



Recurso nº 1216, 1219, 1228, 1234, 1244 y 1245/2015 C.A. Región de Murcia 74, 77, 80, 81, 82 y 83/2015

Resolución nº 16/2016

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 15 de enero de 2016.

VISTOS los recursos interpuestos por D. J.M.E., en su calidad de Presidente de la FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA; D. J.A.M.O., en nombre y representación de la FUNDACIÓN CEPAIM-ACCIÓN INTEGRAL CON INMIGRANTES; D^a M.B.G.R., en nombre y representación de la ASOCIACIÓN CULTURAL Y SOCIAL BETO; D. J.M.G.M., en nombre y representación de CÁRITAS DIÓCESIS DE CARTAGENA; D^a A.M.M., en su calidad de Superiora de la COMUNIDAD DE HERMANAS OBLATAS DEL SANTÍSIMO REDENTOR; D. J.N.O., en su calidad de Presidente de la ASOCIACIÓN COLUMBARES; recursos que tienen asignados los números 1216, 1219, 1228, 1234, 1244 y 1245/2015, respectivamente, que se encuentran acumulados, y todos ellos interpuestos contra la contra la Orden de adjudicación recaída en el expediente de contratación relativo al “*Servicio de atención integral a personas inmigrantes en viviendas de acogida*”, a favor de la ASOCIACIÓN ARISTÓTELES, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 2 de junio de 2015 se publicó en el Boletín Oficial de la Región de Murcia el anuncio para licitación del contrato de servicio de atención integral a personas inmigrantes en viviendas de acogida, dividido en nueve lotes, mediante procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación y un presupuesto base de licitación de 4.427.840,00 € sin IVA. Con fecha 2 de junio de 2015 se publicó en el perfil del contratante el anuncio correspondiente al contrato que es objeto del presente recurso.



Segundo. Con fecha 23 de junio de 2015, se procede por la Mesa de Contratación al examen de la documentación administrativa presentada por los licitadores. Con fecha 29 de junio de 2015, se procede a examinar la subsanación de la documentación requerida y con fecha 30 de junio se procede a la apertura en acto público de la documentación correspondiente a los criterios dependientes de un juicio de valor.

Tercero. Con fecha 30 de julio de 2015, se procede a la apertura de la documentación correspondiente a los criterios evaluables de forma automática emitiéndose el correspondiente informe técnico con la propuesta de adjudicación a favor de la entidad ASOCIACIÓN ARISTÓTELES mediante Orden de 5 de noviembre de 2015, Orden que es objeto de los recursos acumulados que en la presente resolución se analizan.

Cuarto. Con fecha 27 de octubre de 2015 y fechas sucesivas, se presentan las alegaciones correspondientes a los presentes recursos por parte de la ASOCIACIÓN ARISTÓTELES, adjudicataria de los lotes a que se refieren los presentes recursos.

Quinto. Por resoluciones de la Secretaria del Tribunal de fechas 3 y 10 de diciembre de 2015, en ejercicio de competencias delegadas, se acuerda el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación de los lotes y sublotos recurridos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (TRLCSP).

Con fechas 10 y 15 de diciembre se acuerda el levantamiento de la suspensión del expediente de contratación en relación con el lote 9, sublotos 9A y 9B.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. La competencia para resolver el recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 del TRLCSP, en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC), y en el Convenio



suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, publicado en el BOE del día 21 de noviembre de 2012.

Segundo. La legitimación activa de la parte recurrente viene otorgada por aplicación del artículo 42 del TRLCSP, por cuanto concurrió a una licitación de la que no resultó adjudicataria.

Tercero. Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios, comprendido entre las categorías 17 a 27, del Anexo II del TRLCSP, y cuyo valor excede de la cuantía de 207.000 euros, por lo que el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP.

Cuarto. Antes de entrar en el fondo de las alegaciones realizadas por los recurrentes, todas ellas sustancialmente análogas, y antes de entrar también en las que se realizan por el órgano de contratación y el adjudicatario del contrato que es objeto del presente recurso, procede analizar la cuestión formal de la extemporaneidad, que es alegada, tanto por el órgano de contratación como por el adjudicatario del concurso, respecto de los recursos números 1228, 1234, 1244 y 1245, es decir, se trataría de los recursos interpuestos por la ASOCIACIÓN CULTURAL Y SOCIAL BETO, CÁRITAS DIÓCESIS DE CARTAGENA, la COMUNIDAD DE HERMANAS OBLATAS DEL SANTISIMO REDENTOR, y la ASOCIACIÓN COLUMBARES, respecto de las cuales, tanto el órgano de contratación, como en sus alegaciones, la ASOCIACIÓN ARISTÓTELES, adjudicataria del contrato a que se refiere el presente recurso, alegan la extemporaneidad del mismo. Pasaremos en consecuencia al análisis de esta cuestión, al ser previa al pronunciamiento sobre el fondo, respecto del que no procederá entrar lógicamente si se estima esa extemporaneidad respecto de alguna o algunas de las entidades enumeradas antes.

