

Recurso nº 051/2026
Resolución nº 080/2026

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

En Madrid, a 12 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación, de 16 de enero de 2026, por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de gestión del Centro de Atención Psicosocial para víctimas de violencia de género de la Comunidad de Madrid-Programa Mira*”, Expediente nº 056/2026 A/SER-043450/2025, licitado por la 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 el 28 de noviembre de 2026 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 2.593.627,20 euros y su plazo de duración

será de 21 meses, siendo su fecha prevista de inicio el 1 de abril de 2026 o en su defecto, el día siguiente a la formalización del contrato, y su fecha de fin, el 31 de diciembre de 2027.

A la presente licitación se presentaron cinco licitadores, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Tramitado el procedimiento de licitación, el 16 de enero de 2026, la Mesa de Contratación acuerda excluir la oferta de ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA por no acreditar que sea titular de un servicio de atención social inscrito en el Registro de entidades, centros y servicios de atención social, en la tipología y sectores de atención que se relacionan en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Tercero. - El 27 de enero de 2026 la ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA, presenta en este Tribunal, recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo anterior, solicitando que se admita su oferta.

El 3 de febrero 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.

Cuarto. - 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. En el plazo indicado se han presentado alegaciones por INSTITUTO DE BIENESTAR PSICOLÓGICO Y SOCIAL

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 del procedimiento de licitación en consecuencia *“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 comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 16 de enero de 2026, practicada la publicación del mismo el día 22 del mismo mes, e interpuesto el recurso el 27 de enero de 2026, 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 por el que se excluye la oferta de la recurrente, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente se opone al acuerdo de exclusión de su oferta que indicaba que:

“Consultados los datos obrantes en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Atención Social de la Comunidad de Madrid, CONSTA que la entidad ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA, con CIF G80054760, tiene inscritos los siguientes centros de atención social, tipología tratamientos especializados, subtipo atención psico-social:

- *Servicio denominado ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA, SERVICIO DE MEDIACIÓN*

INTERCULTURAL PARA NNAMNA, inscrito con número S8339, dirigido a los sectores de atención de Infancia y Adolescencia.

- *Servicio denominado EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO PSICOLÓGICO MENORES TRAMA, inscrito con número S9714, dirigido a los sectores de atención Infancia y Adolescencia.*
- *Servicio denominado ASOCIACIÓN TRAMA, CENTRO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA 11, inscrito con número S887, dirigido a los sectores de atención Infancia, Adolescencia y Familia.*
- *Servicio denominado PROYECTO BARNAHUS ATENCIÓN PSICO-SOCIAL, inscrito con número S8664, dirigido a los sectores de atención Infancia y Adolescencia y Familia.*

No consta que la entidad titular del servicio haya presentado comunicación de actuaciones posteriores al inicio de un servicio de atención social para la ampliación de los sectores de atención en ninguno de los servicios citados.

Por lo tanto, no cuenta con la inscripción en los sectores de atención que se relacionan en el apartado 6 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y, en consecuencia, queda excluida de la licitación”.

Alega la recurrente que figura publicado en el Registro de Centros y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, los centros y servicios dados de alta por la entidad ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA; amén de los centros y servicios dados de alta directamente por la Consejería, gestionados por ella, que también figuran en dicho documento.

Añade que, en concreto, se especifican los datos del Programa MIRA; donde figura dado de alta en el Registro de Centros y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid con el número de Servicio: S2572. Tipo de servicio: Otras prestaciones y servicios. Sector de atención: Infancia y Mujer. Dicho Servicio, es de titularidad pública y dado de alta como tal, en fecha 5 de diciembre de 2012, por la recurrente.

En fecha 26 de agosto de 2013, se presentó ante el precitado Registro la modificación del Sector de atención, ampliado a Mujer, Infancia y Familia.

Posteriormente, en fecha 5 de noviembre de 2014, se procedió a comunicar la baja en el Registro a instancia del mismo y de la Consejería, por cuanto se duplicaban las inspecciones del CIRA; al hallarse duplicada el alta del servicio, y en la indicación de que la titularidad del servicio correspondía a la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid con el número de servicio S2572.

Alega que de hecho, todas las inspecciones habidas en el Centro MIRA han sido realizadas en el Servicio: S2572; como figura y puede comprobarse de oficio en todas las actas.

Y añade que ese es el motivo por el que ella no ha solicitado alta del Servicio que, por otra parte, ya está dado de alta figurando como titular la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid con el número de servicio S2572.

