

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

En Madrid, a 20 de febrero de 2013.

VISTOS los recursos interpuestos por Doña D.B.A., en nombre y representación de la Fundación Alianza España, contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de excluir a la licitadora de los lotes 5 y 6 del expediente de contratación “Realización del Programa de Centros de Participación e Integración De Inmigrantes (9 Lotes), Cofinanciado por el Fondo Social Europeo, Eje 2, Tema Prioritario 70, con un porcentaje del 50%”, de la Consejería de Asunto Sociales, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante Orden del Consejero de Asuntos Sociales, de 22 de noviembre de 2012, se aprobaron los Pliegos de Cláusulas Administrativas (PCAP) y los Pliegos de Prescripciones Técnicas (PPT) para adjudicación del contrato de servicios para Realización del Programa de Centros de Participación e Integración de Inmigrantes, dividido en 9 lotes; y mediante Orden de 26 de diciembre de 2012, se aprobó el expediente de contratación y se acordó la apertura del procedimiento para adjudicación del contrato mediante procedimiento abierto y pluralidad de

criterios, con un valor estimado de 6.049.041,32 euros.

Segundo.- La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

El anuncio de licitación se publicó en el BOCM de 28 de diciembre de 2012.

Tercero.- Mediante escrito de 29 de enero de 2013 Doña D.B.A., en representación de la Fundación Alianza España, interpuso recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 16 de enero de 2013, por el que se excluía a la Fundación de la licitación del lote 5 y por escrito de 1 de febrero de 2013, la misma interesada interpuso recurso especial contra la exclusión del lote 6 del citado contrato. Ambos escritos tuvieron entrada en el Tribunal el día 1 de febrero de 2013.

La recurrente manifiesta que el acto de exclusión no ha sido notificado reglamentariamente pero que parece que la causa de exclusión es, en primer lugar, la presentación de una copia sin compulsar de la entidad financiera en la que se declara que da cumplimiento con regularidad a los compromisos de pago que tiene ordenados, sobre lo que considera se debe a un error por cuanto presentó la documentación compulsada. En segundo lugar, en relación con la solvencia técnica y profesional manifiesta su disconformidad con la exclusión por no acreditar un proyecto en el área de integración de la población inmigrante y/o un proyecto en el área de inserción social y formación integral en el medio socio laboral, así como por no acreditar la titulación académica de cada uno de los profesionales ofrecidos para ejecutar el contrato y no acreditar al experiencia profesional en materia laboral,

social, educativa o de comunicación de los cuatro titulados universitarios. Solicita que se anule el acuerdo de la Mesa de contratación y se declare admitida a la recurrente.

La recurrente ha cumplido lo preceptuado en el artículo 44.1 del TRLCSP, que establece la obligación de anunciar previamente la interposición de dicho recurso.

Cuarto.- El Tribunal, vistos los escritos de los recursos interpuestos y al apreciar identidad en el asunto por tratarse del mismo expediente de contratación, existir identidad en los interesados y basarse ambos recursos en los mismos motivos de impugnación del acto recurrido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, acordó el día 6 de febrero de 2013 la acumulación de la tramitación de los recursos especiales.

Quinto.- El PCAP en su apartado 5 del Anexo I establece para acreditación de la Solvencia económica, financiera y técnica o profesional lo siguiente:

“Acreditación de la solvencia económica y financiera:

Artículo 75.1 del TRLCSP, apartados:

a) Declaraciones apropiadas de entidades financieras o, en su caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales.

(...).

b) Declaración sobre el volumen global de negocios y, en su caso, sobre el volumen de negocios en el ámbito de actividades correspondientes al objeto del contrato, referido como máximo a los tres últimos ejercicios disponibles en función de la fecha de creación o de inicio de las actividades empresariales.

