

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

En Madrid, a 16 de febrero de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de Alvalop Servicios XXI S.L. contra el acuerdo de su exclusión como adjudicatario del contrato “servicio de detección e identificación de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual en la Comunidad de Madrid”, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, expediente 126/2022 (A/SER-016883/2022), este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El 14 de septiembre de 2022 se publica el anuncio de licitación en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid, con un valor estimado de 1.704.572,77 euros.

Segundo.- Con fecha 18 de enero de 2023 se publicó en el Portal de la Contratación de la Comunidad de Madrid certificación de acta de la mesa de contratación con el siguiente texto:

“La Mesa de Contratación, en sesión celebrada el día 26 de octubre de 2022, acordó proponer como adjudicatario del contrato de referencia a ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L., dicha propuesta fue aprobada por el órgano de contratación mediante la Orden 2.320/2022, de 26 de octubre, de aceptación de la propuesta de adjudicación. En virtud de dicha Orden y de la puntuación en ella reflejada se requirió a la entidad ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L., para que aportase la documentación prevista en la Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Dicho requerimiento se efectuó el día 31 de octubre de 2022 y al mismo contestó la entidad remitiendo la documentación oportuna.

En la sesión del día 9 de diciembre en que se procedió al análisis de dicha documentación, la Mesa de Contratación acordó requerir subsanación de la misma. Se realizó el correspondiente requerimiento de subsanación al que la entidad contestó enviando más documentación. La Mesa de Contratación en sesión de 13 de enero de 2023, tras el análisis de la documentación presentada por la entidad ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L. para subsanar su documentación como propuesto adjudicatario, acuerda su exclusión de la licitación al no presentar completa y correcta la documentación prevista en la Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.

En la notificación al adjudicatario se comunica certificación del acta de la mesa de contratación:

“En la sesión del día 9 de diciembre en que se procedió al análisis de dicha documentación, la Mesa de Contratación acordó requerir subsanación de la misma. Se realizó el correspondiente requerimiento de subsanación al que la entidad contestó enviando más documentación.

La Mesa de Contratación en sesión de 13 de enero de 2023, tras el análisis de la documentación presentada por la entidad ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L. para subsanar su documentación como propuesto adjudicatario, acuerda su exclusión de la licitación al no presentar completa y correcta la documentación prevista en la Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Contra el presente acto de trámite, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse con carácter potestativo recurso especial en materia de contratación, en el plazo de quince días hábiles contados desde el día siguiente a aquel en que se remita la notificación, ante el mismo órgano que lo ha dictado, ante el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, o ante los lugares establecidos en el artículo 16. 1 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debiéndolo comunicar, en este caso, al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible, o bien, directamente, recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de la recepción de la notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia o los Juzgados de lo Contencioso- Administrativo de Madrid, sin perjuicio de cualquier otro recurso que se estime procedente interponer. Todo ello conforme a lo dispuesto en los artículos 44 y siguientes de 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, artículos 123 y 124 de la Ley de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y artículos 8 a 12 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Tercero.- El 1 de febrero de 2022 Alvalop Servicios XXI S.L. presenta recurso especial en materia de contratación contra su exclusión, fundado en la falta de motivación de la misma.

Cuarto.- Con fecha 8 de febrero de 2023 se recibe el expediente administrativo e informe del órgano de contratación a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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). El día 10

de febrero, el siguiente propuesto como adjudicatario, envía un escrito manifestando que no va a presentar alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- La competencia para resolver el recurso corresponde a este Tribunal, al amparo del artículo 46.1 de la LCSP, así como lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una empresa licitadora excluida de la licitación, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”*, (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación de los firmantes de los recursos.

Tercero.- El recurso se interpone en plazo legal, dentro del plazo de quince días hábiles del artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra los acuerdos de exclusión de un contrato de servicios, que son actos recurribles, conforme a los artículos 44.1.b) y 2.b) de la LCSP.

Quinto.- El recurrente impugna la exclusión alegando por extenso la falta de motivación de la exclusión, solicitando su nulidad o anulabilidad por indefensión, con cita de abundante doctrina y jurisprudencia.

El licitador presentó documentación para subsanar el siguiente requerimiento:
“Que la Mesa de Contratación en su reunión del día 9 de diciembre de 2022,

ha acordado que ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L. debe subsanar la documentación aportada, prevista en la Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, debiendo presentar:

1.- Solvencia técnica: conforme al apartado 7.2 de la Cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares: realización de servicios por un importe anual igual o superior a 250.000 euros (IVA no incluido), como ejecutado durante el año de mayor ejecución de los últimos tres ejercicios cerrados anteriores a la fecha de fin de plazo de presentación de ofertas, en uno o varios servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato. En virtud del apartado 3 del artículo 90 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se entenderá por servicios de igual o similar naturaleza, la gestión de servicios de asistencia social con o sin alojamiento destinados a la atención integral de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y/o mujeres víctimas de violencia de género, por un periodo no inferior a 12 meses.

