

Recurso nº 094/2022
Resolución nº 117/2022

NOTIFICACIÓN

Le notifico que, con fecha 24 de marzo de 2022, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha dictado el siguiente Acuerdo:

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de AEBIA TECNOLOGÍA Y SERVICIOS S.L. (en adelante AEBIA) contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 18 de febrero de 2022 por el que se le excluye del procedimiento de licitación del contrato “Servicio de evaluación y tratamiento psicológico de menores en acogimiento residencial” de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, número de expediente 023/2022, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados el 10 de noviembre de 2021 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y no dividido en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 658.416 euros y su plazo de duración será de dos años con posibilidad de prórroga por otros dos.



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

Segundo.- El 5 de enero de 2022 la Mesa de Contratación en aplicación del artículo 150 de la LCSP acuerda proponer como adjudicatario del contrato a la entidad AEBIA por ser el licitador que ha obtenido mayor puntuación, remitiéndole el correspondiente requerimiento de documentación.

El 7 de febrero de 2022 se reúne la Mesa de Contratación para analizar la documentación presentada con el resultado de que debe proceder a su subsanación en el siguiente sentido:

“Deberá acreditar el cumplimiento del criterio de selección de la solvencia técnica, conforme al apartado 7.2 de la Cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares: Durante el año de mayor ejecución de los últimos tres años (2018, 2019 ó 2020) deberá haber gestionado servicios de evaluación y tratamiento psicológico de menores, por un importe anual igual o superior a 74.820 euros, debiendo aportar certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público. En estos certificados deberá concretarse, obligatoriamente, el objeto de la prestación y los importes anuales ejecutados, desglosándose el importe de los servicios de evaluación y tratamiento psicológico de menores de los otros que integren dicho objeto de la prestación.”

El 18 de febrero se reúne nuevamente la Mesa para analizar la documentación presentada y concluye:

AEBIA , no acredita el criterio de selección de la solvencia técnica por cuanto:

“· no presenta certificados expedidos o visados por el órgano competente para acreditar los trabajos realizados para una entidad del sector público, los trabajos realizados para otras entidades privadas los acredita con certificados que no están firmados.”



Por ello, la Mesa acuerda la exclusión de AEBIA y requerir al segundo licitador clasificado la documentación referida en la cláusula 15 del PCAP.

Tercero.- El 8 de marzo de 2022 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de AEBIA en el que solicita que se anule la exclusión y se acuerde la adjudicación del contrato. Además, solicita la suspensión del procedimiento de contratación hasta que se resuelva el presente recurso.

El 17 de marzo de 2022 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.

Cuarto .- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 17 de marzo de 2022, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión, de conformidad con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP.

Quinto .- 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 el acuerdo impugnado fue adoptado el 18 de febrero de 2022, publicado el 21 de febrero e interpuesto el recurso el 8 de marzo de 2022, 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, 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.- A los efectos de la resolución del recurso interesa destacar del PCAP:

Cláusula 1, apartado 7.2. Acreditación de la solvencia técnica o profesional.

(...)

“Criterio de selección: los licitadores deberán acreditar durante el año de mayor



ejecución de los últimos tres años (o desde la constitución de la empresa en el caso de que ésta hubiera tenido lugar hace menos de tres ejercicios económicos) en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, esto es, la gestión de servicios de evaluación y tratamiento psicológico de menores, por un importe anual igual o superior el 50 % de la anualidad media del contrato, IVA excluido (74.820 €).

(...)

Forma de acreditación: 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; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación. En los certificados o declaraciones deberá concretarse, obligatoriamente, el objeto de la prestación y los importes anuales ejecutados.”

Cláusula 1, apartado 13.- Medios Electrónicos

“Se exige la presentación de ofertas por medios electrónicos.

(...) Para la presentación de ofertas por medios electrónicos deben tenerse en cuenta las indicaciones de la cláusula 11 de este pliego”

Cláusula 11. Medios electrónicos.

“(...

Si se exige la presentación electrónica de las ofertas, los licitadores aportarán sus documentos en formato electrónico, autenticados mediante firma electrónica utilizando uno de los certificados reconocidos incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación” establecidos en España, publicada en la sede electrónica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, que no esté vencido, suspendido o revocado. Si no dispusieran de los documentos en dicho formato porque fueron emitidos originalmente en soporte papel, aportarán copias digitalizadas. Las copias que aporten los interesados al procedimiento de



contratación tendrán eficacia, exclusivamente en el ámbito de la actividad contractual de esta Administración Pública Autonómica.

Los licitadores son responsables de la veracidad de los documentos que presenten. Excepcionalmente, cuando la relevancia del documento en el procedimiento lo exija o existan dudas derivadas de la calidad de la copia, el órgano de contratación podrá solicitar de manera motivada el cotejo de las copias aportadas por el licitador, para lo que podrá requerir la exhibición del documento o de la información original.”

