



Recurso nº 1443/2020

Resolución nº 474/2021

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 30 de abril de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.P.R., en representación de CENTRO INTEGRAL DE ANSIEDAD Y ESTRES, S.L., contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de *“Servicios de psicología a la población protegida de Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 15 y a los trabajadores autónomos adheridos en la localidad de Valencia (Valencia)”*, con número de expediente SER-20-247-OSA, convocado por Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 15, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En la tramitación de este recurso se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Tal y como resulta del expediente, en fecha 3 de noviembre 2020 fue publicado en la Plataforma de Contratación el Anuncio de licitación del contrato de servicios, con nº de expediente SER-20-247-OSA *“Servicios de psicología a la población protegida de Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 15 y a los trabajadores autónomos adheridos en la localidad de Valencia (Valencia)”*, convocado por Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 15, en procedimiento abierto y tramitación ordinaria, estableciéndose un plazo para la presentación de ofertas que



culminaba el día 19 de noviembre de 2020 a las 14:00 horas, a tenor de lo dispuesto en el mencionado Anuncio de licitación (documento nº 8 del expediente). Posteriormente se publicó una rectificación del anuncio de licitación, presentado su oferta el recurrente en plazo, tal y como consta en el documento nº 6 del expediente, en el que aparecen como presentados tres licitadores.

Segundo. En fecha 23 de noviembre de 2020 se convocó la Mesa de contratación para la apertura de la documentación administrativa, (FICHERO A), (documento nº 8-2 del expediente), declarándose que, revisada la documentación exigida en los Pliegos, las empresas que constan en el listado del Acta, entre ellas la recurrente, cumplen con lo estipulado. No obstante, en esa misma fecha, pero poco tiempo después, se publica un nuevo Acta rectificativa y anulatoria de la anterior, en la que se Acuerda lo siguiente respecto del recurrente (documento nº 8-3 del expediente):

“El licitador CENTRO INTEGRAL DE ANSIEDAD Y ESTRÉS SL debe subsanar en el plazo de 3 días hábiles (fin de plazo 26 de noviembre a las 20:00 h). En concreto respecto de la Autorización Sanitaria debe presentar copia de la autorización administrativa para la instalación y funcionamiento DEL CENTRO A CONCERTAR. En este caso han presentado una autorización a nombre de KAYROS mientras que la entidad que se presenta es ITAE no pudiendo darse por válido, a estos efectos, el contrato de arrendamiento del local aportado.

En cuanto al personal puesto a disposición (como adscripción de medios) tiene que aportarse justificación de que un 4º profesional cumple con el horario exigido en Pliegos (8 horas semanales) porque si bien lo referido a las personas que realizan su trabajo por la mañana sí sería correcta, la información correspondiente a las personas que trabajan por la tarde no sería correcta. Esto es porque, aunque en el anexo III se indica como horario el de lunes a viernes de 15 a 21 h esto no es coincidente con el contrato de alquiler de instalaciones en donde se indica que el alquiler de despachos es sólo de un día por la tarde”.

Tercero. En fecha 2 de diciembre de 2020, se reúne la Mesa de Contratación de UMI-VALE a fin de revisar la documentación remitida por el licitador CENTRO INTEGRAL DE ANSIEDAD Y ESTRÉS, S.L. (en adelante ITAE).



Tras el examen y revisión de la misma, se acuerda proceder a la exclusión del mencionado licitador por, a juicio de la Mesa, no haber procedido, en el plazo concedido, a realizar las subsanaciones requeridas, ya que el licitador excluido aquí recurrente no acredita contar con la necesaria autorización sanitaria exigible. Así mismo, considera que resulta improcedente aceptar la modificación de su personalidad jurídica (en cuanto a la posibilidad de presentarse en ese momento como UTE) por cuanto supondría la entrada de una nueva entidad una vez cerrado el plazo de presentación de ofertas. En ese sentido declara que los requisitos de aptitud, capacidad y solvencia deben ostentarse en el momento de presentar la proposición y, por tanto, no son objeto de subsanación (documento nº 8-4 del expediente).

