia del Coordinador del Servicio, como puesto esencial en la correcta ejecución del contrato y las funciones: hasta un máximo de 8 puntos.*

- 2 años de experiencia: 2 puntos

- 3 años de experiencia: 4 puntos

- 4 años o más de experiencia: 8 puntos

Un año de experiencia se entiende al menos un ejercicio de 4 meses.

La experiencia permite resolver incidencias, problemas y superar desafíos emergentes en menos tiempo, así mismo respecto al objeto del contrato tratándose de un servicio de Seguridad y Emergencias, evita problemas futuros, y desarrolla capacidades de respuesta más fiables y de garantía.

La justificación de la experiencia podrá realizarse mediante aportación de nóminas o contratos laborales.»

Sobre este asunto la recurrente plantea dos cuestiones. Una primera relativa a que la experiencia de los coordinadores no es acumulable, cuestión que es aceptada por el propio órgano de contratación y que, aunque fue objeto de debate en una de las mesas de contratación, la mesa concluyó en los mismos términos ahora defendido por la recurrente, y por consiguiente es una cuestión que deviene pacífica.

No así ocurre con la segunda de las cuestiones planteadas y que afecta al periodo de cálculo de cada uno de los ejercicios que da derecho a puntuación. El órgano de contratación interpreta que cada cuatro meses de trabajo acreditado se computa como un año de experiencia, lo que lo lleva a computar más de un año por temporada. Pues bien, de conformidad con la literalidad del pliego en el que se dispone que “*Un año de experiencia se entiende al menos un ejercicio de 4 meses*”, se concluye que el periodo de cuatro meses se define como el periodo mínimo exigido para el cómputo de un año de experiencia, y por tanto no se comparte la interpretación dada por el órgano de contratación, dado que para que esa interpretación se compadeciese con las previsiones del pliego



este tendría que haber previsto que “cada cuatro meses” se computará como un año de experiencia, y no han sido eso los términos del pliego.

Pues bien, revisando la puntuación otorgada por la mesa al criterio de experiencia de los coordinadores, se constata además que los periodos computados para su valoración lo han sido conforme a los informes de vida laboral, sin que en estos se pueda comprobar las funciones concretas que se ha desarrollado durante su desempeño. No son esas las exigencias del pliego, que en la valoración de este criterio subraya la importancia de la experiencia del coordinador al ser un puesto esencial para la correcta ejecución del contrato y en cuanto a su acreditación requiere que se efectúe “mediante aportación de nóminas o contratos”.

Analizada la documentación aportada por PROVITA al respecto, incluida la acompañada tras el requerimiento de subsanación, se ha podido comprobar que en efecto y como afirma la recurrente sólo uno de los dos coordinadores propuestos cuenta con acreditación de experiencia por periodos computables de dos años; por lo que de conformidad con el baremo contenido en el pliego la puntuación correspondiente a este criterio de adjudicación ascendería a dos puntos y no a los ochos atribuidos por la mesa.

Por lo que se estima este tercer motivo de recurso.

La estimación parcial del presente recurso supone la minoración en un total de 18 puntos de la puntuación de 72,20 puntos, que le fue asignada a PROVITA por la mesa de contratación y que supuso la adjudicación del contrato, frente a los 65,04 puntos obtenidos por la otra licitadora, ahora recurrente.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación parcial del recurso.

La estimación parcial del recurso, conlleva la corrección de la infracción legal cometida que debe llevarse a cabo anulando la resolución de adjudicación del contrato, con retroacción de las actuaciones al momento anterior a la valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor y a evaluación automática, para que se proceda en los términos expuestos en el fundamento anterior, todo ello, sin perjuicio de conservar los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SOCORRISMO MÁLAGA S.L.**, contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de junio de 2023 por el que se adjudica el contrato denominado «Servicio de salvamento, socorrismo, primeros auxilios, asistencia transporte sanitario y atención a playas adaptadas de Benalmádena», (Expte. 2022/34727M), promovido por el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), y, en consecuencia, la anulación de la adjudicación conforme a lo previsto en los fundamentos de derecho sexto y séptimo de la presente resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.



Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, 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 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

