

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 23 de enero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la FUNDACIÓN ANDE contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 26 de noviembre de 2025 por el que se le excluye del procedimiento de licitación del acuerdo marco de servicios denominado “*Atención residencial para personas adultas con discapacidad intelectual y graves trastornos de conducta asociados*”, tramitado bajo el expediente AM 003/2026 (A/SER-027599/2025), licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, con fecha 13 de octubre de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 223.715.332,80 euros y su plazo de duración

será de años.

Segundo. - A la presente licitación se presentaron siete empresas, entre ellas la recurrente.

El día 26 de noviembre de 2025, la Mesa de Contratación se reúne para proceder a la apertura electrónica de los sobres que contienen las ofertas económicas y la documentación a valorar mediante aplicación de fórmulas matemáticas. En esa sesión la Mesa acuerda, en lo que se refiere al objeto de este recurso, la exclusión de la FUNDACIÓN ANDE debido a que las plazas ofertadas en este acuerdo marco (20 plazas en el Centro Residencia Carmen Sevilla) ya se encuentran contratadas en virtud de otro acuerdo marco actualmente en vigor.

El acuerdo de exclusión fue notificado a la recurrente el día 18 de diciembre de 2025 a través del sistema de Notificación Telemática de la Comunidad de Madrid, acusando recibo ese mismo día.

Tercero. - El 22 de diciembre de 2025 tuvo entrada en el registro de la Consejería de Economías, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 23 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la FUNDACIÓN ANDE, en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación.

Cuarto. - El 7 de enero de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución N. 007/2026 sobre medidas provisionales adoptada por este Tribunal el 8 de enero de 2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, que fueron presentadas por la empresa SOMOSIERRA ASISTENCIAL S.L. (en adelante, SOMOSIERRA).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador excluido de la licitación, que de estimarse el recurso podría resultar adjudicatario del contrato. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación de los recurrentes firmantes del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado se adoptó el 26 de noviembre de 2025, practicada la notificación el 18 de diciembre, e interpuesto el recurso el día 22 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión del recurrente, en un acuerdo marco de servicios. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.b) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las parte

1. Alegaciones de la recurrente.

Fundamenta su recurso en que su exclusión del procedimiento de licitación no fue ajustada a Derecho, ya que la Mesa de Contratación consideró que el número de plazas comprometidas en diversos Acuerdos Marco alcanza 125, coincidente con la capacidad máxima autorizada, acordando la exclusión por tal motivo, sin embargo, la suma real de plazas contratadas asciende a 91 (60+31).

En consecuencia, el razonamiento de la Mesa de Contratación se basa en una equiparación indebida entre plazas potencialmente vinculadas a adjudicaciones de los Acuerdos Marco y plazas efectivamente formalizadas en contratos derivados, siendo estas últimas las que determinan la capacidad operativa real.

A la fecha del acuerdo de exclusión y, en todo caso, en la actualidad, los contratos derivados vinculados a los Acuerdos Marco anteriores se encuentran casi en su totalidad agotados en su vigencia y ya han superado su última renovación sin que el número de plazas formalizado se haya incrementado, por lo que el eventual “*compromiso*” de plazas invocado por la Mesa de Contratación carece de proyección real y justificada.

Por tanto, la equiparación indebida entre las plazas potencialmente vinculadas a las adjudicaciones de los Acuerdos Marco y las plazas efectivamente formalizadas en los contratos derivados, representa un error material, ostensible, palmario y manifiesto.

Situación real del Centro:

- Capacidad autorizada: 125 plazas
- Plazas ofertas en Acuerdos Marco: 125 plazas
- Plazas contratadas: 91

- Plazas disponibles: 24 (*sic*)

2. Alegaciones del órgano de contratación.

La cuestión fundamental del recurso se basa en determinar si la FUNDACIÓN ANDE estaba en disposición de ofertar 20 plazas en el centro Residencia Carmen Sevilla para el acuerdo marco de referencia, o como sostuvo la Mesa, esas plazas ya se encontraban incluidas en otros Acuerdos Marco vigentes por lo que era inviable volver a poderlas ofertar.

Para dilucidar esta cuestión hay que partir de la situación fáctica existente antes de la licitación de este acuerdo marco. En este sentido, hay que señalar que la FUNDACIÓN ANDE es titular, entre otros, del centro residencial Carmen Sevilla, cuyo número de plazas totales son 125 como queda acreditado en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Acción Social.

