

**RECURSO 70/2022
RESOLUCIÓN 94/2022**

Resolución 94/2022, de 22 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Senior Servicios Integrales, S.A., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Diputación de León, de 13 de mayo de 2022, por el que se adjudica el contrato de los servicios sociales, en función de las necesidades, de ayuda a domicilio en municipios de menos de 20.000 habitantes de la provincia de León, expediente nº612089Z.

**I
ANTECEDENTES**

Primero. - Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Diputación de León, de 13 de mayo de 2022, se adjudica el contrato de servicios sociales, en función de las necesidades, de ayuda a domicilio en municipios de menos de 20.000 habitantes de la provincia de León, expediente nº612089Z.

La adjudicación se notifica a Senior Servicios Integrales, S.A. el 16 de mayo de 2022.

Segundo. - El 2 de junio tiene entrada en el registro del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León un recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. yyy, en nombre y representación de Senior Servicios Integrales, S.A., contra el Acuerdo de adjudicación del contrato.

Considera que Aralia, Servicios Sociosanitarios, S.A., adjudicataria del lote II de dicho contrato, debió ser excluida del procedimiento, al no cumplir los requisitos de solvencia técnica exigidos por el pliego en la letra F.1 del cuadro de características del contrato, cláusulas 10 y 26.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares y el apartado 5.1.2 del pliego de prescripciones técnicas.

Mantiene que en la fecha final para la válida presentación de las proposiciones, esto es, el 19 de enero de 2022, la adjudicataria no ostentaba la solvencia técnica y profesional exigida por los pliegos rectores de la licitación, ni este requisito fue subsanado en los diferentes requerimientos realizados por la Mesa de contratación al efecto. Considera que esta circunstancia implica la nulidad y no conformidad a Derecho del acto de adjudicación recurrido.

Por ello solicita que se revoque o deje sin efecto el Acuerdo recurrido, se retrotraiga el procedimiento al momento anterior a la adjudicación, se excluya de la licitación del lote II a Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A. y, en su caso, del lote I, y se proceda a realizar una nueva clasificación de las proposiciones presentadas y posterior adjudicación de este lote II a la empresa clasificada en primer lugar.

Para fundamentar el recurso, describe el *iter* procedimental seguido en los siguientes términos:

- La Mesa de contratación, en sesión celebrada 26 de enero, acuerda requerir a las empresas para que en un plazo de cinco días "aporten certificados acreditativos de la solvencia técnica en los términos recogidos en el apartado 1.2 del pliego rector del contrato (Se incluirán en el sobre 1 las certificaciones referidas al apartado F.1 acreditativas de la solvencia técnica". Requerimiento que se efectuó el 31 de enero de 2022.

- No obstante, tras valorar la documentación presentada por las empresas licitadoras en cumplimiento de tal requerimiento, se considera que éste no es lo suficientemente preciso en relación con la documentación a presentar, por la remisión que se efectúa a determinadas cláusulas del pliego de contenidos dispares. Aclara que los certificados acreditativos de la solvencia técnica se refieren concretamente a:

"Certificados acreditativos de los principales servicios, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, prestados por el licitador en los últimos 3 años cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del/de los lote/s, atendiendo a tal efecto a los 3 primeros dígitos del código CPV y a

los siguientes importes (...), que deberán ser expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario de los servicios prestados sea una entidad del sector público o cuando el destinatario sea un sujeto privado por éste o, a falta de certificado mediante una declaración del empresario acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.

Acreditación actualizada del Servicio de Ayuda a Domicilio en Castilla y León en base a lo dispuesto en la Orden FAM/219/2017, de 20 de marzo de 2017)".

- Reunida la Mesa de contratación el 18 de febrero de 2022, acuerda solicitar aclaración de la documentación presentada a determinadas empresas, entre ellas la adjudicataria del lote II, y se concede para tal fin un nuevo plazo de tres días hábiles desde la recepción de la notificación, que tuvo lugar el 2 de marzo de 2022.

- Consecuencia del resultado de tal trámite, la Mesa de contratación, en sesión celebrada el 14 de marzo de 2022, acuerda admitir a la licitación, entre otras, a la empresa Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A., que después resultaría adjudicataria del lote II.

