

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

En Madrid, a 3 de octubre de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la FUNDACIÓN CARMEN PARDO VALCARCE ( en adelante la FUNDACIÓN) contra el Acuerdo, de 2 de septiembre de 2024, de la Mesa de Contratación por el que se le excluye del procedimiento de licitación y el Acuerdo, de 11 de septiembre de 2024, por el que se propone la adjudicación del contrato de “Gestión de un dispositivo de acogida temporal (Centro Residencial) para mujeres jóvenes con discapacidad intelectual víctimas de violencia de género, con o sin hijos menores de edad, de la Comunidad de Madrid” de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, número de expediente 170/2024 (A/SER-016036/2024), este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el 23 de julio de 2024 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad y en el DOUE y el 2 de agosto en el BOCM, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 1.392.420 euros y su plazo de duración será de 26 meses. Se admitirá la posibilidad de realizar prórrogas anuales naturales o prórrogas de duración inferior o superior al año natural si se estima necesario. El plazo máximo de ejecución del contrato podrá ser de 50 meses, incluidas las prórrogas

A la presente licitación se presentaron dos entidades, entre ellas la recurrente.

**Segundo.** - Finalizado el plazo de presentación de ofertas, se reúne la Mesa de Contratación el 2 de septiembre de 2024 para proceder a la calificación de la documentación administrativa. No obstante, previamente a la apertura de los sobres *“se procede a consultar en el REGISTRO DE ENTIDADES, CENTROS Y SERVICIOS DE ACCIÓN SOCIAL si las entidades que se presentan cuentan con la habilitación requerida en los Pliegos. Y se comprueba que FUNDACION CARMEN PARDO VALCARCE no cuenta con dicha habilitación. Por ello se solicita a dicho Registro que informe del estado de dicha entidad a fecha fin de presentación de solicitudes de participación. Y el REGISTRO DE ENTIDADES, CENTROS Y SERVICIOS DE ACCIÓN SOCIAL contesta, en el mismo día, haciendo constar que dicha entidad no cuenta, a fecha fin de presentación de ofertas, con la habilitación requerida en el apartado 6 de la cláusula 1 del PCAP, por lo que FUNDACION CARMEN PARDO VALCARCE queda excluida de la licitación.”*

El 11 de septiembre de 2024 la Mesa de Contratación propone la adjudicación del contrato.

No consta la adjudicación del contrato.

**Tercero.** - El 22 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de la FUNDACIÓN, en el que solicita que se anule la propuesta de adjudicación, que se

admita su oferta y que se suspenda el procedimiento de licitación hasta que se resuelva el presente recurso.

El 27 de septiembre de 2024 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, 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), solicitando la desestimación del recurso y la posibilidad de continuar el procedimiento hasta el momento inmediatamente anterior a la adjudicación del contrato, a los efectos de poder valorar la documentación presentada por el propuesto adjudicatario.

**Cuarto.** - 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 del procedimiento de 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 del firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los acuerdos impugnados fueron adoptados el 2 de septiembre de 2024 y el 11 de septiembre, y notificados el 3 y el 16 respectivamente, e interpuesto el recurso el 22, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - Sobre la posibilidad de recurrir los actos impugnados indicar que el Acuerdo de 11 de septiembre de 2024 de la Mesa de Contratación no es un acto susceptible de recurso en cuanto no decide directa, ni indirectamente sobre la adjudicación, ni produce indefensión pues podrá recurrir la adjudicación en el momento procedimental oportuno si se dieran los presupuestos legales para ello. Además, en el presente supuesto en el caso de estimarse las pretensiones de la FUNDACIÓN se procedería a anular el acuerdo de propuesta de adjudicación y la retroacción del procedimiento.

En cuanto al Acuerdo, de 2 de septiembre de 2024, de la Mesa de Contratación por el que se excluye a la FUNDACIÓN del procedimiento de licitación, es 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 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.** - El motivo de recurso versa sobre si la FUNDACIÓN cuenta con la habilitación empresarial o profesional exigida en el PCAP.