Dicha exclusión fue notificada al recurrente en esa misma fecha, 2 de diciembre de 2020, tal y como consta en el documento nº 14 del expediente, en relación con las comunicaciones dirigidas a ITAE.

Cuarto. En fecha 3 de diciembre de 2020, con ocasión de la apertura del FICHERO C, relativo a la oferta económica, se hizo constar igualmente, en su apartado segundo (documento nº 8-2 del expediente), que el licitador CENTRO INTEGRAL DE ANSIEDAD Y ESTRÉS, S.L. fue excluido del procedimiento por no haber procedido a realizar las subsanaciones que le fueron requeridas. Se indicaba además que esta decisión se le comunicó a través de la página web de la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 2 de diciembre de 2020.

Quinto. Finalmente, en fecha 11 de diciembre de 2020 (documento nº 11-1 del expediente) se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la adjudicación de los servicios referenciados a la mercantil GRUPO PREP VALENCIA. No obstante, en fecha 14 de diciembre de 2020 (documento nº 12-1 del expediente) se publica una nota aclaratoria en la que se informa a los licitadores interesados en el procedimiento de referencia, y a los efectos oportunos, que se hace constar, como aclaración, que *“se ha producido un error en las ‘imágenes’ que se reflejaban en los documentos ACTA APERTURA SOBRE C y en el INFORME DE VALORACIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN Fichero C Proposición económica y criterios evaluables*



automáticamente por lo que se ha procedido a la modificación (y correspondiente publicación) de los referidos documentos”.

El Acuerdo de adjudicación impugnado, es de fecha 14 de diciembre de 2020 y consta en el documento nº 12-4 del expediente. En él se explica el mencionado error, aclarado tras la rectificación del Acta de apertura del Fichero C y del informe de valoración. Se recuerda, como hito del procedimiento, la controvertida expulsión de ITAE aquí recurrente y sus causas, y se procede a confirmar la adjudicación del contrato de servicios en favor de a mercantil GRUPO PREP VALENCIA, como ya se hizo en el Acuerdo de Adjudicación rectificado de 11 de diciembre de 2020. Rectificado por ello nuevamente el Anuncio de Adjudicación, fue otra vez publicado el Acuerdo de Adjudicación en la Plataforma de Contratación en fecha 16 de diciembre de 2020.

Sexto. La aquí recurrente CENTRO INTEGRAL DE ANSIEDAD Y ESTRES, S.L, en fecha 16 de diciembre de 2020, presenta recurso especial en materia de contratación en base a que, en primer lugar, y según afirma; *“no existe ninguna publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público de fecha 2/12/20 por la que se notificase a CENTRO ITAE su exclusión del procedimiento de licitación. Este hecho es un grave perjuicio para la sociedad licitante, ya que al no notificarse su exclusión ésta no puedo presentar alegaciones ni recurrir contra esta resolución, desconociendo además los motivos que habían ocasionado su exclusión”.*

En segundo lugar, dispone que la autorización sanitaria a que se refieren los Pliegos (Art. 9 del PPT) se exige al centro o instalación en la que se desarrollará la actividad, y en ningún caso se exige que dicha autorización conste a nombre del licitante, en este caso arrendatario del mismo. Finalmente, el recurrente afirma que el hecho de que en el Anexo al contrato de arrendamiento KAYROS autorice a CENTRO ITAE a presentarse conjuntamente a la licitación como una UTE, hecho que nunca ha ocurrido, no significa que la licitadora hubiese cambiado en ningún momento de personalidad jurídica, ni que se haya presentado como UTE.

Por todo ello, considera el recurrente que la oferta de CENTRO ITAE ha sido excluida injustamente de la licitación, procediendo la anulación de dicha exclusión y consecuente adjudicación a GRUPO PREP VALENCIA, S.L.



