

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

En Madrid, a 9 de julio de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa SERVICIOS PROFESIONALES SOCIALES, S.A. (en adelante SERVICIOS PROFESIONALES) contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 4 de junio de 2026, por el que se le excluye del procedimiento de licitación del contrato *“Programa de inserción sociolaboral para jóvenes de 18 a 21 años en grave riesgo de exclusión social procedentes del sistema de protección de la Comunidad de Madrid, cofinanciado al 40% por el Fondo Social Europeo Plus, en el marco Programa Operativo de la Comunidad de Madrid (2021-2027)”*, expediente A/SER-043444/2025, licitado por Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, 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 DOUE, con fecha 18 de noviembre 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 3.953.816,40 euros y su plazo de duración será de cuarenta y dos meses.

Segundo. - A la presente licitación, presentaron ofertas seis empresas, entre ellas la recurrente.

Con fecha de 10 de abril de 2026, la Mesa de Contratación propone la adjudicación del contrato a la empresa SERVICIOS PROFESIONALES.

Con fecha 13 de mayo de 2026, la Mesa de Contratación analiza la documentación presentada por la citada empresa y acuerda conceder plazo de subsanación para la acreditación de la solvencia técnica o profesional (apartado 7.b) de la cláusula 1 del PCAP.

Con fecha 4 de junio de 2026, la Mesa de Contratación procede al examen de la documentación de subsanación aportada por SERVICIOS PROFESIONALES, así como, al estudio del informe técnico emitido por la Unidad Promotora. La Mesa asume dicho informe concluyendo que no queda acreditada la solvencia exigida, acordando su exclusión.

Tercero. - El 16 de junio de 2026, tuvo entrada en Registro del órgano de contratación, con entrada en este Tribunal el 29 de junio, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa SERVICIOS PROFESIONALES en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación.

Cuarto. - El 29 de junio de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. – 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 Fundación ISOS.

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. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o pueden resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado se adoptó el 4 de junio de 2026, practicada la notificación el día 10 de junio e interpuesto el recurso el día 16 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 el ámbito de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.00 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Quinto. - **Fondo del asunto. Alegaciones de las partes**

1. Alegaciones de la recurrente.

Considera que en el acuerdo de exclusión se han vulnerado los principios de igualdad de trato, libre concurrencia, proporcionalidad, transparencia y seguridad jurídica.

La cláusula 7.b) del PCAP establece expresamente:

“Los licitadores deberán acreditar durante el año de mayor ejecución de los últimos tres años servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, esto es, la gestión de un servicio de inserción sociolaboral dirigido a adolescentes y/o jóvenes.”

La cláusula exige únicamente:

- a) Experiencia en servicios de igual o similar naturaleza.
- b) Que dichos servicios tengan carácter sociolaboral.
- c) Que estén dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

La cláusula no exige:

- a) Experiencia en programas de autonomía.
- b) Experiencia con jóvenes extutelados.
- c) Experiencia con jóvenes procedentes del sistema de protección.
- d) Experiencia en acogimiento residencial.
- e) Experiencia en programas de transición a la vida adulta.

La motivación esencial del acuerdo de exclusión se centra en la afirmación de que ninguno de los certificados aportados acredita experiencia relacionada con el acompañamiento de jóvenes procedentes del sistema de protección después de alcanzar la mayoría de edad en el marco del Plan de Autonomía.

Dicha afirmación evidencia que la Mesa de Contratación ha valorado un requisito distinto del previsto en la cláusula 7.b) del PCAP, incorporando exigencias no contempladas en los pliegos.

Es indiscutible que el objeto del contrato se dirige a jóvenes procedentes del sistema de protección de la Comunidad de Madrid. Sin embargo, una cosa es el objeto del contrato y otra distinta los requisitos mínimos de solvencia exigidos a las empresas licitadoras. La Administración pudo haber exigido experiencia específica con jóvenes extutelados como requisito de solvencia. No lo hizo. Optó por exigir experiencia en servicios de inserción sociolaboral dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

Alega que los contratos y programas aportados por SERVICIOS PROFESIONALES incorporan actuaciones de inserción social, orientación laboral, mejora de la empleabilidad, acompañamiento individualizado, diseño de itinerarios de intervención, coordinación con recursos públicos y privados e intervención con adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad. Por tanto, presentan una similitud funcional suficiente con el requisito previsto en la cláusula 7.b) del PCAP, que exige la gestión de servicios de inserción sociolaboral dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

El artículo 90.1.a) de la LCSP no exige identidad absoluta entre los contratos acreditados y el objeto de la licitación. La finalidad de la solvencia técnica es comprobar que el operador económico dispone de experiencia suficiente para ejecutar adecuadamente el contrato.

Señala que la documentación de la licitación distingue claramente entre la solvencia empresarial y la experiencia exigida a los profesionales que ejecutarán el servicio. Cuando el órgano de contratación quiso exigir experiencia específica con menores tutelados o jóvenes extutelados, lo hizo expresamente respecto de determinados perfiles profesionales. Sin embargo, dicha exigencia no fue incorporada a la cláusula de solvencia técnica empresarial.

La propia Mesa de Contratación, en el requerimiento de subsanación, identificó como elementos determinantes para apreciar la similitud de los servicios la naturaleza sociolaboral de la intervención y la orientación específica hacia jóvenes. Sin embargo,

el acuerdo de exclusión incorpora criterios distintos y adicionales, centrados en la experiencia con jóvenes procedentes del sistema de protección y programas de autonomía. Tal modificación del criterio de valoración vulnera los principios de transparencia, confianza legítima y seguridad jurídica que deben regir toda actuación administrativa.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El día 13 de mayo de 2026, la Mesa de Contratación procedió al estudio y análisis de la documentación presentada por la recurrente, que fue propuesta adjudicataria del contrato. De dicho análisis se concluyó la necesidad de proceder a la subsanación de la acreditación de la solvencia técnica o profesional conforme a lo previsto en el apartado 7.b) de la cláusula 1 del capítulo I del PCAP, al haberse aportado tres certificados de buena ejecución en los que no concurría el doble requisito exigido para apreciar la similitud de los trabajos: la naturaleza sociolaboral de la intervención y la orientación específica hacia jóvenes como colectivo principal destinatario.

Por lo que se refiere a la primera alegación de la recurrente relativa a la vulneración de los principios de igualdad, libre concurrencia, proporcionalidad, transparencia y seguridad jurídica, el órgano de contratación no comparte esta afirmación, ya que la exclusión propuesta no deriva de una interpretación arbitraria o restrictiva de los pliegos, sino de la aplicación estricta de los requisitos de solvencia técnica establecidos en la cláusula 7.b) de la cláusula 1 del capítulo I del PCAP y a la constatación objetiva de que los servicios acreditados no reúnen los elementos exigidos en la citada cláusula para ser considerados de igual o similar naturaleza, pliego que constituye la ley del contrato y vincula tanto a los licitadores como a la Administración, como también manifiesta la recurrente y reitera consolidada doctrina.

La recurrente sostiene que fue excluida por no acreditar experiencia con jóvenes procedentes del sistema de protección de la Comunidad de Madrid, pese a que este requisito no figura entre las exigencias de solvencia previstas en los pliegos. A este

respecto, el órgano de contratación indica que la cláusula 7.b) de la cláusula 1 del capítulo I del PCAP no exige experiencia específica con jóvenes extutelados ni con jóvenes procedentes del sistema de protección. Asimismo, se reconoce que algunas referencias contenidas en el informe emitido durante la fase de subsanación podían generar cierta confusión entre el objeto del contrato y los requisitos de solvencia técnica. Sin embargo, esta circunstancia no afecta a la validez de la decisión adoptada por la Mesa de Contratación. La exclusión no se fundamentó en la falta de experiencia con jóvenes extutelados o procedentes del sistema de protección, sino en que la empresa no acreditó suficientemente la experiencia exigida en los pliegos.

En concreto, la cláusula 7.b) de la cláusula 1 del capítulo I exige experiencia en la gestión de programas de inserción sociolaboral dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

Tras analizar la documentación presentada, se concluye que los servicios acreditados por la recurrente no cumplen este requisito. Los programas dirigidos a familias en situación de vulnerabilidad se centran en la intervención sociofamiliar y no en la inserción sociolaboral de adolescentes o jóvenes como destinatarios principales. Del mismo modo, el Servicio de Atención a la Familia del Ayuntamiento de Alcalá de Henares está orientado al apoyo y acompañamiento familiar, pero carece del componente de inserción sociolaboral exigido por el PCAP. Por su parte, el programa de prevención de adicciones de Madrid Salud, aunque dirigido a adolescentes y jóvenes, tiene una finalidad preventiva y asistencial, por lo que tampoco puede considerarse un programa de inserción sociolaboral.

En consecuencia, aun prescindiendo de cualquier referencia a jóvenes procedentes del sistema de protección, la conclusión sería la misma, es decir, la documentación aportada no acredita experiencia suficiente en la gestión de programas de inserción sociolaboral dirigidos a adolescentes y/o jóvenes, por lo que la solvencia técnica exigida en los pliegos no puede considerarse acreditada.

La recurrente sostiene que se ha incorporado un requisito adicional no contemplado

en la cláusula de solvencia pero tal afirmación, a juicio del órgano de contratación, no se corresponde con el fundamento principal de la exclusión, ya que la valoración efectuada se centró en determinar si los servicios acreditados reunían los elementos que el propio PCAP exige para apreciar la similitud: que se trate de programas de inserción sociolaboral y que estén dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

Por lo que se refiere a la confusión entre el objeto del contrato y la solvencia, esta alegación debe rechazarse en lo sustancial, ya que, aunque algunas referencias contenidas en el informe de subsanación pudieron vincular el análisis a características propias del objeto contractual, ello no altera el resultado de la valoración.

Respecto a que los contratos aportados por la recurrente presentan similitud funcional suficiente, el órgano de contratación no comparte esta conclusión, ya que los contratos aportados acreditan accesoriamente intervención socioeducativa, intervención familiar, prevención de adicciones, acompañamiento social y atención a colectivos vulnerables dentro del ámbito familiar.

Tales actuaciones no permiten acreditar, por sí solas, la experiencia específica en programas de inserción sociolaboral requerida por los pliegos.

El TACRC exige que la similitud de servicios sea: material y funcional, no meramente formal, basada en la naturaleza esencial de la prestación y conectada con la finalidad del contrato.

En la documentación aportada por la recurrente, se ve claramente que el destinatario es, en unos casos, la familia y al referirse al joven, se señala que debe procurarse que siga estudiando y la alegada intervención sociolaboral se refiere a los progenitores del núcleo familiar, y en el caso en que se refiere a adolescentes y jóvenes (adicciones) se enfoca en la prevención y promoción de la salud, así como en la intervención en conductas de riesgo relacionadas con adicciones, sin incorporar actuaciones propias de la inserción sociolaboral, como la orientación laboral o el acompañamiento a la

inserción. porque lo primero es abordar la problemática existente.

La coincidencia en el colectivo (jóvenes) no es suficiente si no concurre la naturaleza sociolaboral de la prestación.

El recurso trata igualmente de equiparar la intervención social y la inserción sociolaboral pero no son términos intercambiables, ya que la intervención social constituye un concepto amplio que engloba el conjunto de actuaciones dirigidas a prevenir, paliar o superar situaciones de vulnerabilidad, riesgo o exclusión social de personas, familias o grupos sociales y comprende, entre otras, actuaciones de información, orientación, acompañamiento social, mediación, apoyo familiar, intervención socioeducativa, prevención, protección e inclusión social.

Por su parte, la inserción sociolaboral constituye una modalidad específica de intervención social cuyo objetivo principal es favorecer el acceso, la incorporación o la reincorporación de las personas al mercado de trabajo mediante el desarrollo de itinerarios individualizados de inserción, orientación laboral, formación para el empleo, adquisición de competencias profesionales, prospección empresarial, intermediación laboral y acompañamiento en el proceso de incorporación al empleo.

Por ello, aunque toda actuación de inserción sociolaboral puede encuadrarse dentro del ámbito general de la intervención social, no toda intervención social presenta naturaleza sociolaboral.

En consecuencia, los contratos aportados por la recurrente acreditan experiencia en ámbitos de intervención social, socioeducativa y familiar, así como en prevención y atención a colectivos vulnerables. Sin embargo, de la documentación examinada no resulta que la finalidad principal de dichos programas fuera la inserción sociolaboral de adolescentes y jóvenes mediante el desarrollo de itinerarios de empleo, orientación laboral o acompañamiento hacia la incorporación al mercado de trabajo, favoreciendo la empleabilidad y el acceso al mercado laboral de sus destinatarios, razón por la cual

no pueden considerarse equivalentes a los servicios de inserción sociolaboral exigidos en la cláusula 7.b) de la cláusula 1 del capítulo I del PCAP.

3. Alegaciones de los interesados

La Fundación ISOS presenta alegaciones en el siguiente sentido;

La lectura de esta cláusula 7.b) del cuadro de características del PCAP para acreditar la solvencia técnica y profesional, no puede efectuarse de forma aislada. El propio pliego configura el objeto del contrato con perfiles rigurosamente definidos: un servicio dirigido en exclusiva a jóvenes mayores de edad que hayan tenido una medida de protección, articulado en cumplimiento del mandato legal del artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996 y enmarcado en el objetivo específico I del artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2021/1057 del FSE+; y cuyo régimen jurídico regulador está integrado exclusivamente por normativa sectorial de protección de la infancia y la adolescencia.

En consecuencia, no cabe sino entender que cuando la cláusula 7.b) remite a “[...] *servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, esto es, la gestión de un servicio de inserción sociolaboral dirigido a adolescentes y/o jóvenes [...]*”, esa remisión ha de leerse a la luz de todo ese contexto normativo y funcional. Cualquier otra interpretación desvincularía la acreditación de solvencia del objeto al que va referida y vaciaría de contenido útil la remisión que el propio artículo 90.1.a) de la LCSP impone.

De la valoración efectuada por la Mesa de Contratación en el requerimiento de subsanación se extraen dos criterios de carácter cumulativo que son determinantes a los efectos de tener por acreditada la solvencia requerida para concurrir a la licitación, (i) la exigencia de una finalidad específicamente sociolaboral y (ii) la exigencia de que el colectivo destinatario principal sean jóvenes mayores de edad, requisito que tampoco concurre en ninguno de los certificados aportados por SPS.

Argumenta que los tres certificados aportados por SERVICIOS PROFESIONALES en fase de subsanación no acreditan servicios de igual o similar naturaleza al objeto del contrato, sin que la Mesa de Contratación no haya modificado el criterio de valoración entre el requerimiento de subsanación y el acuerdo de exclusión.

Concluye alegando que la exclusión de la recurrente no adolece de vicio de nulidad ni de anulabilidad y no procede la retroacción de actuaciones.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede dilucidar si la exclusión de la recurrente por no acreditar la solvencia técnica o profesional fue ajustada a Derecho.

El PCAP estable en su Cláusula 1. Objeto del contrato:

“El presente contrato tiene por objeto ofrecer una atención educativa y de inserción sociolaboral mediante el acompañamiento a jóvenes, mayores de edad, que hayan tenido una medida de protección, y que de forma voluntaria decida aceptar su participación en el Programa de Transito a la vida adulta 18-21, mediante el desarrollo de procesos de inserción sociolaboral individualizados.

El programa incluye el apoyo a la gestión documental de los jóvenes migrantes con permiso de residencia y trabajo participantes en el programa que necesiten ayuda para ello.

Mediante el presente contrato se pretende dar respuesta al mandato del artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de marzo, de Protección Jurídica del Menor, que establece que las Entidades Públicas habrán de ofrecer programas de preparación para la vida independiente para jóvenes bajo medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, y una vez cumplida ésta, siempre que lo necesiten, para seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.”

(...)

Código CPV: 85312000-9 “Servicios de asistencia social sin alojamiento”.

Por su parte, la Cláusula 7 establece:

“b) Solvencia Técnica y Profesional.

Se realizará por el medio previsto en el artículo 90.1.a) de la LCSP “Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente”.

CRITERIO DE SELECCIÓN: los licitadores deberán acreditar durante el año de mayor ejecución de los últimos tres años (o desde la constitución de la empresa en el caso de que ésta hubiera tenido lugar hace menos de tres ejercicios económicos) en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, esto es, la gestión de un servicio de inserción sociolaboral dirigido a adolescentes y/o jóvenes, por un importe anual igual o superior al presupuesto anual del contrato (I.V.A. excluido), es decir, 693.652,00 euros.
(.....)

FORMA DE ACREDITACIÓN: Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación. En los certificados o declaraciones deberá concretarse, obligatoriamente, el objeto de la prestación y los importes anuales ejecutados.

- 1. Especificación en la oferta de los nombres y cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación objeto del contrato NO*
- 2. Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios [personales] y/o [materiales] NO”*

A la hora de analizar el motivo del recurso debemos partir, en cualquier caso, del objeto del contrato, ya que la solvencia técnica exigida no tiene otra finalidad que acreditar la capacidad de una empresa para ejecutar un contrato público con eficacia, seguridad y calidad, conforme a los requisitos técnicos exigidos por el órgano de contratación.

Por consiguiente, la determinación de tal objeto debe servir como criterio interpretativo a la hora de analizar los aspectos que a tal efecto recogen los pliegos y para analizar las alegaciones de las partes.

De la Cláusula 1 del PCAP, transcrito anteriormente, se deduce que el objeto del contrato es ofrecer una atención educativa y de inserción sociolaboral mediante el acompañamiento a jóvenes, mayores de edad, que hayan tenido una medida de protección, y que de forma voluntaria decida aceptar su participación en el Programa de Transito a la vida adulta 18-21, mediante el desarrollo de procesos de inserción sociolaboral individualizados.

Tal como consta en el acta de la reunión de la Mesa de Contratación de 4 de junio de 2026, la recurrente en fase de subsanación presentó los certificados que se detallan expedidos por entidad pública, correspondientes a los servicios desarrollados durante los tres últimos años, en los siguientes programas y servicios:

1.- Programa de prevención e inserción social de las familias en situación de exclusión social del distrito de Villa de Vallecas, resultando como adjudicataria, UTE FAMILIAS EN EXCLUSIÓN DE VILLA DE VALLECAS ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA-SPS .
Según consta en el Pliego de Prescripciones Técnicas de ese contrato aportado por la recurrente:

a) El objeto del contrato es: “realización de actuaciones dirigidas a familias en situación de vulnerabilidad y/o exclusión social del Distrito de Villa de Vallecas conformadas como un Servicio de apoyo básico e intensivo consistente en un acompañamiento social, apoyo presencial y telemático para complementar la intervención sociofamiliar que realizan los trabajadores sociales de los Centros de Servicios Sociales”.

b) los destinatarios del programa son: “Personas y familias residentes en el distrito de Villa de Vallecas, que se encuentran en un proceso de intervención social en el que se valore la necesidad de intervenir en las distintas áreas englobadas en el contrato con el acompañamiento social, apoyo presencial y telemático por parte de los profesionales de este contrato”.

Por ello, el órgano de contratación objeta que los destinatarios no coinciden con el perfil de los destinatarios objeto de este contrato y en el apartado “*Características Técnicas del Servicio*”, del Pliego de Prescripciones Técnicas aportado, se señala como uno de los objetivos, el apoyo a la inserción laboral de aquellos miembros de la unidad familiar con más posibilidades de incorporarse al mercado de trabajo, por las condiciones de edad, formación, actitud y aptitud.

Por lo expuesto, a juicio del órgano de contratación, no se acredita la orientación específica hacia jóvenes de 18 a 21 años en grave riesgo de exclusión social, procedentes del sistema de protección de la Comunidad de Madrid, tal y como se exige en el PCAP, sino que está orientado a los miembros que integran la unidad familiar.

2.- El segundo certificado, se refiere al Servicio de atención a la familia del Ayuntamiento de Alcalá de Henares.

De acuerdo con el PPT de este contrato aportado por la recurrente:

a) En el objeto del contrato administrativo consta que el servicio está destinado, con carácter general, a facilitar a las familias con niños, niñas y adolescentes (NNA) del municipio, las prestaciones técnicas y profesionales de asesoramiento, atención y acompañamiento social que precisen para una mayor protección, cuidado y estímulo de sus hijos e hijas, garantizando así sus derechos y calidad de vida.

b) En las Características Técnicas del servicio a prestar se menciona que es un servicio de naturaleza preventiva e intervencionista destinada a ayudar a familias con NNA a crear un entorno convivencia segura, prevenir desde la primera infancia factores de riesgo y fortalecer los factores de protección, y apoyar en la labor educativa y protectora de los progenitores. Igualmente, las actuaciones del servicio responderán a la promoción y apoyo a las familias con NNA en las dificultades, crisis y conflictos que puedan surgir a lo largo de su ciclo vital.

c) El perfil de las personas usuarias del programa, con carácter general, son familias con niños/as y/o adolescentes empadronados y residentes en el municipio, interesados en acceder a información, asesoramiento y apoyo en la búsqueda de recursos que faciliten, mejoren o reconduzcan /a dinámica familiar con objeto de promover la convivencia familiar y afrontar las dificultades de la sociedad actual y familias con niños/as y/o adolescentes de 0 a 17 años, empadronados y residentes en el municipio, en situación de dificultad de convivencia y/o riesgo socio familiar que precisan de la valoración, diagnóstico o intervención del sistema de Servicios Sociales de Atención Primaria.

Por lo expuesto, a juicio del órgano de contratación, no se acredita la orientación específica hacia jóvenes de 18 a 21 años en grave riesgo de exclusión social, procedentes del sistema de protección de la Comunidad de Madrid, tal y como se exige en el PCAP, sino que está orientado a familias con niños/as y/o adolescentes.

3.- Ejecución de un programa de apoyo a la prevención de adicciones en adolescentes y jóvenes de la ciudad de Madrid, de Madrid Salud, años 2022, 2023 y 2024.

El órgano de contratación, considera que el programa está orientado a la prevención de adicciones en adolescentes y jóvenes, y no a servicios o trabajos de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato.

La recurrente alega que los contratos y programas aportados incorporan actuaciones de inserción social, orientación laboral, mejora de la empleabilidad, acompañamiento individualizado, diseño de itinerarios de intervención, coordinación con recursos públicos y privados e intervención con adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad. Por tanto, presentan una similitud funcional suficiente con el requisito previsto en la cláusula 7.b) del PCAP, que exige la gestión de servicios de inserción sociolaboral dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

La Administración pudo haber exigido experiencia específica con jóvenes extutelados como requisito de solvencia, pero no lo hizo. Optó por exigir experiencia en servicios de inserción sociolaboral dirigidos a adolescentes y/o jóvenes.