La situación expuesta es la que ha conllevado la confusión a la recurrente, en el entendimiento de que el Servicio ya estaba dado de alta, tras más 12 años gestionando el mismo.

Por otra parte alega, que los anteriores Pliegos que han venido rigiendo el mismo Servicio, referían que no procedía que las entidades licitadoras diesen de alta el mismo en el Registro, lo que le ha producido el error de interpretación.

La naturaleza y definición del objeto del Contrato es el mismo que el que se viene prestando:

“(…) Cláusula 1.1 PCAP (Expediente 056/2026):

“El contrato tiene por objeto la gestión del centro de atención psicosocial para víctimas de violencia de género – Programa MIRA -, cuya misión es la recuperación psicológica y social de las mujeres, sus hijas e hijos y personas dependientes, víctimas de violencia de género, tal y como se establece en el artículo 2 y 19.2 apartado b) de la

Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, en adelante, Ley 5/2005, de 20 de diciembre (...)"

Durante todos estos años no ha resultado precisa modificación alguna en relación a los sectores de atención, siendo el objeto del contrato el mismo; ni para la recurrente, ni para la propia Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

Por último, señala que de resultar preciso el alta por parte de cada una de las entidades licitadoras (o la modificación) del servicio ante el Registro de Centros y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, se duplicaría de facto con el alta que ya figura por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

De hecho, son varias las entidades licitadoras que, por el mismo motivo han resultado excluidas del proceso de licitación; entidades con trayectoria en el sector y experiencia en licitaciones, es decir, al menos 3 de las 5 entidades que han presentado oferta.

Añade que por otra parte, la Cláusula 1.6 PCAP del citado Expediente 056/2026, no establece cuándo se ha proceder a registrar el servicio. Solo especifica la Tipología del servicio, el subtipo, y los sectores de atención. Pero no establece cuándo ha de acreditarse. Lo que también genera duda para las entidades licitadoras.

Sin perjuicio de que, de conformidad con los artículos 55 y 56 de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, el registro del alta (o modificación) del servicio ha de producirse antes del inicio del mismo, pero no antes de que la entidad prestadora del servicio sea propuesta como tal, es decir como adjudicataria; mientras que en el Expediente de licitación 051/2012, donde se estableció la necesidad de alta del servicio MIRA en el Registro, sí se especificaba cuando había de tramitarse.

Y por último alega que, la falta de presentación o actualización de documentación administrativa, como la tramitación del alta o modificación del servicio en el Registro de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, subsanable. Se trata de un requisito

habilitante o de solvencia, no de un defecto en la oferta técnica o económica, por lo que la Administración debería otorgar un plazo para corregirlo.

Por todo ello solicita que se estime el recurso y se acuerde retrotraer el procedimiento para que se le de trámite de subsanación del alta o modificación del Servicio en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Atención Social de la Comunidad de Madrid, otorgando a tal fin el plazo preciso.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Señala el órgano de contratación en su informe que la cláusula 6 del PCAP establece:

6.- HABILITACIÓN EMPRESARIAL O PROFESIONAL PRECISA PARA LA REALIZACIÓN DEL CONTRATO.

Procede: SÍ

*En virtud de lo establecido en el artículo 55 de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y el Decreto 27/2023, de 29 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica Reglamento Regulador de los Procedimientos de Autorización Administrativa y Comunicación Previa para los Centros y Servicios de Acción Social en la Comunidad de Madrid, y la inscripción en el Registro de Entidades, Centros y Servicios, **las entidades licitadoras deberán ser titulares de un servicio de atención social inscrito en el Registro de entidades, centros y servicios de atención social, en la tipología y sectores de atención que se relacionan a continuación:***

Tipología de servicio.

Servicio de tratamientos especializados (artículo 3.1.7 Orden 613/1990, de 6 de noviembre).

Subtipo: Servicio de atención psico-social.

Sectores de atención. *Teniendo en cuenta los posibles perfiles de atención establecidos en la Cláusula 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas, el servicio estará dirigido a los siguientes sectores de atención:*

- Mujer (Artículo 2.1.5 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre).*
- Infancia y adolescencia (artículos 2.1.3 y 2.1.4 de la Orden 613/1990).*
- Otros grupos en situación de necesidad (artículo 2.1.15 de la Orden 613/1990).*

El certificado que acredite la inscripción de los centros en el Registro de entidades, centros y servicios, se aportará de oficio por la Administración Autonómica.”

Señala el órgano de contratación que, en el acta de la primera Mesa de Contratación, celebrada el 7 de enero de 2026, se indica:

*“(...) habiendo sido consultado de oficio el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Atención Social de la Comunidad de Madrid, se ha comprobado que las entidades: (...) ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA no cuentan con la habilitación requerida en los pliegos. No obstante, para confirmar este extremo, se ha hecho consulta a la Subdirección General de Calidad e Innovación, de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, de la Comunidad de Madrid, **sobre las inscripciones con que cuentan las entidades licitadoras, a fecha fin de licitación.** (...)”*

En el acta de la segunda Mesa de Contratación, celebrada el 16 de enero de 2026, se indica:

“(...) Se recuerda que en la sesión del día 7 de enero, se informó a la Mesa sobre la consulta de la habilitación con la que cuentan los licitadores, en virtud de lo establecido en el apartado 6 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP).

Esta consulta había evidenciado que tan solo INSTITUTO DE BIENESTAR PSICOLÓGICO Y SOCIAL, S.L. contaba con dicha habilitación y, para confirmarlo, se había solicitado información sobre sus inscripciones a la Subdirección General de Calidad e Innovación, de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, de la Comunidad de Madrid, con objeto de determinar su cumplimiento a fecha fin de licitación. (...)

ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA

– Consultados los datos obrantes en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Atención Social de la Comunidad de Madrid, CONSTA que la entidad ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA, con CIF G80054760, tiene inscritos los siguientes centros de atención social, tipología tratamientos especializados, subtipo atención psico-social:

- Servicio denominado ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA, SERVICIO DE MEDIACIÓN INTERCULTURAL PARA NNAMNA, inscrito con número S8339, dirigido a los sectores de atención de Infancia y Adolescencia.*
- Servicio denominado EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO PSICOLÓGICO MENORES TRAMA, inscrito con número S9714, dirigido a los sectores de atención Infancia y Adolescencia.*
- Servicio denominado ASOCIACIÓN TRAMA, CENTRO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA 11, inscrito con número S887, dirigido a los sectores de atención Infancia, Adolescencia y Familia.*
- Servicio denominado PROYECTO BARNAHUS ATENCIÓN PSICO-SOCIAL, inscrito con número S8664, dirigido a los sectores de atención Infancia y Adolescencia y Familia.*

No consta que la entidad titular del servicio haya presentado comunicación de actuaciones posteriores al inicio de un servicio de atención social para la ampliación de los sectores de atención requeridos en ninguno de los servicios citados.”

La Mesa de contratación, para determinar si las entidades cuentan (o no) con la habilitación requerida se remite a lo dispuesto en el apartado 6 de la cláusula 1 del PCAP: (...)

“...Las entidades licitadoras deberán ser titulares de un servicio de atención social inscrito en el Registro de entidades, centros y servicios de atención social, en la tipología y sectores de atención que se relacionan a continuación:

Tipología de servicio.

Servicio de tratamientos especializados (artículo 3.1.7 Orden 613/1990, de 6 de noviembre).

Subtipo: Servicio de atención psico-social.

Sectores de atención. Teniendo en cuenta los posibles perfiles de atención establecidos en la Cláusula 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas, el servicio estará dirigido a los siguientes sectores de atención:

- Mujer (Artículo 2.1.5 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre).*
- Infancia y adolescencia (artículos 2.1.3 y 2.1.4 de la Orden 613/1990).*
- Otros grupos en situación de necesidad (artículo 2.1.15 de la Orden 613/1990).*

En dicho apartado se indica que:

” las entidades licitadoras deberán ser titulares de un servicio de atención social inscrito en el Registro de entidades, centros y servicios de atención social, en la tipología y sectores de atención que se relacionan (...).

Por lo expuesto, en cumplimiento de lo establecido en los pliegos, la Mesa de contratación concluye que (...) ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA, no cumplen con la habilitación requerida en los pliegos referenciados y en consecuencia quedan excluidas de la licitación.”

Los pliegos que rigen la presente licitación son de conocimiento público, las entidades que concurren a la misma deben haber leído la totalidad de las cláusulas que los integran, vinculan a ambas partes y son “lex contractus” desde el momento mismo en que el licitador presenta su proposición. A estos efectos, no consta que la

ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA haya presentado comunicación de ampliación de los sectores de atención requeridos para concurrir a la presente licitación.

Añade que, la fecha en la que deberá verificarse la tenencia o posesión de esta condición de aptitud es hasta el último día del fin de plazo de presentación de ofertas en el procedimiento de licitación del presente contrato de servicios, esto es, el 29 de diciembre del 2025; por lo que no cabe la subsanación de tal requisito.

Por lo que es correcta la exclusión de la oferta de la recurrente y procede la desestimación del recurso.

3.- Alegaciones de los interesados

INSTITUTO DE BIENESTAR PSICOLÓGICO Y SOCIAL, alega que la recurrente intenta reconducir la cuestión al ámbito de la solvencia o a un defecto subsanable. Sin embargo, el requisito controvertido es inequívocamente una habilitación empresarial o profesional, no un criterio de solvencia.

La exigencia de inscripción en un registro público específico para poder desarrollar una determinada actividad constituye un requisito de aptitud legal para contratar, tal y como ha declarado reiteradamente este Tribunal.

Los requisitos de aptitud deben concurrir al finalizar el plazo de presentación de ofertas y permitir su obtención con posterioridad supondría alterar las condiciones de concurrencia y vulnerar el principio de igualdad entre licitadores, por lo que no cabe subsanación del requisito y procede la desestimación del recurso.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, está claro que el PCAP, establece como requisitos de habilitación o aptitud para presentar oferta y ser admitida a la licitación

del contrato que *“las entidades licitadoras deberán ser titulares de un servicio de atención social inscrito en el Registro de entidades, centros y servicios de atención social, en la tipología y sectores de atención que se relacionan a continuación (...)”*

Cuestión, que del recurso se desprende que la propia recurrente reconoce que no aportó por error, en la medida en que en otras licitaciones similares no se había exigido y pretende que se le dé la opción de subsanar la falta de inscripción en el citado registro por estimar que el PCAP no indica con claridad cuando se ha de aportar este requisito.

El PCAP es claro en establecer tal exigencia como un requisito de aptitud o habilitación profesional para presentar oferta y no como un requisito de solvencia.

Este Tribunal en su resolución 5/2024 de 11 de enero de 2024 entre otras, ha establecido que *“La habilitación empresarial es un requisito de aptitud legal de los licitadores relacionado con el objeto del contrato y su funcionalidad deriva de que las entidades del sector público no contraten con quienes no están legalmente autorizados a desarrollar una actividad empresarial. Es un requisito de aptitud distinto a la solvencia y que, al contrario que ésta, no cabe integrarlo con medios externos, siendo un requisito personalísimo.”*

En sentido similar se ha expresado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en el Informe 1/09, de 25 de setiembre de 2009 al manifestar que: *“La habilitación empresarial o profesional (...) hace referencia más que a la capacitación técnica o profesional, a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión de que se trata. Ciertamente las disposiciones que regulan estos requisitos legales para el ejercicio de actividades empresariales o profesionales tienen en cuenta para otorgársela que el empresario en cuestión cuente con medios personales y técnicos suficientes para desempeñar/as, pero esta exigencia se concibe como requisito mínimo. (...) Respecto a la habilitación exigida, procede considerar que nos encontramos ante una condición de aptitud para contratar que debe concurrir en el licitador junto con las de capacidad,*

solvencia y no incursión en prohibiciones de contratar, al suponer una concreción de la capacidad de obrar en determinados contratos en los que es legalmente exigible tal habilitación específica para su ejecución. En este sentido, el artículo 39.2 a) de la LCSP sanciona su incumplimiento con la nulidad de pleno derecho del contrato en la misma medida que la falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional.”

Como indicábamos en la reciente resolución 575/2025 de 15 de enero de 2026, hay que recordar, como ya ha reiterado este Tribunal, que los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido.

En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna

El órgano de contratación definió claramente en el PCAP el requisito de Registro de entidades, centros y servicios de atención social, en la tipología y sectores de atención:

- Mujer (Artículo 2.1.5 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre).
- Infancia y adolescencia (artículos 2.1.3 y 2.1.4 de la Orden 613/1990).
- Otros grupos en situación de necesidad (artículo 2.1.15 de la Orden 613/1990) y la recurrente no aportó tal inscripción como ella misma reconoce que por error no lo hizo, por lo que no cabe admitir su oferta en cuanto que no se ajusta a lo exigido en el PCAP, por las razones expuestas ni cabe subsanar un requisito de aptitud para contratar que debe concurrir a la fecha de cierre de presentación de ofertas y no con fecha posterior.

Por tanto, procede considerar ajustada a derecho la actuación de la Mesa de

Contratación y desestimar el recurso interpuesto.

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 legal de la ASOCIACIÓN CENTRO TRAMA contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación, de 16 de enero de 2026, por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de gestión del Centro de Atención Psicosocial para víctimas de violencia de género de la Comunidad de Madrid-Programa Mira*”, Expediente nº 056/2026 A/SER-043450/2025, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y 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 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