Séptimo. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal informe, de fecha 22 de diciembre de 2020, en el que se reafirma en su criterio en cuanto a la exclusión de la recurrente del procedimiento de licitación. Para ello justifica la existencia de la notificación de la exclusión en fecha 2 de diciembre de 2020, con base la constancia documental de la notificación y su lectura que existe en el expediente administrativo.

En segundo lugar, con respecto a la discutida autorización sanitaria el órgano de contratación deja claro que pretende concertar con un centro sanitario y no con una entidad que pudiera prestar sus servicios dentro de un centro sanitario. También se señala en el informe *“a mayor abundamiento, la Consejería de Sanidad exige imperativamente que la titularidad del centro sanitario corresponda a la entidad con la que se concierta tal y como claramente se determina en la Resolución que se acompaña y que, para un caso similar, supuso que no se autorizase el concierto sanitario por no contar el licitador con referida autorización sanitaria.*

No se trata sólo, con ser suficiente, con el hecho indubitado de que los Pliegos, lex contractus, exijan que los servicios sean prestados por un centro sanitario, sino que, la autoridad administrativa competente no permitiría la celebración de dicho concierto sino con el licitador que cuenta con la preceptiva autorización sanitaria.

Por ello entendemos que no puede prosperar la pretensión contraria de que ha de aceptarse la oferta de un licitador que no cuenta con la aptitud para contratar.

Con todo ello, el órgano de contratación concluye que ha de desestimarse el recurso especial, haciendo hincapié en la presunción de acierto y veracidad de ha de gozar el juicio emitido por los técnicos, los cuales responden motivadamente y acertadamente a todas y cada una de las alegaciones técnicas del recurrente”.

Finalmente, respecto de la concurrencia en UTE con la entidad arrendadora del inmueble (KAYROS), el Órgano de Contratación sostiene que en la comunicación de exclusión por parte de la mesa de contratación se consideró oportuno contestar a tal ofrecimiento hecho por la recurrente en el sentido expresado de que no resultaría admisible para poder soslayar el requisito exigible y que en todo caso es un ofrecimiento extemporáneo.



Octavo. La Secretaría del Tribunal en fecha 12 de enero de 2021 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Noveno. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de fecha 15 de enero de 2021 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP; *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*. En el presente caso el recurso se interpone por una empresa, que, habiendo presentado oferta, no resultó ser adjudicataria, por las razones expuestas, por lo que tiene legitimación activa para recurrir el Acuerdo de adjudicación que no le es favorable.

Tercero. Se recurre el Acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 € (artículo 44.1 a) de la LCSP) susceptible de enjuiciamiento por este Tribunal y se contrae a una actuación impugnante ex artículo 44.2 c) del mismo cuerpo legal.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50.1, b) de la LCSP, ya que el Acuerdo de adjudicación impugnado fue notificado en fecha 16 de diciembre de 2020 (documento 11 del expediente), y la fecha de interposición del recurso especial es



la del 16 de diciembre de 2020. A estos efectos, por resultar relevante por lo que explicaremos, el Acuerdo de exclusión de la recurrente fue notificado en fecha 2 de diciembre de 2020, por lo que, si se entiende como acto recurrido la exclusión, por razón de orden procedimental, al menos formalmente, el recurso se interpone dentro de plazo.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, consiste, en esencia, en dilucidar si es o no un requisito esencial en relación con la solvencia técnica y profesional, acreditar que el licitador tiene la autorización administrativa para la instalación y funcionamiento del centro a concertar en tal forma que los servicios sean prestados por un centro sanitario o si basta con que dicha acreditación la ostente el arrendatario del local en que la licitadora pretendía instalarse al efecto.

Este Tribunal entiende que la alegación planteada por el recurrente no puede prosperar. Es evidente que la acreditación del cumplimiento de los requisitos del Pliego es exigible en el prestador del servicio que se concierta, en este caso, los servicios de psicología a la población protegida de la Mutua UMIVALE, y a los trabajadores autónomos adheridos en la localidad de Valencia, y han de concurrir en el propio licitador, y no en la entidad arrendadora del local.

Así, tanto la memoria como los Pliegos dejan claro que el que resulte adjudicatario debe contar con un Centro Asistencial (Punto 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas, documento nº 7-5 del expediente).

En cuanto a la solvencia técnica y profesional, el punto 14 Pliego de Condiciones Administrativas particulares (documento nº 7-4 del expediente), dispone de forma expresa que los licitadores deberán contar con todos los requisitos siguientes:

“Permisos, autorizaciones administrativas y demás documentación necesaria para la prestación de los servicios de Asistencia Sanitaria

Medios de acreditación:

- Copia de la autorización administrativa para la instalación y funcionamiento del centro a concertar como centro sanitario, en vigor a la fecha de formalización del contrato y



durante toda su vigencia, expedida por la Consejería de Sanidad de la CCAA o por el órgano competente, o.

- Indicación del Código Autonómico de Autorización del Centro -correspondiente al registro general de centros, servicios y establecimientos sanitarios- (REGCESS)

- El centro deberá estar dado de alta/registrado, en alguno de los códigos siguientes (...)”

En desarrollo de tal exigencia, el PCAP (punto 10.3) dispone que será requisito imprescindible que el centro sanitario e instalaciones ofertadas cuenten con las autorizaciones, vigentes, expedidas por las administraciones sanitarias de las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de Autonomía competentes por razón de la materia. La asistencia sanitaria ambulatoria concertada deberá prestarse desde un centro asistencial situado en la localidad indicada (Pliego de Prescripciones Técnicas-Ámbito geográfico).

Visto el expediente, en concreto el documento nº 15 del mismo, en el que consta la documentación administrativa presentada por el licitador excluido, ITAE, puede observarse como la Resolución de autorización sanitaria, de fecha 23 de septiembre de 2019, lo es en favor de una entidad distinta a la que concurre a la licitación KAYROS, y para la apertura de un centro de psicología (servicio de tipo C.2.2).

Esa fue la autorización presentada por ITAE en el Fichero A correspondiente a la documentación administrativa, sin ni siquiera existir en ese momento constancia fehaciente de la relación entre ITAE y KAYROS para el contrato que se adjudica, razón por la que se le solicitó la subsanación correspondiente, ya que es evidente que el licitador recurrente presentó con la documentación administrativa una autorización sanitaria concedida a otra entidad distinta de la que pretende ser la concesionaria del servicio, en contra de lo indicado en los Pliegos.

Tal y como demuestra el Anexo II al contrato de cesión presentado en subsanación, no existía espacio en KAYROS para ITAE en el momento de presentar la oferta, y aquella tiene autorización sanitaria para prestar sus servicios en nombre propio cosa que hace a la vista de la documentación.



Pues bien, examinada la documentación de subsanación que obra en el mismo documento nº 15, tampoco puede este Tribunal entender que deba revocarse la exclusión por varios motivos.

En primer lugar, porque la necesidad de contar con la autorización sanitaria pertinente para ser objeto de la concesión del servicio de psicología la ha de ostentar el licitador, no el supuesto arrendatario del local, el cual la ostenta para prestar sus propios servicios y no los de ITAE.