La recurrente refiere la documentación presentada por Aralia Servicios Sanitarios, S.A. en los diferentes requerimientos de subsanación realizados en los términos que, a continuación, se indican:

- En cumplimiento del requerimiento de subsanación, acordado el 26 de enero por la Mesa de contratación, el 7 de febrero presenta:

- Acreditación del servicio de ayuda a domicilio en la provincia de Ávila.
- Renovaciones de la acreditación de servicios de ayuda a domicilio en las provincias de Soria y Burgos.
- Declaración responsable en la que manifiesta que "dispondrá de la acreditación actualizada del servicio de ayuda a domicilio de la provincia de León y copia de registro telemático, de 4 de enero de 2022, de solicitud de renovación de la acreditación de tal servicio.

- En cumplimiento del requerimiento de subsanación, acordado el 18 de febrero por la Mesa de contratación, el 4 de marzo presenta Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, de 16 de febrero de 2022, de acreditación del servicio de ayuda a domicilio en la provincia de León.

- Tras un nuevo requerimiento de la Mesa de contratación, ya en su condición de adjudicataria del lote II, el 12 de abril, entre otra documentación, presenta Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, de 16 de febrero de 2022, de acreditación del servicio de ayuda a domicilio en la provincia de León, con fecha de inicio de vigencia del 14 de febrero de 2022 hasta el 14 de febrero de 2023.

Tercero. - En la misma fecha de presentación del recurso (2 de junio de 2022) se incorpora al registro de expedientes con el número 70/2022 y se requiere al órgano de contratación para que en el plazo de dos días hábiles remita a este Tribunal el expediente, acompañado del correspondiente informe y de la dirección de correo electrónico de todas las empresas licitadoras interesadas.

Cuarto. - El 7 de junio se recibe en el registro de este Tribunal el expediente, así como el informe del órgano de contratación, que considera que procede la desestimación del recurso.

Quinto. - El 8 de junio la Secretaría del Tribunal da traslado del recurso a los restantes licitadores, a fin de que puedan formular las alegaciones que estimen convenientes a su derecho.

Durante el plazo concedido al efecto han presentado alegaciones Onet Iberia Soluciones, S.A.U., adjudicataria del lote I, y Aralia Servicios Sanitarios, S.A., adjudicataria del Lote II.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP, y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP y está acreditada la representación con la que actúa.

El análisis de los requisitos de admisión del recurso permite concluir que se ha interpuesto contra un acto recurrible, de conformidad con el artículo 44 apartado 1a) y apartado 2c) de la LCSP, pues se recurre la adjudicación del procedimiento de contratación del lote II de un contrato de servicios cuyo valor estimado (58.427.667,70 euros) es superior a 100.000 euros.

El recurso se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP, pues, tal y como consta en el expediente, la adjudicación se produjo y notificó el 13 de mayo de 2022 y el recurso tiene entrada en el registro de este Tribunal el 2 de junio.

3º.- En cuanto al fondo del asunto, la recurrente considera que la empresa adjudicataria del lote II del contrato, Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A, no ostentaba, en la fecha final de presentación de las proposiciones, la solvencia técnica y profesional exigida por los pliegos que rigen la contratación, requisito que no fue subsanado tras los requerimientos realizados por la Mesa de contratación.

Entiende la recurrente que ello debió suponer la exclusión de la empresa adjudicataria del procedimiento de licitación e implica la nulidad del acto de adjudicación, al carecer la adjudicataria del requisito de solvencia técnica y profesional establecido en el PCAP.

En concreto, el requisito que se cuestiona es el referido a la "Acreditación actualizada del servicio de ayuda a domicilio en base a lo dispuesto en la ORDEN FAM/219/2017, de 20 de marzo, por la que se regula

la acreditación del Servicio de Ayuda a Domicilio en Castilla y León. (BOCYL de 31 de marzo de 2017). Actualización que deberá mantener durante todo el período de vigencia del contrato en caso de resultar adjudicatario”

La acreditación deberá cumplirse por cada operador económico con carácter previo a la fecha final de presentación de su proposición, tal como se recoge en la letra F.1 del cuadro de características del contrato, cláusulas 10 y 26.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares y el apartado 5.1.2 del pliego de prescripciones técnicas.

Mantiene la recurrente que en la fecha en la que se aporta la Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, de 16 de febrero de 2022, acreditativa del servicio de ayuda a domicilio en la provincia de León, tanto la Resolución como la fecha de vigencia a que se refiere (de 16 de febrero de 2022 a 16 de febrero de 2023), son posteriores a la fecha final de presentación de ofertas (19 de enero de 2022), lo que le permite concluir que la adjudicataria carecía del requisito de solvencia técnica exigida por el pliego en la fecha final de presentación de las proposiciones.