A parte de este hecho indubitado, es fundamental conocer dos cuestiones para poder resolver el recurso de la FUNDACIÓN ANDE:

- Mediante Orden 2145/2022 DE 14 de octubre de 2022, se adjudicaron 94 plazas por procedimiento abierto en el “*Acuerdo marco 003/2022 de “atención residencial con centro de día para personas adultas con discapacidad intelectual gravemente afectadas”* a la recurrente en la Residencia Carmen Sevilla. El citado Acuerdo Marco se encuentra vigente hasta el 16 de octubre de 2026.
- Mediante Orden 439/2023, de 21 de febrero de 2023, se adjudican 31 plazas por procedimiento abierto en *acuerdo marco 006/2022 de “atención en residencia con atención diurna a personas adultas con discapacidad intelectual en proceso de envejecimiento prematuro”* a la recurrente, en la Residencia Carmen Sevilla. El citado Acuerdo Marco se encuentra vigente hasta el 22 de marzo de 2027.

Actualmente, en virtud del primer acuerdo citado esta Consejería mantiene un contrato basado en vigor de 60 plazas y en virtud el segundo acuerdo marco citado esta Consejería mantiene un contrato basado de 31 plazas.

Por lo tanto, la FUNDACIÓN ANDE es titular del Centro Residencial Carmen Sevilla con una capacidad máxima de 125 plazas, que todas esas plazas se encuentra comprometidas en virtud de los dos acuerdos marco citados más arriba (94 plazas en el primero y 31 plazas en el segundo) y que, en virtud de sendos contratos basados, tiene contratadas 91 plazas.

A su juicio, el error no es de la Mesa de Contratación sino de la entidad recurrente al considerar que tener las plazas comprometidas y contratadas en virtud de un acuerdo marco vigente, aun cuando no estén contratadas mediante un contrato basado actualmente, no supone ningún impedimento para poderlas volver a ofertar y contratar en virtud de otro acuerdo marco.

3. Alegaciones de los interesados

La empresa SOMOSIERRA se opone a la estimación del recurso ya que no puede haber duda de que las plazas comprometidas en un Acuerdo Marco por un empresario con la Administración tienen una vinculación jurídica en cumplimiento de dicho Acuerdo, pues de no ser así, ninguna seguridad jurídica tendría la Administración tras el proceso de selección realizado de tener la disponibilidad sobre las plazas comprometidas, por lo que carecería de causa la firma de Acuerdos Marco, en el sentido más originario, según lo dispuesto en el artículo 1261 del Código Civil, que lo considera como un requisito esencial para la validez de los contratos.

En su consecuencia, la firma de un Acuerdo Marco conlleva para la Empresa al menos, el compromiso-obligación de tener disponibles dichas plazas y a prestarlas cuando la Administración lo demande a través de un contrato basado, sin necesidad de un nuevo proceso selectivo, según lo dispuesto en los Pliegos de Cláusulas

Administrativas y de Prescripciones Técnicas, por lo que no parece ser tan obvio el “error” cometido por la Mesa, como pretende la Recurrente, sino más bien, todo lo contrario, pues, a nadie se le puede pasar desapercibido que la presentación a un proceso selectivo para la firma de un Acuerdo Marco, y su adjudicación conlleva una vinculación con la Administración, generadora de derechos y obligaciones para ambas partes, mediante una relación jurídica que se materializa en el contrato, que se rige por la LCSP, los pliegos y la propia oferta presentada, todo lo cual genera una vinculación contractual y ejecutiva, abriendo el Acuerdo Marco la puerta a la suscripción de contratos sobre plazas concretas firmes y exigibles.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

La cuestión litigiosa se centra en dilucidar si la FUNDACIÓN ANDE tenía la posibilidad de ofertar 20 plazas en el centro Residencial Carmen Sevilla cuya titularidad corresponde a la citada fundación, para el acuerdo marco de referencia, o como sostuvo la Mesa, esas plazas ya se encontraban incluidas en otros Acuerdos Marco vigentes por lo que era inviable volver a ofertarlas.

En el caso que nos ocupa, en base a los dos acuerdos marco citados y su correspondientes contratos derivado, estaban adjudicadas a la recurrente 94 plazas en la mencionada residencia (60 del acuerdo marco 00/22 y 31 del acuerdo marco 006/22), quedando pendiente de adjudicar mediante los correspondientes contratos derivados un total de 34 plazas hasta alcanzar las 125 disponibles. A pesar de ello, la adjudicataria oferta 20 plazas para la citada residencia en el presente acuerdo marco.