En segundo lugar, porque no consta en el expediente administrativo ningún contrato de arrendamiento que ampare al licitador, ya que lo que se aporta es una mera cesión de uso, relativa a una supuesta relación preexistente, distinta al servicio que es objeto de licitación, y que data sólo de un par de meses antes. Se aporta en subsanación un llamado *“Anexo II al contrato de cesión”* que incluye una especie de precontrato o compromiso de cesión de espacio en caso de resultar necesario, dado que ITAE se ha presentado a un concurso. El mencionado contrato habla de “disponibilidad”, no de efectiva tenencia, con lo que entendemos que es insuficiente a los efectos pretendidos, ya que, además, el cumplimiento de los requisitos exigidos en los Pliegos ha de ser efectivo en fecha de presentación de ofertas, no futuro o sometido a condición suspensiva alguna. El propio Anexo II al contrato de cesión presentado deja claro que el primitivo contrato de cesión presentado con la documentación administrativa no ampara el servicio que se licita, pues ITAE no tiene espacio en el local para ello, razón de la existencia del propio Anexo de *“disponibilidad futura”*.

A mayor abundamiento obsérvese, a efectos formales, que el *“Anexo II al contrato de cesión”* aparece firmado por dos personas físicas que no mencionan que actúan en representación de nadie, sino en nombre propio, razón por la que, en puridad, no consta, siquiera, relación alguna entre la licitadora ITAE (que es una Sociedad Limitada) y KAYROS SALUD, que es otra mercantil, y en relación con el servicio que se licita.

No se puede tampoco, en definitiva, hacer depender un requisito tan esencial como es la tenencia de una autorización administrativa para la instalación de un centro sanitario de una relación privada y distinta de la que une a un licitador y eventual adjudicatario de la concesión del servicio con la entidad contratante, que es una relación administrativa que

no puede depender de las vicisitudes de aquel contrato privado; como posibles desistimientos al mismo, renunciaciones, impagos de rentas, incumplimientos e incluso la propia pérdida de la licencia por KAYROS. De hecho, el contrato administrativo es por dos años, y el contrato de cesión, aunque también es de dos años empezó en fecha anterior, por lo que no es suficiente temporalmente para cubrir todo el contrato que se licita en el presente procedimiento.

Además, el artículo 12, letras a, b y e, del RD 1630/2011, exige como condiciones para que las mutuas colaboradoras puedan contratar un servicio sanitario, que las contratadas dispongan de medios propios, materiales y personales, para llevar a cabo los servicios objeto del concierto; cuenten con la debida autorización de funcionamiento y acreditación de suficiencia y adecuación de medios por parte de la autoridad sanitaria competente de la comunidad autónoma y hallarse inscrito en el registro de entidades sanitarias autorizadas de la comunidad autónoma; y acrediten un volumen de facturación por prestaciones satisfechas en los tres años precedentes a la formalización del concierto superior a la facturación estimada por las prestaciones objeto del contrato.

De dicha regulación se desprende que no cabe la integración de la solvencia con medios ajenos, como tampoco la subcontratación.

Sexto. Finalmente, tampoco puede hablarse de ninguna clase de unión de varias personas jurídicas (art. 66.2 de la LCSP) ni tampoco de la existencia de UTE (art. 69 LCSP). Primero porque ninguna de las dos cosas se ha formalizado ni así acreditado en la documentación administrativa, es más, el propio recurrente reconoce en su recurso que esto no es así, que no van en UTE.

Y en segundo lugar porque, tal y como hemos expuesto en el punto anterior, no está suficientemente acreditada la relación entre las entidades KAYROS e ITAE, a los efectos pretendidos, y en relación con la necesaria tenencia de la autorización administrativa sanitaria. Por ello, no se puede entender que exista cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica y profesional exigidos en los pliegos, ni que su cumplimiento haya sido subsanado, por lo que la exclusión de ITAE de la licitación es conforme a derecho.

Entendemos, por lo expuesto, que el presente recurso ha de ser desestimado.



Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.P.R., en representación de CENTRO INTEGRAL DE ANSIEDAD Y ESTRES, S.L., contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de *“Servicios de psicología a la población protegida de Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 15 y a los trabajadores autónomos adheridos en la localidad de Valencia (Valencia)”*, con número de expediente SER-20-247-OSA, convocado por Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 15, este Tribunal.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 sanción prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.