Criterio de Selección:

Se entenderá cumplida la solvencia económica cuando el informe de las instituciones financieras declare expresamente que la entidad da cumplimiento con regularidad a los compromisos de pago que tiene ordenados en dichas instituciones, y la declaración del responsable de la entidad certifique que la cifra de negocio anual

en cada uno de los años 2009, 2010 y 2011 es, al menos, igual a 400.000,00 euros/año”.

En cuanto a la solvencia técnica o profesional dispone:

“Artículo 78 del TRLCSP, apartados:

a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos 3 años que incluya importe, fechas 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 o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

(...).

e) Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.

Criterios de Selección:

1. Los licitadores deberán haber desarrollado, al menos, un proyecto en el área de integración de la población inmigrante y/o un proyecto en el área de inserción y formación integral en el medio socio laboral de la población inmigrante.

2. El licitador aportará el currículum del personal mínimo necesario para la ejecución del contrato, consistente en:

- Un Titulado superior en Derecho (Licenciado o Grado).*
- Un Titulado superior en Psicología (Licenciado o Grado).*
- Cuatro Titulados universitarios (Licenciado, Grado o Diplomado) o equivalente, con experiencia profesional en temas laborales, sociales, educativos o de comunicación, entendiéndose por tal experiencia haber trabajado durante, al menos, un año en dichos temas, que se acreditará mediante certificación al respecto de la entidad o empresa donde se prestaron dichos servicios.*

- *Un Administrativo con titulación de Graduado Escolar, Formación Profesional de primer grado, ESO o equivalente, con conocimientos informáticos a nivel de usuario, que se acreditarán mediante la realización de, al menos, un curso relacionado con temas informáticos o de ofimática.*

El licitador deberá presentar copia cotejada de la titulación académica del personal propuesto para la ejecución del contrato. En el caso de que una misma entidad licite a dos o más lotes del presente contrato, el personal propuesto (currículum y titulación) deberá presentarse individualizado para cada uno de los centros licitados. No se aceptarán propuestas de personal globales para varios lotes ni supeditadas a la adjudicación de uno o varios lotes. En caso de que una misma persona sea propuesta para dos o más lotes, no se tendrá en consideración para ninguno de ellos. Las entidades que liciten a dos o más lotes podrán acreditar la misma solvencia técnica o profesional y económica y financiera para cada uno de los lotes, a excepción de lo indicado en el párrafo anterior para el personal propuesto que deberá ser distinto para cada lote.

Compromisos de Adscripción de medios materiales:

De acuerdo con el artículo 64.2 del TRLCSP los licitadores, además de acreditar la solvencia establecida anteriormente, deben comprometerse, mediante una declaración firmada por el representante de la empresa, a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato un local con las características exigidas en el PPT, bien de su propiedad, o bien, en régimen de arrendamiento, siempre que el mismo sea por un tiempo suficiente para el cumplimiento del programa.

Este compromiso de adscripción tiene carácter de obligación contractual esencial, a los efectos de lo establecido en el artículo 223 f) del texto refundido de la Ley de contratos del Sector Público”.

Sexto.- La Mesa de contratación en su reunión de 10 de enero, para calificación de la documentación administrativa, solicita la subsanación de documentación específica de los lotes 5 y 6 a la Fundación, y ésta debía aportar el original o copia

compulsada del informe de instituciones financieras, acreditar la titulación académica de todos los profesionales debidamente homologada, en su caso, y compulsada, acreditar la experiencia profesional en temas laborales, sociales, educativos o de comunicación de los cuatro titulados universitarios, entendiéndose por tal experiencia de haber trabajado durante, al menos, un año en dichos temas, e identificar a la persona que actuará como administrativo y acreditar la formación en materia informática.

La Mesa de contratación concedió un plazo de subsanación y dentro del mismo, la Fundación presenta la documentación el día 15 de enero de 2013. El día 16 de dicho mes se reúne la Mesa de contratación para calificación de la documentación aportada en subsanación y considera que la Fundación no ha acreditado la solvencia técnica en los términos exigidos en el PCAP, en relación con el artículo 78 e) del TRLCSP, pues no acredita la titulación académica de la persona propuesta al puesto de administrativo.

Posteriormente, se reúne el día 25 de enero para estudiar las exclusiones acordadas el día 16 de ese mes. En este acto tiene lugar un debate sobre la consideración del término "*equivalente*" en las titulaciones y la Unidad Promotora propone la acepción amplia del término "*o equivalente*" y aceptar por válida una titulación por entender que su suficiencia queda acreditada por poseer una titulación en su país de origen muy superior a la demandada y, en algunos casos, por venir desarrollando satisfactoriamente sus funciones en anterior contrato. Alude a favor de la inclusión a los principios de proporcionalidad y de economía procesal, ya que la exclusión de 3 entidades de la licitación, por la sola falta de la titulación exigida al personal administrativo, supone que 2 Lotes tengan que ser declarados desiertos.

El Servicio Jurídico y la Intervención Delegada consideran que el término "*o equivalente*" se refiere a las titulaciones académicas oficiales que, en virtud de las diferentes legislaciones educativas, sean equivalentes a las recogidas en los Pliegos.

La Mesa finalmente se ratifica en la decisión adoptada el día 16 de enero respecto de las empresas excluidas y su causa de exclusión.

Séptimo.- El órgano de contratación remitió al Tribunal el expediente y su informe preceptivo el día 5 de febrero. Realiza una exposición de los antecedentes y reproduce el contenido del Anexo I del PCAP sobre la solvencia económica, financiera y técnica o profesional y los medios establecidos para acreditarla y alega en base a ello, que la entidad recurrente presentó escritos el 18 de enero solicitando aclaraciones a su exclusión, que fueron debidamente contestados por la Mesa de contratación. El secretario de la Mesa envió certificados para publicar en el perfil de contratante la información relativa al acto público celebrado. Si por cualquier motivo algún licitador no hubiera tenido conocimiento de su exclusión en este momento, lo habría tenido posteriormente en la fase de adjudicación.

Manifiesta que respecto de ambos lotes y en relación con la solvencia económica y financiera, la Mesa de contratación solicitó en la fase de subsanación que se aportara el original o copia compulsada del informe de instituciones financieras, y la Fundación volvió a aportar fotocopia del documento.

Sobre ambos lotes y en cuanto a la acreditación de la solvencia técnica o profesional correspondiente al criterio de selección en relación al artículo 78.a) del TRLCSP, correspondiente a ambos lotes señala:

- No acredita haber realizado un proyecto en el área de integración de la población inmigrante y/o un proyecto en el área de inserción y formación integral en el medio socio laboral de la población inmigrante, conforme se solicita en el apartado 5 del Anexo I del PCAP. Concreta, en cuanto a la solvencia técnica o profesional correspondiente al Lote 5, que no acredita la titulación académica de todos los profesionales ofrecidos para la ejecución del contrato, dado que no aporta la homologación de la titulación académica de la persona propuesta como

Administrativo, Don J.W.T., conforme se solicita en el apartado 5 del Anexo I del PCAP. En cuanto a la solvencia técnica o profesional correspondiente al Lote 6, no acredita la titulación académica de todos los profesionales ofrecidos para la ejecución del contrato, dado que no acredita la titulación académica de la persona propuesta como Administrativo, Doña I.M.C., conforme se solicita en el apartado 5 del Anexo I del PCAP.

- No acredita la experiencia profesional en temas laborales, sociales, educativos o de comunicación, entendiéndose por tal el haber trabajado durante, al menos un año en dichos temas, de los cuatro titulados universitarios, conforme se solicita en el apartado 5 del Anexo I del PCAP.

Alega que, derivado de este análisis, la Mesa de contratación acuerda la exclusión de la entidad Fundación Alianza España de la licitación de los Lotes 5 y 6 por no cumplir:

- El criterio de selección referente al artículo 75.1.a) del TRLCSP.
- El criterio de selección nº 2 referente al artículo 78.e) del TRLCSP.