Interesa transcribir a estos efectos del PCAP la cláusula 1, apartado 6:

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

*Procede la exigencia de habilitación empresarial o profesional para el contrato por incluir actividades sociales sujetas a autorización administrativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, y en los artículos 5 y siguientes, del 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 estar inscritas en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de acción social como titulares de un centro de servicios sociales en el sector que se relaciona a continuación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2 y 4 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre, previa acreditación de los requisitos establecidos en la normativa vigente.*

*A los efectos de lo establecido en el párrafo anterior, el sector de atención será el siguiente:*

*Sectores de atención. Artículo 2 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre:  
Artículo 2.1.5. Mujer*

*Las necesidades del centro deberán ser atendidas por alguna de las siguientes tipologías de centros, en virtud de lo establecido en el artículo 8 de la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, y en el artículo 4 de la Orden 613/1990, de 6 de noviembre, en la denominación dada por la Orden 1372/2011, de 22 de agosto:*

*Apartado 4.2.3. Centros de acogida en alguno de los siguientes subtipos:*

*Apartado 4.2.3.b): centros de mujeres maltratadas.*

*Apartado 4.2.3.d): centros de acogida: otros*

*Apartado 4.2.5. Centros residenciales, en alguno de los siguientes subtipos:*

*Apartado 4.2.5.c): viviendas comunitarias.*

*Apartado 4.2.5.d): pisos tutelados.*

*Apartado 4.2.5.e): otros.*

*El certificado que acredite la HABILITACIÓN EMPRESARIAL O PROFESIONAL EXIGIDA se aportará de oficio por la Administración Autonómica.*

*El centro en el que se oferten las plazas objeto del contrato deberá contar con una capacidad autorizada suficiente para las plazas ofertadas...*

Manifiesta la recurrente que ya había sido adjudicataria y que continúa ejecutando en la actualidad otro contrato de servicios análogo con la Dirección de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, circunstancia que consta acreditada con el certificado emitido por la Directora en el que indica que la Fundación viene gestionando desde 2021 a plena satisfacción del centro gestor dichos servicios.

Asimismo, dice que aportó junto a la oferta, para acreditar el cumplimiento de los requisitos de la habilitación empresarial o profesional precisa para la ejecución del contrato (apartado 6, cláusula 1 del PCAP), la inscripción de la Fundación en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de acción social como titulares de un centro de servicios sociales en el sector relacionado en dicha cláusula. Además, aporta varios documentos para demostrar que las características del centro se identifican plenamente con las tipologías de los centros relacionados en la cláusula citada.

Entiende que el acuerdo de exclusión es contrario a los términos, objeto y finalidad del contrato, pues ha acreditado el cumplimiento de los requisitos de habilitación empresarial o profesional y los de solvencia técnica o profesional precisos para la realización del contrato.

Fundamenta su defensa en que el objeto del presente contrato tiene una finalidad que es adecuada a la autorización otorgada a la Fundación por el Registro de Entidades, Centros y Servicios de acción de la Comunidad de Madrid como Vivienda Comunitaria para Madre Capaces. Pese a tratarse de un servicio de acogida

de la mujer con discapacidad intelectual, el Registro lo inscribió a efectos estrictamente nominales en el sector de personas con discapacidad intelectual, por estimar que esta naturaleza era prevalente sobre la de la condición de mujer de las personas atendidas en el centro, y en ningún caso excluyente.

Así considera que la Vivienda Comunitaria Madres Capaces incluida en la oferta presentada cumple con las condiciones pues se trata de un centro de servicios sociales que se encuentra inscrito en el Registro y el sector social al que va dirigido es el de la mujer con discapacidad intelectual y que no desvirtúa su destino a la atención de las mujeres con discapacidad intelectual y sus hijos, área que constituye una intersección de los sectores sociales de persona con discapacidad intelectual y de mujer. Además, el centro encaja en uno de los subtipos a los que se refiere el apartado 6 de la cláusula 1 del PCAP, en el correspondiente al apartado 4.2.5.c) viviendas comunitarias. Y, por otra parte, el cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica o profesional de la Fundación quedan acreditados por la experiencia acumulada en la gestión de otro centro.

Al respecto el órgano de contratación pone de manifiesto que el requisito de habilitación que se exige en todos los contratos que licita esta Consejería, deriva de un informe previo que se solicita a la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, del que depende el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Acción Social. En este contrato el informe fue emitido el 12 de abril de 2024 por el Subdirector General de Calidad e Innovación, en el que se establece que el objeto de este contrato incluye actividades propias de centros de atención social, en los términos establecidos en el artículo 52 de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y, por ello, establece la necesidad de que los licitadores cuenten con una habilitación determinada, habilitación que es exactamente la que figura en el PCAP.

A lo anterior, añade que si la recurrente consideraba que los pliegos no eran conforme a la normativa sectorial debía haber impugnado los pliegos en el momento

procedimiento oportuno.