Añade, además, que no es posible dar por cumplido este requisito mediante la aportación de la acreditación de otros servicios de ayuda a domicilio de otras provincias o mediante la renovación de otros servicios, como parece que ha realizado la Diputación de León.

Pues bien, a la vista de los términos en que se plantea el recurso, procede analizar las causas alegadas por la reclamante.

1) En primer lugar, es preciso analizar la documentación presentada por la adjudicataria el 7 de febrero de 2022, a resultas del primer requerimiento efectuado por la Mesa de contratación:

A.- Resolución del gerente de Servicios Sociales de Castilla y León a la acreditación e inscripción de un servicio de ayuda a domicilio en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León, de 23 de septiembre de 2021, referida a la entidad Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A., con fecha de efectos de 22 de septiembre de 2021 a 22 de septiembre de 2022. Nº de Registro: 470288.

En relación con esta acreditación, la recurrente mantiene que no es válida, afirmación que sustenta en el tenor literal del antecedente segundo de la resolución que la contiene, que indica: "Instruido el expediente y a la vista de que concurren los requisitos previstos en la Orden anteriormente referenciada, el Servicio de Inspección y Registro de Entidades, Servicios y Centros de Castilla y León da su visto de conformidad y la Gerencia Territorial de AVILA propone que se acuerde la presente resolución".

Hay que tener en cuenta, como así señala el informe técnico que acompaña al expediente, que "La acreditación del servicio de ayuda a domicilio y de inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Centros de Carácter Social en Castilla y León la expide la Gerencia de Servicios Sociales de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de la Junta de Castilla y León, como una garantía de calidad, con validez para todo el territorio de la Comunidad Autónoma, no para una provincia concreta, como así se desprende de la normativa reguladora para su concesión (ORDEN FAM/2019/2017 y Decreto 109/1993, de 20 de mayo)".

La mención que se hace en la resolución a la Gerencia Territorial de Ávila únicamente indica que la solicitud de acreditación del servicio de ayuda a domicilio se presentó y tramitó a través de dicha gerencia, como igual pudo haberse solicitado y tramitado en la gerencia territorial de otra provincia de la Comunidad de Castilla y León en la que la empresa solicitante prestara servicios, sin que ello limite el ámbito de aplicación únicamente a la provincia de Ávila.

Obsérvese que la resolución por la que se concede la acreditación no limita su ámbito de aplicación territorial a una sólo provincia de la Comunidad, ya que, en otro caso, contravendría la normativa reguladora prevista al efecto. Así, el artículo 1 de la Orden FAM/2019/2017, de 20 de marzo, se refiere a la Comunidad de Castilla y León en su conjunto; y del artículo 2 se deduce que la acreditación tiene validez para todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León, en tanto que no se establece ningún tipo de limitación provincial. Acreditación que se configura como requisito previo para que el servicio pueda inscribirse en el Registro de Entidades, Servicios y

Centros de Carácter Social de Castilla y León, cuyo ámbito territorial de aplicación es autonómico, no provincial.

A esta misma conclusión se llega tras la lectura de otros artículos de la orden precitada. Así, el artículo 7.1 dispone: "El procedimiento para la acreditación del servicio de ayuda a domicilio recogido en esta orden se iniciará mediante formulario normalizado de solicitud dirigida al Gerente de Servicios Sociales de Castilla y León (...)".

El artículo 9.1, entre las obligaciones de los servicios acreditados, dispone que "La acreditación estará condicionada al mantenimiento de las condiciones y requisitos establecidos en los artículos 3 a 7 de la presente orden y al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

a) Remitir anualmente a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Castilla y León de la provincia donde se preste el servicio, la memoria de actividad del servicio acreditado con número de usuarios, horas prestadas".

Por su parte, el Decreto 109/1993, de 20 de mayo, por el que se regula la Autorización, Acreditación y el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social, prevé en el artículo 8.1 que "La inscripción podrá ser solicitada por las entidades a través de su titular o de su representante legal. La solicitud, dirigida al Gerente de Servicios Sociales, estará disponible (...)".

El artículo 13 establece que la Gerencia Territorial de Servicios Sociales comprobará la documentación presentada y elevará el expediente en el plazo de treinta días a la Gerencia de Servicios Sociales, para su resolución en los quince días siguientes.

Y el artículo 21 define en qué consiste el acto de la acreditación y su finalidad, que es reconocer mediante resolución que el centro o servicio registrado reúne una especial garantía de calidad e idoneidad para los usuarios, siendo por tanto un requisito para acreditar la calidad, de lo que se deduce fácilmente que su expedición no puede estar limitada a que la prestación del servicio se efectúe en una determinada provincia y no en cualquiera de ellas.