Manifiesta el recurrente que, de acuerdo con las cláusulas del PCAP citadas anteriormente, para acreditar la solvencia técnica a través de certificados expedidos por sujetos privados los pliegos no exigen que constaran en los mismos la firma electrónica digital, admitiéndose por tanto su expedición manual, es decir, con rúbrica y sello de la entidad privada. Como la tramitación del expediente de contratación era electrónica, los licitadores debían aportar sus documentos de forma electrónica, si bien, de no disponer los documentos en dicho formato porque fueron emitidos originariamente en soporte papel, se debían aportar copiar digitalizadas, respondiendo el licitador de la veracidad de la información suministrada. Además, se habilita al órgano de contratación para cotejar las copias aportadas con la información original de los certificados aportados en caso de tener dudas al respecto.

Por ello considera que acreditó la solvencia técnica, pues aportó dos certificados acreditativos de la realización de trabajos de evaluación y tratamiento psicológico de menores a favor de las entidades privadas ASISTE, GESTIÓN Y FORMACIÓN SOCIAL S.L. e IMPULSO 06 FORMACION Y EDUCACION, S.L con una facturación anual acumulada que supera el umbral mínimo exigido en los pliegos.

Añade que ambas mercantiles emitieron sus certificados de forma manual, incorporando firma manuscrita y sello de las mercantiles y que son perfectamente válidos a los efectos de acreditar la solvencia de acuerdo con los pliegos, pues



presento de acuerdo con la cláusula 11 copias digitalizadas. Dicha digitalización responde a un proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en un fichero electrónico conteniendo una imagen codificada, inalterable, fiel e íntegra del documento original. En sus argumentos opone que en ningún momento el órgano de contratación ha requerido el cotejo de la información digitalizada aportada con sus correspondiente originales, tal y como le habilita la cláusula 11 del PCAP para el supuesto de que hubiese tenido dudas sobre la información suministrada.

Por ello considera la improcedencia de su exclusión del procedimiento de licitación.

Por su parte el órgano de contratación manifiesta que entre la documentación inicialmente aportada para acreditar la solvencia técnica presentó una extensa relación de proyectos realizados desde 2018 hasta 2021 (más de 150 proyectos). Junto a esta relación presenta los siguientes certificados acreditativos de los trabajos realizados:

- Certificado del Ayuntamiento de Madrid relativo al PROYECTO DE INTERVENCIÓN SOCIAL EN LA CAÑADA REAL DE LAS MERINAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

- Propuesta de aprobación de la segunda prórroga del Contrato de SERVICIO PARA LA PROMOCIÓN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES; PREVENCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y DE ATENCIÓN INTEGRAL, MULTIDISCIPLINAR Y ESPECIALIZADA A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y SUS FAMILIARES DEPENDIENTES, DESDE EL PUNTO MUNICIPAL DEL OBSERVATORIO REGIONAL DE VIOLENCIA DE GÉNERO (PMORVG) del Ayuntamiento de Majadahonda.



-Decreto de adjudicación del Ayuntamiento de Valdemoro del contrato menor denominado SERVICIO DE PSICOLOGO PARA EL PROYECTO DE INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL, INTEGRADO EN EL PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE MENORES, ADOLESCENTES, JÓVENES Y SUS FAMILIAS DEL AYUNTAMIENTO DE VALDEMORO

-Certificado de buena ejecución del Ayuntamiento de Madrid en relación con el servicio EDUCACIÓN SOCIAL PARA ADULTOS Y MENORES DEL DISTRITO DE MONCLOA ARAVACA

-Certificado de buena ejecución del Ayuntamiento de Madrid del servicio denominado DESARROLLO DE ACTIVIDADES SOCIOEDUCATIVAS COMPLEMENTARIAS A LOS PROCESOS DE INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL A DESARROLLAR CON USUARIOS DE LA RED DE ATENCIÓN A PERSONAS SIN HOGAR EN EL CENTRO DE ACOGIDA.

La Mesa de Contratación, después de analizar el contenido de los mencionados certificados concluyó que ninguno de ellos encajaba dentro de lo establecido en el PCAP como trabajos de similar naturaleza o igual naturaleza a los del objeto del contrato, esto es, la gestión de servicios de evaluación y tratamiento psicológico de menores. Podemos concluir, por tanto, que AEBIA no cumplía la solvencia técnica requerida conforme a la documentación que aportó inicialmente. Esta conclusión viene reforzada porque en ningún momento la recurrente discute esta circunstancia.

Ante los defectos en la acreditación de la solvencia técnica se le otorgó el oportuno trámite de subsanación.

Para intentar subsanar los defectos de su documentación en cuanto a la solvencia técnica, la recurrente aportó una serie de documentación que podemos clasificar en dos grupos:



- Por una parte, aporta una serie de declaraciones sobre la ejecución de trabajos realizados para diferentes Administraciones Públicas, a los que acompaña resoluciones de adjudicación o de prórroga, pero en ningún caso, certificados expedidos o visados por el órgano competente que acredite la realización de esos trabajos

-Por otra parte, aporta dos certificados de trabajos realizados para entidades privadas:

IMPULSO 06 FORMACION Y EDUCACION, S.L.,
ASISTE, GESTIÓN Y FORMACIÓN SOCIAL S.L.