Sobre las alegaciones realizadas en el recurso respecto de la titulación académica de la persona propuesta como administrativo (Don J.W.T.), en virtud del régimen bilateral vigente con el Estado de Ecuador y en relación con los convenios culturales bilaterales a partir de 1996, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha adoptado de forma invariable el criterio de que, para la recta interpretación de los mismos, no se puede prescindir de la normativa interna acorde con las Directivas comunitarias. Por ello, la solicitud de homologación exige que la Administración lleve a cabo un control de equivalencia del título extranjero respecto del título español a que se pretende homologar.

Sobre lo alegado por la recurrente que considera que la experiencia de los titulados universitarios, en ambos lotes a los que licita, quedó acreditada con la documentación aportada, expone que la forma de acreditar este extremo, según

establece el Pliego, es mediante "*certificación al respecto de la entidad o empresa donde se prestaron dichos servicios*", considerando la Mesa de contratación que los currículos aportados son insuficientes para acreditar la experiencia exigida.

Asimismo, señala que la admisión de esta empresa sería contraria a los principios de igualdad y no discriminación respecto a las empresas que han sido admitidas y que han respetado escrupulosamente los requisitos establecidos en los pliegos. Por ello considera que la exclusión de los lotes 5 y 6 se ajusta a los preceptos de la Ley.

Octavo.- El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concedió un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones.

Dentro del plazo se han recibido alegaciones por parte de la entidad Delfo, Desarrollo Laboral y Formación, S.L., quien, respecto del lote 5, manifiesta que observa deficiencias en la documentación aportada por la Fundación Alianza España, que respecto de la solvencia económica o financiera no aporta copia compulsada del informe de instituciones financieras sino que solo aparece en el expediente fotocopia del informe. Sobre la solvencia técnica o profesional aporta en subsanación diversos contratos y prórrogas pero no son certificados de buena ejecución como especificaban los Pliegos, no acreditan tampoco la experiencia profesional y no consta aportada la homologación del título de educación superior de Don J.W.T., requisito necesario para que tenga validez oficial el título obtenido en el extranjero.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Se acredita en el expediente la legitimación de la Fundación Alianza España para interponer recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP e igualmente acredita su representación.

También queda acreditado que el recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de servicios de categoría 25 del Anexo II del TRLCSP. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40.2.b) del TRLCSP.

El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues se interpone el día 29 de enero de 2013 contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 16 de enero de 2013, por el que se excluía a la Fundación de la licitación del lote 5; y el 1 de febrero de 2013, contra la exclusión del lote 6, ambos dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo impugnado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.2 del TRLCSP.

Segundo.- De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Tercero.- Entrando en el fondo de los recursos, que son coincidentes, se alega que el acto no fue notificado formalmente, pero se acredita en el expediente que la recurrente disponía de la información sobre los motivos de exclusión, cuya aclaración solicitó el 18 de enero siendo atendida mediante escrito de 22 de enero, respecto de ambos lotes, lo que le ha permitido la interposición de los recursos debidamente fundados.

Sobre el motivo de impugnación relativo a la acreditación de la solvencia económica y financiera, en el expediente consta, respecto de los lotes 5 y 6, que se presentó en el plazo de subsanación una declaración sobre la cifra de negocios y respecto del informe de instituciones financieras, se presenta el mismo documento aportado inicialmente, consistente en fotocopia sin compulsar del certificado del

Banco de Valencia donde dice que *“no se desprende de los archivos alguna conducta contraria a su conducta mercantil desarrollando sus actividades bancarias con la entidad de forma normal y satisfactoria”*.

Por lo que no resulta subsanado en los términos requeridos por la Mesa de contratación y lo establecido en el PCAP.