En cuanto a la documentación aportada por ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L. para acreditar su solvencia técnica:

-Certificado de la Ciudad Autónoma de Melilla que acredita la ejecución del contrato "CREACIÓN Y GESTIÓN DE OFICINA DE INTEGRACIÓN SOCIAL CONCILIACIÓN PARA MUJERES PERTENECIENTES A LOS DISTRITOS IV Y V YA A OTROS COLECTIVOS DESFAVORECIDOS DE LA CIUDA AUTONOMA DE MELILLA (LÍNEA 3 DEL PLAN INTEGRAL PARA MUJERES DE DISTRITOS IV Y V DE MELILLA PROGRAMA OPERATIVO DEL FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE) 2014-2020" el objeto del contrato es la Creación y Gestión de Oficina de Integración Social y Conciliación para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y otros colectivos desfavorecidos de la Ciudad de Melilla que no se corresponde con un servicio de asistencia social en el que se preste atención integral a mujeres víctimas de trata o de violencia de género, al no estar destinado expresamente a tales colectivos ni corresponderse las acciones realizadas con las definidas como asistencia integral en los artículos 14 y siguientes de la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.

-Certificado de la Ciudad Autónoma de Melilla que acredita la ejecución del

contrato “SERVICIO DE ACTIVIDADES DE DINAMIZACIÓN SOCIAL PARA MUJERES PERTENECIENTES A LOS DISTRITOS IV Y V Y A OTROS COLECTIVOS DESFAVORECIDOS DE LA CIUDAD DE MELILLA” se comprueba que el objeto del contrato son actividades de dinamización social para mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V de Melilla y otros colectivos desfavorecidos de la Ciudad de Melilla, las actividades a realizar por el contratista se concentran en torno a diez centros de interés, enumerándose las actividades mínimas a realizar durante la ejecución del contrato que se traducen en la realización de distintos talleres y actividades, el objeto del no se corresponde con un servicio de asistencia social en el que se preste atención integral a mujeres víctimas de trata o de violencia de género, pues solo contempla de modo circunstancial las cuatro acciones descritas dedicadas únicamente a sensibilizar sobre la necesidad de erradicar la violencia de género.

-En el certificado de la Junta de Extremadura (Instituto de la Mujer) que acredita la ejecución del contrato “TRASLADO Y ACOMPAÑAMIENTO A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO” no se desglosan los importes por anualidades, por lo que no se tienen en cuenta las cuantías a las que se refiere para el cálculo de la acreditación de la solvencia técnica exigida.

2.- Medios humanos: PROFESIONALES CON LA TITULACIÓN UNIVERSITARIA DE DIPLOMATURA O GRADO EN TRABAJO SOCIAL O EDUCACIÓN SOCIAL: AMIS: Deberá acreditar la experiencia profesional requerida mediante copia de los contratos de trabajo o certificados de servicios o funciones de los puestos de trabajo, pues no se deduce del informe de vida laboral. AGS: Deberá aportar copia de la titulación en TRABAJO SOCIAL (anverso y reverso). LMR: Deberá aportar reverso del título de Graduada en Educación Social. MRR: Deberá aportar titulación en TRABAJO SOCIAL (anverso y reverso). AUXILIARES CON FORMACIÓN BÁSICA O FORMACIÓN PROFESIONAL BÁSICA EQUIVALENTE: AMM: Deberá aportar reverso del título de técnico en integración social. Acreditación de la experiencia profesional requerida mediante copia de los contratos de trabajo o certificados de servicios o funciones de los puestos de trabajo, pues no se deduce del informe de vida laboral. NAA: Deberá aportar reverso del título de Diplomada en

Trabajo Social. NRR: Deberá acreditar la experiencia profesional requerida mediante copia de los contratos de trabajo o certificados de servicios o funciones de los puestos de trabajo, pues no se deduce del informe de vida laboral.

3.- Seguros: En cuanto al seguro de responsabilidad civil profesional deberá aclarar el sublímite que figura en el certificado aportado, relacionado con la infidelidad de empleados, de 50.000,00 euros por reclamación y periodo de seguro. Seguro de accidentes y de local, presenta dos proyectos de seguro, conforme a la Cláusula 18 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, con carácter previo a la formalización del contrato deberá aportar estos dos seguros que cumplan todos los requisitos del apartado 16 de la Cláusula 1 del mencionado Pliego.

4.- Pago Anuncio BOCM. Deberá abonar los gastos de publicación del anuncio de licitación insertado en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID (BOCM) de fecha 21/09/2022, por importe de 1.047,24 euros, conforme se detalla en el requerimiento remitido.

Dado que los defectos observados son subsanables, se acuerda requerir al citado licitador para que la complete y subsane, otorgándole para ello un plazo máximo de 3 días naturales, contados desde el día siguiente al de la publicación del requerimiento de subsanación en el tablón de anuncios electrónico correspondiente al Acuerdo Marco, de conformidad con el artículo 19 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y 141.2 de 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”.