En cuanto a la documentación citada en primer lugar, la mesa considera que al tratarse de entidades del sector público la acreditación de su realización tiene que hacerse mediante certificados del órgano competente, lo que en ningún caso realiza la entidad recurrente. Tampoco esta circunstancia es discutida por AEBlA, por lo que podemos dar por sentado también que esta documentación aportada para acreditar la solvencia técnica no se realizó de forma correcta.

En cuanto a los certificados de los servicios prestados de las dos entidades privadas mencionadas anteriormente tenemos que señalar que, en primer lugar, no se encontraban dentro de los trabajos de la extensa relación de proyectos realizados por AEBlA desde 2018 hasta 2021 que aportó inicialmente. Toda la documentación aportada para subsanar los defectos iniciales se refiere a servicios que figuraban en la relación mencionada a excepción de estos dos. Por otra parte, estos certificados aparecen firmados manualmente y escaneados. No están firmados digitalmente por el representante de cada una de esas dos entidades. Estas dos circunstancias llevaron a la mesa a no considerar estos dos servicios a efectos de acreditar la solvencia.



Por ello, considera el órgano de contratación que otorgar otro plazo de subsanación es contrario a la doctrina establecida por los tribunales administrativos de contratación pública y que conculca el principio de igualdad.

Vistas las alegaciones de las partes el objeto de controversia se centra en determinar si los certificados expedidos por las entidades privadas son válidos a efectos de acreditar la solvencia técnica.

A estos efectos interesa destacar del PCAP la *“Cláusula 16. Propuesta de adjudicación. La Mesa de contratación calificará, cuando proceda, la documentación aportada y, si observa defectos u omisiones subsanables, se lo comunicará al interesado a través del tablón de anuncios electrónico del Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, concediéndose un plazo de tres días naturales para que el licitador los corrija o subsane.”*

Según alega el órgano de contratación uno de los motivos por los que no se tuvieron en cuenta los 2 certificados privados fue porque no se encontraban en la relación inicialmente aportada.

Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en un supuesto similar en su Resolución 554/2021, de 2 de diciembre: *“Del propio informe técnico se deduce que en este punto se ha presentado documentación, y documentación que cubriría la solvencia, pero no en el sector específico de la misma o similar actividad objeto del contrato (suministro e instalación de puertas y motores y accesorios), en donde la que se aporta no llega al criterio de selección requerido. Esta documentación admite subsanación, presentando efectivamente otra documentación que acredite la ejecución de esos trabajos iguales o similares en los últimos tres años.”*



En definitiva, presentada por el propuesto adjudicatario la documentación correspondiente para acreditar la solvencia técnica si la misma no es completa hay que requerirle de subsanación, como así actuó el órgano de contratación. A estos efectos, el recurrente puede presentar otra documentación siempre y cuando acredite que cumple los requisitos dentro del plazo final de presentación de ofertas. *“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 perfección del contrato”* (artículo 140.4 LCSP).

El segundo motivo por el que no se aceptan estos 2 certificados es porque no están firmados digitalmente. Al respecto, señalar que no se puede excluir un certificado por no estar firmado digitalmente, pues no lo exigen los pliegos. Es más, tal y como indica el recurrente se establece la posibilidad de que si se dispusiera de dichos documentos en formato papel se aportarían copias digitalizadas.

Se verifica por este Tribunal la existencia de los dos certificados de referencia, dónde consta en cada uno de ellos el DNI del representante, el CIF de la empresa, la firma manuscrita del representante y el sello de la empresa. En ellos se certifica la prestación de atención psicológica a menores de forma individual e integral y evaluación de comportamiento.

Por ello, en contra de los alegado por el órgano de contratación estos certificados se tienen que tomar en consideración a efectos de acreditar la solvencia del recurrente, todo ello sin perjuicio de que si a la Mesa de contratación le ofrece algún tipo de duda sobre estos documentos puede requerir la exhibición del documento original, sin que esta actuación tenga la naturaleza de una segunda subsanación.



En consecuencia, se estima el recurso anulado la exclusión de AEBIA del procedimiento de licitación y ordenando la retroacción del procedimiento para que se valoren los certificados de referencia a los efectos de acreditar la solvencia.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 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 legal de AEBIA TECNOLOGÍA Y SERVICIOS S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 18 de febrero de 2022 por el que se le excluye del procedimiento de licitación del contrato “Servicio de evaluación y tratamiento psicológico de menores en acogimiento residencial” de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, número de expediente 023/2022.

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 58 de la LCSP.

Tercero.- Levantar la suspensión acordada por este Tribunal el 17 de marzo de 2022.

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.

De conformidad con el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta resolución.

LA SECRETARIA DEL TRIBUNAL



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/csv mediante el siguiente código seguro de verificación: **0981800274800408425787**