La Mesa de contratación en la sesión celebrada el 2 de septiembre pudo comprobar que la recurrente no contaba con ningún centro que cumpliera con la habilitación requerida en el PCAP, previa consulta en la aplicación ENTI donde se reflejan los datos inscritos en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Acción Social.

A pesar de ello, para disipar cualquier duda, hizo una consulta a la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación. De esta consulta se deriva el “Hago Constar” del Subdirector General de Calidad e Innovación en el que relaciona todos los centros que tienen inscritos la FUNDACIÓN CARMEN PARDO VALCARCE, indicando *“Que, con posterioridad a la autorización e inscripción de los citados centros, no consta que la referida entidad haya presentado solicitud de autorización administrativa para la creación de un centro de atención social”*.

Tanto de la consulta en la aplicación ENTI como en documento suscrito por el Subdirector General de Calidad e Innovación se verifica que todos los centros que tiene la recurrente inscritos a su nombre lo son para el sector de atención a personas con discapacidad intelectual, cuando en el contrato en cuestión se requiere que el sector de atención sea para mujeres. Es cierto, que a continuación la recurrente, interpretando la voluntad del Registro, señala que la inscripción en el sector de personas con discapacidad intelectual lo fue a efectos estrictamente nominal y no excluía la atención de otros sectores. Esta última argumentación no puede ser admitida de ninguna forma porque vulneraría la legislación en materia de servicios sociales de la Comunidad de Madrid.

Tampoco acoge la argumentación de la recurrente en cuanto a la gestión de otros contratos, pues para cada contrato se requiere una habilitación determinada en función de las prestaciones y además refiere que la habilitación es distinta de la solvencia.

Vistas las posiciones de las partes, señalar que cada procedimiento de licitación es único, pues además de regirse por sus propios pliegos, en el desarrollo del procedimiento inciden los licitadores que participen. Por eso, no pueden prosperar las pretensiones que se realizan en comparación con otras licitaciones.

La recurrente confunde los términos de habilitación empresarial o profesional con la solvencia técnica pues pretende demostrar su habilitación con los certificados de buena ejecución en otros contratos.

Como señala el órgano de contratación con cita de la Resolución 1099/2021 del TACRC en la que se dice: *En relación con la naturaleza jurídica de la habilitación profesional este Tribunal se ha pronunciado en numerosas ocasiones reconociendo su condición de requisito de legalidad y aptitud para contratar, y no de calidad y solvencia técnica, siguiendo el criterio fijado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 1/2009, de 25 de septiembre*”.

La recurrente realiza un esfuerzo en asimilar el objeto de este contrato con otros que está prestando, considerando que la inscripción de su centro en el “*sector de atención a personas con discapacidad intelectual*”, incluye el requerido en los pliegos, esto es, “*sector de atención para mujeres*” e incluso alegando que se encuentra dentro del subtipo “viviendas comunitarias” indicado en el PCAP. Pero no nos encontramos aquí con una cuestión susceptible de interpretación, pues el pliego es claro en cuanto al sector en el que debía estar inscrito el centro que se ofertase.

Pues bien, a la vista de la documentación obrante en el expediente, tal y como relata el órgano de contratación, se comprueba que la recurrente no cuenta con la habilitación exigida en el PCAP.

La recurrente no impugno los pliegos en el momento que procedía por lo que queda vinculada a lo dispuesto en ellos.

Como es sabido, 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.

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 y no cabe relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación.

En consecuencia, se desestima el recurso.

**Sexto.** - Resuelto el fondo del asunto no procede pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas.

**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 la FUNDACIÓN CARMEN PARDO VALCARCE contra el

Acuerdo, de 2 de septiembre de 2024, de la Mesa de Contratación por el que se le excluye del procedimiento de licitación “Gestión de un dispositivo de acogida temporal (Centro Residencial) para mujeres jóvenes con discapacidad intelectual víctimas de violencia de género, con o sin hijos menores de edad, de la Comunidad de Madrid” de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, número de expediente 170/2024 (A/SER-016036/2024),

**Segundo.** - Inadmitir el recurso en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la FUNDACIÓN CARMEN PARDO VALCARCE contra el Acuerdo, de 11 de septiembre de 2024, de la Mesa de Contratación por el que propone el adjudicatario del contrato, por no ser un acto susceptible de impugnación.

**Tercero.** - 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.

**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 59 de la LCSP.