Como hemos visto anteriormente, el PCAP exige acreditar “*servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, esto es, la gestión de un servicio de inserción sociolaboral dirigido a adolescentes y/o jóvenes*”.

Ahora bien, como alega el órgano de contratación, el recurrente trata de equiparar la intervención social y la inserción sociolaboral, pero no son términos intercambiables, ya que la intervención social constituye un concepto amplio que engloba el conjunto de actuaciones dirigidas a prevenir, paliar o superar situaciones de vulnerabilidad, riesgo o exclusión social de personas, familias o grupos sociales y comprende, entre otras, actuaciones de información, orientación, acompañamiento social, mediación, apoyo familiar, intervención socioeducativa, prevención, protección e inclusión social. Sin embargo, la inserción sociolaboral constituye una modalidad específica de intervención social cuyo objetivo principal es favorecer el acceso, la incorporación o la reincorporación de las personas al mercado de trabajo mediante el desarrollo de itinerarios individualizados de inserción, orientación laboral, formación para el empleo, adquisición de competencias profesionales, prospección empresarial, intermediación laboral y acompañamiento en el proceso de incorporación al empleo.

De ello se deduce que la intervención social tiene un carácter más amplio, siendo la inserción sociolaboral un sector más específico y diferenciado por su especialización.

En este sentido, no podemos olvidar la referencia específica que el artículo 90.1 de la LCSP hace a la solvencia cuando el objeto contractual requiriese aptitudes específicas en materia social, de prestación de servicios de proximidad u otras análogas, en todo caso se exigirá como requisito de solvencia técnica o profesional la concreta experiencia, conocimientos y medios en las referidas materias.

En consecuencia, aun aceptando, como alega la recurrente, que los pliegos pudieran admitir para la acreditación de la solvencia técnica servicios de igual o similar naturaleza, esto es, *“la gestión de un servicio de inserción sociolaboral dirigido a adolescentes y/o jóvenes”*, estableciendo un criterio más amplio que el propio objeto del contrato *“atención educativa y de inserción sociolaboral mediante el acompañamiento a jóvenes, mayores de edad, que hayan tenido una medida de protección, y que de forma voluntaria decida aceptar su participación en el Programa de Transito a la vida adulta 18-21”*, tampoco se daría cumplimiento de acuerdo con la documentación presentada.

En consecuencia, como indica el órgano de contratación, los contratos aportados por la recurrente acreditan experiencia en ámbitos de intervención social, socioeducativa y familiar, así como en prevención y atención a colectivos vulnerables. Sin embargo, de la documentación examinada no resulta que la finalidad principal de dichos programas fuera la inserción sociolaboral de adolescentes y jóvenes mediante el desarrollo de itinerarios de empleo, orientación laboral o acompañamiento hacia la incorporación al mercado de trabajo, favoreciendo la empleabilidad y el acceso al mercado laboral de sus destinatarios, razón por la cual no pueden considerarse equivalentes a los servicios de inserción sociolaboral exigidos en la cláusula 7.b) de la cláusula 1 del capítulo I del PCAP.

En este momento, procede traer a colación la doctrina asentada sobre que los pliegos son la ley del contrato y vinculan por igual a los licitadores y al órgano de contratación.

Por su parte, el artículo 139.1 de la LCSP establece:

“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

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 la empresa SERVICIOS PROFESIONALES SOCIALES, S.A. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 4 de junio de 2026, por el que se le excluye del procedimiento de licitación del contrato “Programa de inserción sociolaboral para jóvenes de 18 a 21 años en grave riesgo de exclusión social procedentes del sistema de protección de la Comunidad de Madrid, cofinanciado al 40% por el Fondo Social Europeo Plus, en el marco Programa Operativo de la Comunidad de Madrid (2021-2027)”, expediente A/SER-043444/2025, licitado por Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, este Tribunal

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