Antes de referirnos al supuesto concreto en el que se encuentra cada una de las entidades afectadas o que pudieran estar afectadas por la alegada excepción procedimental, debemos señalar que en cuanto al plazo de interposición del recurso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP, *“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto*



en el artículo 151.4.”, y añade el artículo 44.3 del mismo texto legal que “la presentación del escrito deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso”. Siguiendo con lo anterior, en nuestra resolución número 1118/2015 señalábamos: “Tercero. Plazo para de interposición del recurso.

El presente recurso ha sido formulado de forma extemporánea. Efectivamente, consta en el expediente (página 71 del documento pdf titulado “10.-Expediente.pdf”) copia del email enviado a la dirección electrónica consignada por el licitador al concurrir a la licitación donde se da cuenta al mismo del acuerdo de adjudicación de 15 de octubre de 2015. La notificación, por tanto, ha de entenderse efectuada el 16 de octubre de 2015, pues tal es la dirección electrónica que fue indicada por el recurrente al formular sus ofertas, aceptando así tal sistema de comunicación, tal y como establecía el pliego de contratación. Adicionalmente, aun aceptando las alegaciones efectuadas por el interesado, y por tanto aun considerando que la notificación efectuada por vía electrónica no sería válida, según las propias manifestaciones efectuadas por el recurrente, tuvo conocimiento de la adjudicación del contrato el día 20 de octubre de 2015, el recurso –como luego se razonará- habría sido interpuesto fuera de plazo, esto es ya transcurridos los 15 días hábiles previstos en el artículo 44.2 del TRLCSP. En este punto conviene recordar lo dispuesto en el artículo 19.5 del Real Decreto 814/2015: “5. Los actos notificados cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, deberán ser recurridos dentro de los plazos previstos en el apartado 2 del artículo 44 del texto refundido de la ley de contratos del sector público y en el presente artículo. Este precepto será de aplicación aunque el acto o resolución impugnados carecieran de la motivación requerida de conformidad con lo previsto en el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o en el artículo 151.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Como consecuencia de ello, aunque el texto de la resolución no sea completo no se considerará defectuosa y se tendrá por producida, sin perjuicio de que el recurso pueda ser fundado en esta circunstancia.” Por tanto, dado que el recurrente tenía constancia del acuerdo de adjudicación desde el día 20 de octubre, tal es la fecha que habría de considerarse para el inicio de cómputo del plazo, de suerte que el último día para la presentación del recurso sería el 7 de noviembre de 2015. Sin embargo, en el presente caso el escrito de interposición del recurso tuvo entrada en el registro del órgano de contratación el día 9 de noviembre, y por tanto con posterioridad



a la finalización del plazo para la interposición del recurso. A este respecto debe recordarse que el lugar para la presentación del recurso es el registro del órgano competente, no siendo válida la presentación por correo, tal y como expresamente se señala en el artículo 44.1 del TRLCSP y el artículo 18 del Real Decreto 814/2015: “El recurso especial en materia de contratación y las cuestiones de nulidad al amparo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público solo podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlos. La reclamación del artículo 101 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre y las cuestiones de nulidad al amparo de la Ley citada solo podrán presentarse en el registro del órgano administrativo competente para resolverlas. La presentación en las oficinas de correos o en cualquier registro administrativo distinto de los mencionados en el apartado anterior no interrumpirá el plazo de presentación. En tales casos, el recurso, la reclamación o la cuestión de nulidad se entenderán interpuestos el día en que entren en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlo, según proceda. No obstante, cuando en el mismo día de la presentación se remita al órgano administrativo competente para resolverlo o al órgano de contratación en su caso copia del escrito en formato electrónico, se considerará como fecha de entrada del mismo, la que corresponda a la recepción de la mencionada copia.” No constando la remisión electrónica del recurso el mismo día 7 de noviembre, ha de considerarse como fecha de presentación del recurso el día 9 de noviembre de 2015, que es la fecha de entrada en el registro del órgano de contratación, por lo que el recurso fue presentado fuera de plazo”

Pues bien, en el presente recurso nos encontramos con que la orden por la que se adjudica el contrato y lotes que son objeto del presente recurso, se notifica a los interesados el día 6 de noviembre de 2015, mediante correo electrónico a cada uno de los interesados, sin que en ningún caso, en sus escritos de recurso alguno de los recurrentes haya negado esa notificación o que la misma se haya verificado en la fecha a que se refiere el órgano de contratación y es la que consta en el expediente administrativo que ha sido remitido a este Tribunal. Pues bien, a partir de ese dato, que entendemos incuestionable, procedemos a analizar la fecha de interposición de los recursos presentados por las entidades a que se refiere la alegación de extemporaneidad. Así, la ASOCIACIÓN CULTURAL Y SOCIAL BETO presenta el recurso ante este Tribunal el 26 de noviembre de 2015, y por tanto fuera del plazo de 15 días establecido legalmente, que a todos los efectos concluía el día 24 de



noviembre, debiendo pues ser considerado el recurso aludido como presentado fuera del plazo legal. Por su parte, respecto del recurso presentado por el recurrente CARITAS DIÓCESIS DE CARTAGENA, éste lo es el día 24 de noviembre, día hábil para la presentación del recurso pero no en lugar válido para ello, al ser presentado en el registro de la Oficina Corporativa de Atención al Ciudadano de carácter general (OCAG), no está en la sede del órgano de contratación, por lo que no puede entenderse cumplido el requisito de la presentación del escrito en el registro del órgano de contratación, y ello desde el momento en que la normativa que regula este recurso especial en materia de contratación debe prevalecer en el aspecto procedimental sobre cualquier otra normativa, y así lo decíamos en nuestra resolución 636/2015, al señalar que *“El plazo para la interposición de este recurso especial en relación con su lugar de presentación ha sido interpretado por el Tribunal en varias Resoluciones, entre ellas 95/2011, 279/2011, 176/2012, o 563/2013, en las que se pronuncia sobre la aplicación estricta del TRLCSP, y en la que señala que “La fecha que debe entenderse como de presentación del recurso es la de entrada en el registro del órgano de contratación o en el registro del órgano competente para la resolución del recurso”. Y ello, por cuanto se trata de una norma especial de interpretación literal inequívoca, aplicable de modo preferente a lo dispuesto con carácter general en normas como la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 38.4); de modo que, a diferencia de lo dispuesto en ésta, no se cuenta como día de interposición la entrada en un registro distinto, aun previsto en la citada Ley 30/1992.”* Procede entender extemporáneo el recurso al que aludimos.

Respecto del recurso interpuesto por la COMUNIDAD DE HERMANAS OBLATAS DEL SANTISIMO REDENTOR, el recurso se presentó en fecha hábil, el 23 de noviembre, pero en lugar no válido, al tratarse del registro general de la Delegación del Gobierno que, tal y como hemos señalado antes no cumple las exigencias al respecto establecidas por la normativa aplicable. Se interpuso ya fuera del plazo establecido en el registro del órgano de contratación. Por lo que respecta al recurrente ASOCIACIÓN COLUMBARES, igualmente, presentó el recurso en fecha hábil, pero en lugar que no lo era, Delegación del Gobierno en Murcia, presentándolo fuera ya del plazo establecido en el registro de la Consejería competente.



La circunstancia anterior, esto es, la presentación fuera del plazo del escrito de interposición del recurso especial en materia de contratación, determina la necesaria inadmisión de los recursos presentados que incurren en tal defecto, a la sazón y en el presente caso, los números 1228, 1234, 1244 y 1245/2015, acumulados, que por tanto, deben ser inadmitidos, sin que proceda entrar en el fondo de la cuestión que se plantea en los mismos.

Quinto. Entraremos ahora en el fondo de la cuestión, respecto de los recursos que han sido presentados en tiempo y forma, es decir, respecto de los recursos números 1216 y 1219/2015, presentados por los recurrentes FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA, y la FUNDACIÓN CEPAIM-ACCIÓN INTEGRAL CON INMIGRANTES. Los citados recurrentes aducen motivos homogéneos frente a la resolución impugnada de adjudicación del concurso y lote 1, sublotes 1D, 1E, 1F y 1G debatidos, a favor de la ASOCIACIÓN ARISTÓTELES.