La recurrente argumenta que la Mesa de Contratación se basa en una equiparación indebida entre plazas potencialmente vinculadas a adjudicaciones de los Acuerdos Marco (125) y plazas efectivamente formalizadas (91) en contratos derivados, siendo estas últimas las que determinan la capacidad operativa real.

Hay que considerar que los dos acuerdos marco citados tienen vigencia, el primero

hasta el 16 de octubre de 2026 y el segundo hasta el 22 de marzo de 2027.

A efectos de determinar la capacidad operativa real, procede analizar la naturaleza jurídica de los acuerdos marco. El artículo 218 de la LCSP establece:

“Sistemas para la racionalización de la contratación de las Administraciones Públicas. Para racionalizar y ordenar la adjudicación de contratos las Administraciones Públicas podrán concluir acuerdos marco, articular sistemas dinámicos, o centralizar la contratación de obras, servicios y suministros en servicios especializados, conforme a las normas de este capítulo”.

El acuerdo marco es un instrumento jurídico cuya finalidad es agilizar la contratación para la adquisición de bienes o la prestación de servicios dentro del marco de la Administración Pública. Tratándose de contratación pública, los contratos marco establecen las condiciones generales bajo las cuales se desarrollarán en el futuro nuevos contratos para la adquisición de bienes o servicios.

El objetivo de este instrumento es permitir que la contratación sea más rápida y eficiente, porque hay aspectos del contrato que ya quedan predeterminados y no habrá que negociar de nuevo en el futuro.

En el caso que nos ocupa, es claro que el total de las plazas con el que cuenta el centro mencionado están vinculadas a dos contratos administrativos vigente. Hay que hacer mención a que cada uno de estos dos acuerdos marco tienen unas condiciones de prestación del servicio en cuanto a ratios de atención, medios materiales, personas destinatarias, precio unitario, etc., que difieren uno del otro y a su vez difiere del acuerdo marco que ahora se está licitando. Esta circunstancia hace imposible que unas mismas plazas estén vinculadas a diferentes acuerdos marcos al mismo tiempo.

Como alega el órgano de contratación, la recurrente asumió una serie de obligaciones derivadas de la suscripción de los dos acuerdos marco vigentes antes mencionados. Concretamente en el punto 3.1 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) del

“Acuerdo Marco 003/2022 de “Atención residencial con centro de día para personas adultas con discapacidad intelectual gravemente afectadas”, por el que la entidad tiene adjudicadas 94 plazas el Centro C1386 Residencia Carmen Sevilla, se establece lo siguiente:

“El servicio se prestará en las residencias, que a tal fin determinen las empresas o entidades que resulten adjudicatarias del Acuerdo Marco y se concretará en la puesta a disposición de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social (en adelante Consejería), del número de plazas que se adjudiquen a dichas residencias tras la formalización del correspondiente documento contractual para la atención de los usuarios de las características antedichas. Estas plazas quedarán integradas dentro de la Red Pública de Atención a Personas con Discapacidad que gestiona la actual Dirección General de atención a personas con discapacidad (en adelante, la Dirección General) de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de conformidad con lo establecido en la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.”

En este sentido, el artículo 219.3 señala “Solo podrán adjudicarse contratos basados en un acuerdo marco durante la vigencia del acuerdo marco”. Por lo tanto, mientras estén vigentes los acuerdos marcos citados y las necesidades así lo determinen, se podrán concluir contratos basados que afecten a las plazas comprometidas en virtud de esos acuerdos marco. Por tanto, las plazas potencialmente vinculadas a adjudicaciones de los Acuerdos Marco son 125 y no las 91 de plazas efectivamente formalizadas.

La firma de un acuerdo marco conlleva para el adjudicatario la obligación de tener durante su vigencia disponibles dichas plazas y a prestarlas cuando la Administración lo demande a través de un contrato basado hasta la finalización.

En consecuencia, la exclusión de la recurrente fue ajustada a Derecho, por lo que procede la estimación del recurso.

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

ACUERDA

Primero. – Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de FUNDACIÓN ANDE contra el acuerdo de la mesa de contratación de 26 de noviembre de 2025 por el que se le excluye del procedimiento de licitación del acuerdo marco de servicios denominado “*Atención residencial para personas adultas con discapacidad intelectual y graves trastornos de conducta asociados*”, tramitado bajo el expediente AM 003/2026 (A/SER-027599/2025), licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - 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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL