

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

En Madrid, a 28 de octubre de 2023.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Hospitales y Centros Casaverde Madrid S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación de fecha 28 de agosto de 2023, por el cual se excluye a la mencionada empresa de la licitación del contrato de servicios: “Atención diurna a personas adultas con discapacidad física” Lotes 2 y 3, promovido por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid número de expediente AM-002/2024 este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados en el DOUE el día 21 de julio de 2023, y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 20 de julio de 2023, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 4 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 112.990.644 euros y su plazo de duración será de 4 años.

A la presente licitación se presentaron 28 licitadores sin distinción de lotes, entre los cuales figura el recurrente.

**Segundo.-** El 8 de septiembre de 2023, tuvo entrada en el órgano de contratación el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación legal de Hospitales y Centros Casaverde Madrid S.L., en el que solicita la anulación de su exclusión.

El 15 de septiembre de 2023 el órgano de contratación remitió el recurso interpuesto, así como 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, 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 (LCSP).

**Tercero.-** No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida, *“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 del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 28 de agosto de 2023, practicada la notificación el día siguiente, e interpuesto el recurso, ante el órgano de contratación, el 8 de septiembre de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, sobre un acuerdo marco 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.-** En cuanto al fondo del recurso se centra en dilucidar si la exclusión de la oferta del recurrente es conforme a derecho o en su caso debe ser anulada e integrado nuevamente en el proceso de licitación.

Manifiesta el recurrente en su recurso que:

“A) Que con fecha 29 de agosto de 2023, la entidad licitadora recibe una notificación de exclusión de la licitación mencionada por el siguiente motivo:

- **HOSPITALES Y CENTROS CASAVARDE MADRID, S.L.**  
*Tras la consulta realizada a la Subdirección General de Calidad e Innovación de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación de esta Consejería, se constata que el Centro 8097 carece de la habilitación prevista en el apartado 6 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, por lo que la mesa de contratación acuerda su exclusión de la licitación.*

B) Que el apartado 6 de la cláusula 1 del Pliego de cláusulas administrativas particulares dice, textualmente:

**6.- Habilitación empresarial o profesional precisa para la realización de los contratos basado en el acuerdo marco: Procede: SI**

Las entidades licitadoras deberán haber obtenido la autorización administrativa para el centro en el que se ubiquen las plazas ofertadas, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 4 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre, de la (entonces) Consejería de Integración Social, por la que se desarrolla el Decreto 6/1990, de 26 de enero, creador del Registro de Entidades que desarrollan actividades en el campo de la acción social y Servicios Sociales en la Comunidad de Madrid.

A los efectos de lo establecido en el párrafo anterior, el sector de atención y la tipología de los centros serán los siguientes:

**Sector:** *Personas con Discapacidad Física*  
**Tipología de plazas:** *Personas dependientes*

**Tipología del centro:** *Centro de día*  
**Subtipo:** *Otros centros de Día*

O bien:

**Tipología del centro:** *Centro de Rehabilitación*  
**Subtipos:** alguno de los dos siguientes:  
a) *Centros de recuperación*  
b) *Centros de atención*

El certificado que acredite haber obtenido la citada autorización administrativa se aportará de oficio por la Comunidad de Madrid.

C) Que la habilitación empresarial que se constata en la autorización del centro C8097 es “CENTRO DE REHABILITACIÓN: OTROS”.

**CONCEDER** a la Entidad *HOSPITALES Y CENTROS CASASVERDE MADRID, S.L.* con N.I.F. B80832082 la **Autorización Administrativa** para la prestación de servicios sociales mediante la creación del siguiente centro:

<b>Denominación:</b>	CENTRO CASASVERDE MADRID REHABILITACIÓN
<b>Tipología:</b>	CENTROS DE REHABILITACIÓN: CENTROS DE REHABILITACIÓN: OTROS (Art. 4.2.6. d de la Orden 613/1990)
<b>Sector Social:</b>	Personas con discapacidad física
<b>Capacidad:</b>	50 plazas capacidad máxima simultánea: - 50 plazas para personas dependientes con movilidad reducida
<b>Domicilio:</b>	CALLE Don José María López Malla 3 blque II Navalcarnero 28600 MADRID

C) Que la definición de OTROS en el “Art. 4.2.6 d” de la Orden 613/1990 es, y cito textualmente, “Centros de Rehabilitación que no puedan incluirse o sean de difícil encuadramiento en las rúbricas anteriores”.

Es en esta última parte de la definición en la que debemos fijarnos y partimos de las siguientes premisas:

a) Que siendo un centro de difícil encuadramiento en las rúbricas anteriores, no significa que no sea un centro de cualquiera de los otros tres subtipos.

b) Que previo a la autorización vigente, este centro fue autorizado como “Servicio de rehabilitación médico-funcional” con el subtipo: “Servicio de tratamientos especializados: servicio de rehabilitación médico-funcional”, quedando aquí demostrado el enfoque rehabilitador del centro. El cambio de identificación al subtipo “otros” fue consensuado con el servicio de registro y autorizaciones de la Subdirección General de Calidad e Innovación de esta misma Consejería ante la necesidad de evitar duplicidad entre el servicio médico-funcional y el centro de mayores ubicado en el mismo edificio.

Esta decisión, fue meramente a nivel de nomenclatura y nunca de abandono de nuestro enfoque integral de la rehabilitación tal y como se define en el centro de recuperación.

Cabe destacar, además, que todos los hospitales y clínicas del Grupo Casaverde son de tipología monográfica destinada a la rehabilitación por lo que no entendemos otra filosofía y enfoque en nuestro modelo.

C) Por todo lo anterior, consideramos que el subtipo “otros” no debe ser excluido sin evaluar la naturaleza del servicio prestado por el centro.

Por su parte el órgano de contratación defiende su actuación argumentando que: **“PRIMERO:** *Analizado el recurso presentado por CASAVERDE podemos adelantar desde el principio de este informe, que consideramos que el centro ofertado no cuenta con la habilitación, esto es, con la autorización administrativa que se requiere en pliegos.*

*El requisito de habilitación se recoge en el apartado 6 de la cláusula 1 del PCAP de la siguiente manera:*

*“Las entidades licitadoras deberán haber obtenido la autorización administrativa para el centro en el que se ubiquen las plazas ofertadas, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 4 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre, de la (entonces) Consejería de Integración Social, por la que se desarrolla el Decreto 6/1990, de 26 de enero, creador del Registro de Entidades que desarrollan actividades en el campo de la acción social y Servicios Sociales en la Comunidad de Madrid.*

*A los efectos de lo establecido en el párrafo anterior, el sector de atención y la tipología de los centros serán los siguientes:*

**Sector:** *Personas con Discapacidad Física*

**Tipología de plazas:** *Personas dependientes*

**Tipología del centro:** *Centro de día*

**Subtipo:** *Otros centros de Día*

*O bien:*

**Tipología del centro:** *Centro de Rehabilitación*

**Subtipos:** *alguno de los dos siguientes:*

**a)** *Centros de recuperación*

**b)** *Centros de atención*

*El certificado que acredite haber obtenido la citada autorización administrativa se aportará de oficio por la Comunidad de Madrid”.*

*Hay que señalar que la habilitación requerida en el PCAP no responde a ninguna cuestión arbitraria, sino que deriva del informe emitido el día 9 de marzo de 2023 por la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación a propósito de una solicitud cursada por el órgano de contratación en el momento de la elaboración de los pliegos. En este sentido, la Dirección General mencionada, una vez estudiado la propuesta de contratación y el pliego de prescripciones técnicas, determina la habilitación que deben cumplir aquellos centros que presten el servicio objeto de este acuerdo marco.*

*Podemos comprobar en la autorización administrativa que acompaña este informe que el centro ofertado por CASAVERDE no cumple con la habilitación. El centro ofertado por la recurrente es el CENTRO CASAVERDE MADRID*

*REHABILITACIÓN con el número de registro C8097, que cuenta con la siguiente habilitación:*

**Tipología:** CENTROS DE REHABILITACIÓN

**Sector de atención:** Personas con Discapacidad Física

**Subtipo:** OTROS

*No nos vamos a extender demasiado en demostrar que el **subtipo** del centro que oferta CASAVERDE no está dentro de los dos posibles que admite el PCAP en los centros de rehabilitación, esto es, centros de recuperación o centros de atención.*

*El razonamiento que la recurrente expone en su recurso, a juicio de este órgano de contratación, más que reforzar su argumentación sirve para apuntalar la decisión de la mesa. Señala la recurrente que la definición de OTROS en el “Art. 4.2.6 d” de la Orden 613/1990 es: “Centros de Rehabilitación que no puedan incluirse o sean de difícil encuadramiento en las rúbricas anteriores”.*

*En este caso, efectivamente, la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación cuando emitió su informe respecto a la habilitación a requerir en este acuerdo marco, estudiado su objeto y prestaciones, determinó que el subtipo del centro de rehabilitación sí se podía incluir en algún subtipo específico y que no era de difícil encuadre en alguno de los subtipos. En este sentido, fijó en su informe, y así se reflejó en el PCAP, los subtipos de los centros de rehabilitación que podían licitar a este acuerdo marco, esto es, Centros de recuperación o Centros de atención.*

*Si la Dirección General mencionada hubiera entendido que el subtipo del centro de rehabilitación no podía o era difícil encuadre en alguno específico, así lo hubiera recogido en su informe, pero la cuestión es que no fue así.*

*Hay que poner de manifiesto 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. En consecuencia, la habilitación es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto. Lo que pretende el legislador al exigirlo es evitar que el sector público contrate con quienes no ejercen la actividad en forma legal.*



*Hay que reseñar, por último, que el requisito de habilitación profesional o empresarial debe concurrir en la fecha final de presentación de ofertas (en este caso fue el día 21 de agosto de 2023), como así lo establece el artículo 140.4 de la LCSP. “Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de la perfección del contrato”.*

*No cabe duda, de que la entidad recurrente no cumplía, a fecha de finalización de presentación de ofertas el requisito de habilitación esta circunstancia quedó acreditada por la consulta realizada en la aplicación ENTI (Inscripción de Entidades de Acción Social) y por las comunicaciones realizada por el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Atención Social.*

Vistas las posiciones de las partes debemos recordar 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, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009, o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), 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.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definen sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de servicios los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del servicio objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.



Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Cabe recordar también que las características técnicas correspondientes a los productos objeto de servicio así como las habilitaciones profesionales corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la LCSP. No cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

En consecuencia constando claramente en el PCAP la habilitación profesional requerida y no habiendo sido objeto dicho documento de impugnación alguna, el licitador ahora recurrente ha admitido íntegramente y sin merma alguna su contenido, por lo que en este momento no puede ofrecer otra habilitación profesional que la estrictamente requerida en el pliego. Por todo lo cual se desestima el recurso.

**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.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Hospitales y Centros Casaverde Madrid S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación de fecha 28 de agosto de 2023, por el cual se excluye a la mencionada empresa de la licitación del contrato de servicios: “ Atención diurna a personas adultas con discapacidad física” Lotes 2 y 3, promovido por la

Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid  
número de expediente AM-002/2024.

**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.