Tras presentar la numerosa documentación requerida, en la notificación al recurrente consta como fundamento de la exclusión: “tras el análisis de la documentación presentada por la entidad ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L. para subsanar su documentación como propuesto adjudicatario, acuerda su exclusión de la licitación al no presentar completa y correcta la documentación prevista en la Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.

Afirma el órgano de contratación que existe una motivación *in aliunde* o por remisión, transcribiendo el párrafo del acta:

“En fecha 14 de diciembre se notificó el certificado de subsanación que fue abierto por ALVALOP SERVICIOS XXI, S.L. el día 16 de diciembre, la entidad presentó la documentación dentro del plazo otorgado y tras su examen, y de conformidad con el informe de la Unidad Promotora, la Mesa de Contratación acuerda que NO CUMPLE con la solvencia en Pliegos, por lo que es excluido de la licitación y en virtud de la Orden 2.320/2022, de 26 de octubre, la Mesa requerirá la documentación prevista en la Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares al siguiente licitador por orden de puntuación”.

Dice el órgano de contratación: *“De la redacción de esta acta se deduce que la causa de la exclusión de la recurrente ha sido no acreditar el cumplimiento de los requisitos de solvencia exigidos en pliegos de conformidad con el informe emitido por la unidad promotora del contrato. Como se puede observar se ha utilizado por parte de la mesa una técnica perfectamente aceptada para motivar los actos administrativos, que es la motivación *in aliunde* o por remisión a documentación obrante en el expediente y accesible a los interesados. La validez de este tipo de motivación la ha reconocido el TACRC en varias resoluciones”.*

Esta acta no se notifica al recurrente, luego no puede tener conocimiento de la existencia del informe al que se remite la mesa.

Es más, ese informe ni siquiera está publicado en la Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid. El llamado *“informe complementario relativo al cumplimiento de los requisitos de solvencia y cumplimiento de medios personales del contrato de servicios denominado “servicio de detección e identificación de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual en la Comunidad de Madrid” - a adjudicar por procedimiento abierto con pluralidad de criterios*”, de 13 de enero, donde se examina la documentación de Alvalop Servicios XXI S.L., no está publicado. Se remite con el expediente a este Tribunal.

A tenor del artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”*. El acuerdo publicado/notificado ni incorpora el informe antes transcrito, ni lo anexa, ni existe una remisión al mismo en el expediente, ni siquiera se encuentra publicado. A los efectos del recurso es inexistente.

Este Tribunal comparte el criterio del recurrente. La exclusión no está motivada en absoluto, vulnerando la normativa contractual y de procedimiento, y generando indefensión al recurrente, quien no sabe contra qué recurrir, mucho más comparado con el extenso requerimiento de subsanación. No detalla cuál de la documentación requerida no se ha aportado. No dice, si ese es el caso, si no se ha aportado ninguno de tales documentos o no se ha aportado alguno de ellos y, en tal caso, cuál se ha omitido, y, finalmente, tampoco expresa los motivos por los que entiende que la documentación aportada no es correcta o qué defecto adolece para que no sea considerada como tal. No dice nada en absoluto, y no vale como motivación *in aliunde*.

La falta de motivación vulnera, la Ley de Procedimiento Administrativo y el artículo 151.2.b) de la LCSP:

“2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 del artículo 155, la notificación y la publicidad a que se refiere el apartado anterior deberán contener la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ella en todo caso deberá figurar la siguiente:

a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.

b) Con respecto a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, los motivos por los que no se haya admitido su oferta, incluidos, en los casos contemplados en el artículo 126, apartados 7 y 8, los motivos de la decisión de no

equivalencia o de la decisión de que las obras, los suministros o los servicios no se ajustan a los requisitos de rendimiento o a las exigencias funcionales; y un desglose de las valoraciones asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario”.

Expresa el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

“Artículo 35. Motivación.

1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

2. La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”.

La falta de motivación vulnera el artículo 9.3 de la Constitución que garantiza la *“interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”*.

La falta de motivación conlleva la nulidad (artículo 47 Ley de Procedimiento citada y 39 LCSP) del acuerdo de exclusión con retroacción de actuaciones para que la mesa motive el acuerdo de exclusión en relación al requerimiento de subsanación realizado, dando cuenta al adjudicatario y demás licitadores de los extremos que se han subsanado y de los que no, y su razón.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 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.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de Alvalop Servicios XXI S.L. contra el acuerdo de su exclusión como adjudicatario del contrato “gestión de un centro de crisis 24 horas para mujeres víctimas de violencia sexual de la Comunidad de Madrid” expediente 126/2022 (A/SER-016883/2022), en los términos del fundamento jurídico quinto, anulando la exclusión con retroacción de actuaciones para que la mesa de contratación motive la exclusión.

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.

Tercero.- 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 59 de la LCSP.