En primer lugar, se alega la falta de acreditación de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato, considerando en tal sentido la nulidad de la adjudicación impugnada, al entender que la adjudicataria, sólo ha presentado el currículum de dos personas, las cuales no acreditan la experiencia exigida en los pliegos. Por otro lado, se añade por los recurrentes que no se cumplen las exigencias de los pliegos del contrato, por cuanto se aportan precontratos respecto de las personas de referencia no acompañando la documentación requerida en los mismos pliegos del contrato. Por su parte, tanto el órgano de contratación como el propio adjudicatario niegan la virtualidad y eficacia de tales alegaciones, considerando que se cumplen por parte del adjudicatario, la ASOCIACIÓN ARISTÓTELES, puntualmente todas las exigencias fijadas en los pliegos que rigen el contrato.

En este sentido, debemos hacer un análisis de tales exigencias contractuales en los que a los medios personales se refiere, y al respecto, procede remitirnos, como correctamente señala el órgano de contratación a lo previsto en el PCAP, el cual establece en el Anexo Cuadro Resumen del Contrato, los siguientes requisitos de aplicación respecto de la alegación que nos atañe ahora, *"M) MEDIOS DE JUSTIFICACIÓN DE LA SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA Y TÉCNICA O PROFESIONAL.*



1. SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA (ARTÍCULO 75 TRLCSP).

MEDIOS: Se acreditará por uno de los medios a que se refiere el artículo 75.1 a), del TRLCSP, esto es, una declaración apropiada de entidad financiera o, en su caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales.

2. SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL (ARTÍCULO 78 TRLCSP).

MEDIOS: Se acreditará mediante los siguientes medios que establece el artículo 78 del TRLCSP:

Relación de personal del que dispondrá la empresa para la ejecución del contrato firmada por el licitador o representante de la misma y que deberá poseer la titulación que se especifica a continuación:

- Un/a coordinador/a con titulación universitaria de licenciado o graduado, del área social (Trabajo Social, Educación Social, Psicología, Pedagogía, Derecho, etc.,...).*
- Un/a Técnico/a Responsable de atención directa en el recurso con titulación universitaria de diplomado o equivalente en Trabajo Social o en Educación Social.*

Dicha relación de personal deberá ir acompañada de la siguiente documentación acreditativa:

- Las titulaciones académicas correspondientes (originales o fotocopias compulsadas).*

Documento justificativo acreditativo de que se dispondrá del inmueble, con las condiciones exigidas en los apartados dos y ocho del Pliego de Prescripciones Técnicas para la fecha de inicio de la prestación, junto con una declaración responsable, firmada por el licitador o representante de la entidad, de las instalaciones y equipamiento de que dispone el inmueble para la ejecución del contrato, así como un plano del mismo (plano de distribución, de cotas y superficies y plano donde se reflejen las medidas de protección contra incendios y su señalización) y un mapa geográfico de ubicación.

(...)



“4. OTROS REQUISITOS

Nombres y cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación:

SI X NO

Compromiso de dedicación de los medios personales o materiales suficientes para la

ejecución: (Art. 64.2 TRLCSP): SI X NO

En caso afirmativo señalar:

- *Si constituye obligación esencial a efectos del art. 223.f) TRLCSP: SI NO*

- *Penalidades en caso de incumplimiento: (Art. 212.1 TRLCSP): SI NO*

De acuerdo con el artículo 64.2 del TRLCSP, los licitadores, además de acreditar la solvencia establecida anteriormente, deben comprometerse, mediante una declaración firmada por el representante de la empresa, a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios humanos suficientes para ello.”

Estas circunstancias son perfectamente conocidas por los licitadores recurrentes, que expresamente citan las cláusulas contractuales del pliego que resultan de aplicación, alegando sin embargo, que tan solo se presentan dos personas por el adjudicatario y que las presentadas no cumplen con la experiencia exigida en el pliego en materia de acogimiento residencial. Al respecto, debemos señalar que las personas referidas por la entidad adjudicataria son dos en directa aplicación de las cláusulas anteriormente citadas, que se refieren expresamente a “Un/a coordinador/a con titulación universitaria de licenciado o graduado, del área social (Trabajo Social, Educación Social, Psicología, Pedagogía, Derecho, etc.,...)” y “Un/a Técnico/a Responsable de atención directa en el recurso con titulación universitaria de diplomado o equivalente en Trabajo Social o en Educación Social.”, como ha quedado dicho antes, siendo así que el adjudicatario ha presentado, según resulta del expediente administrativo, a una licenciada en Psicología y a una diplomada en Trabajo Social, cumpliendo en este aspecto, sin duda alguna las exigencias del pliego. En cumplimiento también de las cláusulas transcritas antes, se presentó por la



adjudicataria, la correspondiente declaración de compromiso de adscripción de medios en los términos que resultan del Acta de 23 de junio de 2015, la cual hace constar un cuadro en el que se especifican los cumplimientos de cada uno de los licitadores sin que se haga constancia de ninguno en tal sentido por parte del adjudicatario. Ambos recurrentes reconocen que el adjudicatario aporta precontratos de trabajo respecto de las personas a que se refiere el compromiso de adscripción, lo cual es plenamente congruente con el cumplimiento de un requisito que se exige a los licitadores y que se traduce en ese compromiso de adscripción, que no hace necesario o imprescindible que el contrato se haya formalizado aún, como requisito anterior a la adjudicación que es, componente determinado en el pliego del contrato, como solvencia técnica, siendo sólo después una vez adjudicado el contrato, cuando el licitador que resulte adjudicatario haya de formalizar legalmente los precontratos comprometidos como parte de la correspondiente oferta.

Respecto del tiempo de experiencia de las personas adscritas al contrato, el propio pliego en la cláusula transcrita hace la previsión siguiente respecto del adjudicatario, al que se exige la presentación de la siguiente documentación; *“El órgano de contratación, conforme a lo establecido en el artículo 151.2 del TRLCSP, requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que acredite que dispone efectivamente de los medios humanos que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir al contrato mediante la presentación de la siguiente documentación:*

- *Breve Curriculum justificado de cada uno de los miembros del equipo de trabajo.*
- *Certificados de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años, en materia de acogimiento residencial a personas inmigrantes, de al menos tres años, emitidos por las entidades públicas o privadas para las cuales se hayan prestado o bien, copias compulsadas de los correspondientes contratos de trabajo.*
- *Contrato laboral, contrato de trabajador económicamente dependiente o contrato mercantil, que acredite la disponibilidad de los medios humanos correspondientes, ya sean trabajadores por cuenta ajena o trabajadores autónomos, compromiso de contratación o precontrato laboral para el inicio del contrato.*



Cualquier nueva incorporación o modificación del personal técnico asignado al proyecto requerirá la presentación del currículum correspondiente y la aprobación previa del responsable del contrato.”

Es decir, que la exigencia de la experiencia del personal adscrito es un requerimiento a efectuar por parte del órgano de contratación con posterioridad a la adjudicación del contrato, y respecto del cual los recurrentes aducen que la experiencia en este sentido por parte del adjudicatario del contrato, no se refiere exactamente a la atención de personas inmigrantes en acogimiento residencial, suponiendo ello en su consideración un nuevo incumplimiento contractual.

Sin embargo, a este respecto el Pliego Técnico del contrato señala en su punto 7, página 10 del pliego respecto del personal técnico necesario para el desarrollo del contrato, que éste “deberá contar con la adecuada formación experiencia (sic) de trabajo con personas inmigrantes”, añadiendo que “deberá disponer de experiencia, de al menos tres años, en ejecución de programas de acogimiento residencial a personas inmigrantes”. Una interpretación literal, según el sentido de las palabras utilizadas en los pliegos tal y como establece el artículo 1281 de nuestro Código Civil, precepto en materia de interpretación de perfecta aplicación al ámbito de los contratos públicos, tal y como reiterada doctrina de este Tribunal se ha encargado de recordar, entre otras en nuestra Resolución nº 739/2015, considerando que la exigencia de los Pliegos de experiencia en “acogimiento residencial de inmigrantes” puede considerarse como excesiva y que resulta también claro que hubiese bastado con la experiencia general en atención a inmigrantes; lo cierto es que esta exigencia, la que hacemos referencia, se contiene inequívocamente en los Pliegos, y se exige de manera expresa y taxativa en éstos, que no podemos olvidar funcionan como ley del contrato vinculando tanto a los licitadores como a la propia administración convocante del procedimiento contractual y considerando además, que el propio contrato que nos ocupa tiene por objeto precisamente el servicio a inmigrantes “en viviendas de acogida” y no en otras actividades, debiéndose para ello comprometer la aportación de una vivienda, se configuran como razones suficientes a juicio de este Tribunal para considerar que los recurrentes tienen razón en este punto, procediendo en definitiva la estimación del recurso en este aspecto y alegación, sin que quepa a nuestro juicio una “interpretación flexible” o más amplia del requisito una vez que su observancia es exigida por los todos recurrentes,



sin que tal interpretación, con establecimiento de la exigencia a la que aludimos en sus términos literales, por lo demás pueda juzgarse como abusiva, contraria al contrato o su objeto, o de imposible cumplimiento.

Así, en nuestra resolución 1033/2015 decíamos: *“Así señalábamos que “corresponde a la Administración contratante la determinación de las condiciones que debe reunir la oferta para considerarla adecuada a la necesidad de interés público que se pretende satisfacer con la ejecución del contrato, pero para ello la Ley, tomando como base una exigencia del derecho de la Unión Europea, que dispone que esta elección debe hacerse teniendo en cuenta en todo caso la necesidad de salvaguardar la libre competencia, por lo que prohíbe de forma expresa que las características técnicas de la prestación se definan de forma que se pueda apreciar discriminación o falta de transparencia. Ello exige que no se establezcan en las prescripciones técnicas características discriminatorias y al mismo tiempo que se formulen con claridad suficiente como para que una simple lectura pueda hacerlas comprensibles de forma unívoca a los futuros licitadores. En la interpretación que de las normas que regulan los contratos públicos, como en la de las cláusulas de los contratos, ha de darse por ello preferencia a la aplicación de los principios comunitarios sobre la consideración del interés público a la hora de determinar el verdadero sentido de sus disposiciones. Esta circunstancia ha sido puesta de manifiesto por este Tribunal en una serie de resoluciones, recogiendo un criterio doctrinal especialmente acertado, por todas, la nº 143/2012, de 4 de julio: «A este respecto conviene recordar que, como ya ha señalado algún sector de la doctrina, la regulación de los contratos públicos ha dejado de poner el acento en la contemplación del interés público como elemento condicionante de la regulación de los contratos públicos para pasar a ponerlo en el cumplimiento de determinados principios entre los que destaca la garantía de la libre de competencia.»*

Se trata en definitiva de realizar una interpretación conforme con las exigencias del contrato, y ha sido la propia Administración convocante del concurso la que en los pliegos ha establecido este requisito, que es además plenamente conforme con el contrato, sin perjuicio de que pueda considerarse como excesivo, pero desde el momento en que la Administración lo establece con claridad en los pliegos y ello es conocido por los licitadores, que además proceden a incorporarlo a sus alegaciones, no cabe otra posible consideración que entender adecuado y conforme a derecho y a las exigencias de los pliegos el establecer



tal requisito en sus estrictos términos, sin que proceda otra interpretación que la literal que acogemos a ser lo suficientemente clara y no necesitar de mayor interpretación, procediendo en definitiva, y como conclusión, en lo que a esta alegación respecta, estimar el recurso. El criterio en suma, utilizado por el órgano de contratación en el sentido de exigir como solvencia técnica la experiencia en el acogimiento de inmigrantes, nos parece insuficientemente adecuado con el objeto del contrato y con las exigencias literales de los pliegos del contrato, sin que resulte ni del pliego ni de su interpretación sistemática, quepa colegir la necesidad de acudir a una interpretación más flexible, una vez que acogida por el pliego es perfectamente adecuada al objeto del contrato. Además debe ser objeto de consideración adicional, la exigencia establecida en el pliego de que es exigible en el contrato la aportación del inmueble, exigencia que puesta en relación con lo anterior, pone de manifiesto con mayor vigor, que la exigencia de la experiencia en el acogimiento residencial es plenamente conforme con el objeto del contrato y su establecimiento resulta por tanto y en definitiva, plenamente conforme con los pliegos del mismo.

Por lo visto hasta aquí, no son admisibles, de manera alguna, las alegaciones efectuadas al respecto de los medios personales por los dos recurrentes, debiendo entenderse como adecuada a los pliegos la documentación aportada por el licitador que resultó adjudicatario, con excepción, como hemos señalado antes, que la alegación relativa a la solvencia técnica exigible a las personas que deben desarrollar el contrato, respecto de las cuales se exige la experiencia acreditada en el acogimiento residencial de inmigrantes, razón por la cual en este punto procede otorgar la razón a los recurrentes que la utilizan como alegación que fundamenta su pretensión.

Sexto. Pasan a continuación los recurrentes a cuestionar la solvencia económica del adjudicatario al considerar que el licitador propuesto como tal debió aportar inicialmente, es decir con carácter previo a la adjudicación para acreditar la solvencia económica, el correspondiente seguro por indemnización de riesgos profesionales, cuando como también acertadamente advierte el órgano de contratación, el pliego administrativo, lo que establecía como requisito para acreditar la solvencia económica, también en la letra anteriormente transcrita, respecto de los medios personales o solvencia técnica, es "M) MEDIOS DE JUSTIFICACIÓN DE LA SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA Y TÉCNICA O PROFESIONAL.



1. SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA (ARTÍCULO 75 TRLCSP).

“MEDIOS: Se acreditará por uno de los medios a que se refiere el artículo 75.1 a), del TRLCSP, esto es, una declaración apropiada de entidad financiera o, en su caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales.”

Ello no es sino consecuencia de la dicción literal de lo establecido en el artículo 75 del TRLCSP, en la modificación introducida por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas electrónicas del sector público, cuya entrada en vigor se ha producido recientemente, mediante el desarrollo reglamentario operado por el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, por el que se modifican determinados artículos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y cuyo texto actual señala al respecto que será exigible a estos efectos, *“justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales.”* Respecto a este requisito queda acreditado en el expediente administrativo, y así lo especifica expresamente el órgano de contratación en su informe al presente recurso, que la entidad adjudicataria acreditó la correspondiente póliza de Seguro de Responsabilidad Civil, sobre la Actividad para el Colectivo de Atención Social a Personas en riesgo de exclusión social (Trabajadores Sociales), con el correspondiente número de póliza y con especificación de la compañía de seguros correspondiente.

Entendemos que este extremo justifica suficientemente la necesaria desestimación de las alegaciones de los recurrentes, en el sentido de que la asociación adjudicataria del contrato a que se refiere el presente recurso carece de la solvencia económica exigible para el contrato.

Séptimo. Se alega también por ambos recurrentes el incumplimiento por parte del adjudicatario de las exigencias establecidas por el pliego del contrato en relación con el inmueble en el que éste debe desarrollarse. A estos efectos, debemos remitirnos nuevamente al pliego administrativo, el cual en la misma cláusula M antes transcrita, y tal y como veíamos, establece a estos efectos, que *“Documento justificativo acreditativo de que se dispondrá del inmueble, con las condiciones exigidas en los apartados dos y ocho del Pliego de Prescripciones Técnicas para la fecha de inicio de la prestación, junto con una*



declaración responsable, firmada por el licitador o representante de la entidad, de las instalaciones y equipamiento de que dispone el inmueble para la ejecución del contrato, así como un plano del mismo (plano de distribución, de cotas y superficies y plano donde se reflejen las medidas de protección contra incendios y su señalización) y un mapa geográfico de ubicación.”

Al respecto, la mesa de contratación hace constar en sus actas de 23 de junio y 29 del mismo mes, el cumplimiento de tal exigencia por las entidades licitadoras incluida la adjudicataria, particularmente en la primera de ellas, es decir, sin necesidad de subsanación, y suscrita por el técnico competente, arquitecto técnico municipal, que la entidad adjudicataria cumple en los lotes objeto del presente recurso.

Por lo que se refiere al Acta de Puesta en Funcionamiento, también objeto de reparos por los recurrente, exigible a la luz del Decreto 3/2015, señalar que, de acuerdo con las consideraciones efectuadas al respecto por el órgano de contratación nada establece el pliego en este sentido al tratarse de una exigencia reglamentaria, y siguiendo al respecto la doctrina manifestada por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, a la que se refiere el órgano de contratación en su Acuerdo 52/2013, entre otros, cuando señala que *“Este Tribunal entiende que se trata de tres cuestiones totalmente distintas: así, una cuestión es la habilitación empresarial o profesional a que se refiere el artículo 54.2 TRLCSP, relativo a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión de que se trate y que funciona como requisito de capacidad; otra cuestión es la solvencia técnica o profesional, pensada para acreditar niveles de solvencia suficientes para la ejecución del contrato en cuestión; y una tercera sería, en este caso, la autorización administrativa exigida a los centros y servicios sanitarios. En relación a los requisitos de solvencia, este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, en el sentido de entender que siempre deberán tener relación directa con el objeto del contrato, ser proporcionales al mismo y no discriminatorios.*

Además, y tal y como manifiesta el recurrente en su escrito de fecha 27 de agosto de 2013, el mismo centro gestor (Servicio Aragonés de Salud), para la prestación de un servicio de similar naturaleza en el Sector de Alcañiz —servicio de hemodiálisis extrahospitalaria para pacientes del Hospital de Alcañiz— no exige dicha autorización administrativa, si bien resulta obvio que el prestador deberá contar con ella, en aplicación del Decreto 106/2004,



de 27 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula la autorización de centros y servicios sanitarios en Aragón, en el momento inmediatamente anterior al inicio de la actividad.

Procede, por ello, admitir este motivo de recurso y anular la exigencia de autorización administrativa como requisito de solvencia técnica.”