En cuanto a la solvencia técnica o profesional, respecto de los lotes 5 y 6, la recurrente acredita haber sido adjudicataria de un contrato sobre realización del Programa de Centro de Participación e Integración de Inmigrantes Hispano Ecuatorianos en 2010, y otro del mismo título respecto de integración de inmigrantes hispano americanos en 2011, así como la concesión de varias subvenciones, pero no aporta documentación que acredite la realización de un proyecto en el área de integración de la población inmigrante y/o un proyecto en el área de inserción y formación integral en el medio socio laboral de la población inmigrante, conforme se solicita en el apartado 5 del Anexo I del PCAP.

En cuanto a las titulaciones académicas de todos los profesionales ofrecidos para la ejecución del contrato, exigida en subsanación, respecto del lote 5 y en relación con Don J.W.T., propuesto para el puesto de administrativo, se aporta el currículo y dos títulos expedidos por la República de Ecuador como Contador Público y Bachiller en Ciencias del Comercio y Administración y Licenciado en Ciencias Administrativas, que se encuentran sin homologar.

Sobre la acreditación de las titulaciones, la Mesa de contratación se reunió el día 25 de enero para estudiar las exclusiones acordadas el día 16 de ese mes. En este acto, considerando los informes del Servicio Jurídico y la Intervención Delegada entienden que el término *“equivalente”* se refiere a las titulaciones académicas oficiales que, en virtud de las diferentes legislaciones educativas, sean equivalentes a las recogidas en los Pliegos y la Mesa. Finalmente se ratifica en la decisión

adoptada el día 16 de enero respecto de las empresas excluidas y su causa de exclusión.

Sobre este punto, el Tribunal considera que debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, sobre las enseñanzas que ofrece el sistema educativo y lo dispuesto en el artículo 6, en cuanto a que en la Ley se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en ella y que, con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, dispone que el Gobierno fijará, en relación con los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas a las que se refiere la disposición adicional primera, apartado 2, letra c) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación. Además, en el apartado 5 del citado artículo dispone que los títulos correspondientes a las enseñanzas reguladas por la Ley serán homologados por el Estado y expedidos por las Administraciones educativas, en las condiciones previstas en la legislación vigente y en las normas básicas y específicas que al efecto se dicten para cada una.

Del sentido y contenido de estas normas debe entenderse que, de acuerdo con lo dispuesto en la citada Ley, las titulaciones expedidas por países extranjeros deben ser homologadas como corresponda según sus contenidos, métodos pedagógicos etc., con aquellas que el Estado considere equivalentes.

Por ello, la titulación académica aportada mediante los títulos citados no se puede considerar equivalente en este caso a la exigida en el PCAP.

Respecto del lote 6 y la documentación de Doña I.M.C., propuesta para el puesto de administrativo, se acompaña un currículo y certificado sobre participación con aprovechamiento en un curso de informática para gestión administrativa, pero

no aporta ningún título por lo que no resulta subsanada la documentación conforme a lo requerido por la Mesa y lo dispuesto en el PCAP.

En cuanto a la acreditación de la experiencia, se aporta, en el plazo de subsanación para los dos lotes, los currículos de los profesionales donde se relacionan los diversos trabajos realizados, actividades en que han participado y las titulaciones, pero no resulta acreditada la experiencia profesional en temas laborales, sociales, educativos o de comunicación, entendiéndose por tal el haber trabajado durante al menos un año en dichos temas de los titulados universitarios, ya que no se acredita mediante certificación al respecto de la entidad o empresa donde se prestaron dichos servicios, conforme se solicita en el apartado 5 del Anexo I del PCAP.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el 41.3 del TRLCSP y el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial, interpuesto Doña D.B.A., en nombre y representación de la Fundación Alianza España, contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de excluir a la licitadora de los lotes 5 y 6 del expediente de contratación “Realización del Programa de Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (9 Lotes), Cofinanciado por el Fondo Social Europeo, Eje 2, Tema Prioritario 70, con un porcentaje del 50%”, de la Consejería de Asuntos Sociales.

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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión de la tramitación respecto de los lotes 5 y 6 acordada por el Tribunal el día 13 de febrero de 2013 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.3 del TRLCSP.

Cuarto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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 49 del TRLCSP.