Doctrina que como vemos se traduce respecto de las autorizaciones administrativas, necesarias para el desarrollo, inicio o continuación de una actividad, en el sentido de tratarse de una exigencia normativa que no puede exigirse como criterio de solvencia técnica, al tratarse de una cuestión distinta relativa a la habilitación profesional, consideraciones éstas que hacemos nuestras y que ponen de manifiesto la corrección en la actuación del órgano de contratación, en lo que al pliego administrativo y a las exigencias relativas a la solvencia técnica se refiere.

Sin perjuicio de lo anterior, tal y como nuevamente de manera acertada expone el órgano de contratación, ha sido con posterioridad a la propuesta de adjudicación cuando la mesa de contratación solicitó siguiendo lo dispuesto en el artículo 34.1 del Decreto 3/2015, de Murcia, el correspondiente informe, “*con carácter previo a la finalización del procedimiento correspondiente*”, antes por tanto de la correspondiente adjudicación efectuada ésta por medio de la orden impugnada. El precitado informe fue solicitado con fecha 21 de septiembre por la mesa de contratación mediante escrito y así se hace constar en la correspondiente comunicación de la Jefa del Servicio Económico y de Contratación.

Ninguna vulneración se atisba en lo que se refiere a las autorizaciones y exigencias correspondiente al inmueble en el que se va a desarrollar el contrato, en contra de lo establecido por los recurrentes en sus escritos de recurso, al estar correctamente cumplimentado el trámite a que se refiere el fundamento presente de esta resolución.

En suma y para concluir la presente resolución, procede atender tan solo a la alegación de los recurrentes en el sentido de que no se ha acreditado por el adjudicatario el cumplimiento de la exigencia establecida en los pliegos del contrato en el sentido de que las personas que van a desarrollar las prestaciones que se refieren al mismo, cuenten con la experiencia temporal definida en los pliegos en materia de acogimiento residencial de inmigrantes, sin



que proceda atender a ninguna de las demás alegaciones realizadas por los recurrente contra la orden de adjudicación del contrato, al haber realizado adecuadamente la adjudicación el órgano de contratación, procediendo por tanto estimar parcialmente el recurso en lo que a este aspecto se refiere, con el efecto de retrotraer el procedimiento al momento inmediato anterior a aquél en el que se ha considerado en favor del adjudicatario, la experiencia acreditada por éste, en lugar de exigir la experiencia establecida literal y taxativamente en los pliegos del contrato, procediendo por tanto la exclusión del licitador adjudicatario, esto es la ASOCIACIÓN ARISTÓTELES, que no ha cumplido tal exigencia y continuarlo con todos los demás que cumplan tal requisito de solvencia técnica establecido en el pliego administrativo que es objeto del presente recurso, a fin de proceder, una vez concluídos esos trámites a la adjudicación del contrato licitado que es objeto de esta resolución.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir por extemporáneos los recursos números 1228, 1234, 1244 y 1245/2015, acumulados, interpuestos, respectivamente por D^a M.B.G.R., en nombre y representación de la ASOCIACIÓN CULTURAL Y SOCIAL BETO; D. J.M.G.M., en nombre y representación de CÁRITAS DIÓCESIS DE CARTAGENA; D^a. A.M.M., en su calidad de Superiora de la COMUNIDAD DE HERMANAS OBLATAS DEL SANTISIMO REDENTOR y D. J.N.O., en su calidad de Presidente de la ASOCIACIÓN COLUMBARES, todos ellos contra la Orden de adjudicación recaída en el expediente de contratación relativo al “*Servicio de atención integral a personas inmigrantes en viviendas de acogida*”.

Segundo. Estimar los recursos números 1216 y 1219/2015, interpuestos respectivamente por D. J.M.E., en su calidad de Presidente de la FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA y D. J.A.M.O., en nombre y representación de la FUNDACIÓN CEPAIM-ACCIÓN INTEGRAL CON INMIGRANTES, ambos acumulados, contra la Orden de adjudicación recaída en el expediente de contratación relativo al ““*Servicio de atención integral a personas inmigrantes en viviendas de acogida*”, a favor de la ASOCIACIÓN



ARISTÓTELES, declarando la procedencia de que las actuaciones se retrotraigan al momento en que se ha admitido la solvencia técnica que ha sido objeto del recurso, a fin de que se proceda a considerar tal requisito en los estrictos términos a que hacen referencia los pliegos del contrato con exclusión de los contratistas que no cumplan tal exigencia y continuación del mismo con los demás licitadores.

Tercero. Levantar la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, acordada de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del TRLCSP.

Cuarto. 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 47.5 de TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia 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 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.