Por tanto, es claro que las normas precitadas no establecen ninguna limitación que permitan concluir que la acreditación concedida tenga un ámbito provincial de aplicación, sino que la extensión de sus efectos se extiende a toda la Comunidad Autónoma. Ello sin perjuicio, de que la presentación de la documentación necesaria para obtener la acreditación deba realizarse a través de la gerencia territorial de Servicios Sociales de la provincia en la que se presta el servicio.

A la vista de lo hasta aquí expuesto, puede concluirse que la Resolución del gerente de Servicios Sociales de Castilla y León de acreditación e inscripción de un servicio de ayuda a domicilio en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León, de 23 de septiembre de 2021, referida a la entidad Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A., con fecha de efectos de 22 de septiembre de 2021 a 22 de septiembre de 2022, es válida como medio de acreditar la solvencia técnica exigida por los pliegos que rigen la licitación.

B.- Renovaciones de la acreditación de servicios de ayuda a domicilio, expedidas por el gerente de Servicios Sociales, en las provincias de:

-Burgos, de 12 de noviembre de 2021, con efectos, desde esta fecha hasta el 12 de noviembre de 2022.

- Soria, de 20 de diciembre de 2021, con efectos desde esta fecha hasta el 20 de diciembre de 2022.

En relación con estos documentos, hay que referirse al artículo 11.1 de la Orden FAM FAM/2019/2017, de 20 de marzo, en el que, tras fijar el plazo de la acreditación del servicio de ayuda a domicilio en un año, se añade que "Para su renovación será necesario la presentación de una declaración responsable del cumplimiento, al menos tres meses antes de que expire el plazo de su vigencia, de todos los requisitos y obligaciones exigidas en la presente orden o la documentación acreditativa de tales extremos".

Tal y señala el informe técnico-jurídico, en este caso estamos ante renovaciones provinciales del servicio (no acreditaciones), necesarias para

poder prestar el servicio en una provincia concreta y que es exigida a la entidad adjudicataria para poder firmar el contrato.

Aunque en los dos documentos acreditativos de las renovaciones de las acreditaciones del servicio en Burgos y Soria consten como números registrales 091318 y 420345, respectivamente, tales números, que comienzan con los dos primeros dígitos del código postal de la provincia a que se refieren, han sido expedidos, al igual que la acreditación, por el gerente de Servicios Sociales, y ambos documentos se refieren a la renovación de la acreditación del servicio de ayuda a domicilio en Castilla y León.

De ahí que en ambas renovaciones se indique que la acreditación del servicio de ayuda a domicilio que presta la entidad Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A. está inscrita en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León con el número registral 470288, y que en la fecha de las diligencias "se procede a realizar la oportuna anotación, sin implicar variación del número registral otorgado al citado servicio". Se trata de anotaciones efectuadas por la renovación del servicio en que se vaya a prestar en cada una de ellas.

2) Respecto a la documentación presentada por la adjudicataria el 4 de marzo de 2022, a resultas del requerimiento de subsanación efectuado por la Mesa de contratación el 18 de febrero, y de la aportada el 12 de abril, en su condición de adjudicataria del lote II del contrato, procede referirse, concretamente a la Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, de 16 de febrero de 2022, de acreditación del servicio de ayuda a domicilio en la provincia de León, con fecha de inicio de vigencia del 14 de febrero de 2022 hasta el 14 de febrero de 2023.

Mantiene la recurrente que en la fecha en la que se aporta la Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, de 16 de febrero de 2022, acreditativa del servicio de ayuda a domicilio en la provincia de León, tanto la Resolución, de igual fecha que la de la presentación, como la fecha de vigencia a que se refiere (de 16 de febrero de 2022 a 16 de febrero de 2023), son posteriores a la fecha final de presentación de ofertas (19 de enero de 2022), lo que le permite concluir que la adjudicataria carecía del requisito de

solvencia técnica exigida por el pliego en la fecha final de presentación de las proposiciones.

Como ha quedado expuesto anteriormente, la adjudicataria reunía el requisito de solvencia técnica en el momento exigido por los pliegos reguladores de la adjudicación. Ello no obsta, para que la resolución de 16 de febrero de 2016 resulte necesaria para la firma del contrato, momento posterior a la acreditación de la solvencia.

Así, es la Resolución del gerente de Servicios Sociales de Castilla y León a la acreditación e inscripción de un servicio de ayuda a domicilio en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León, de 23 de septiembre de 2021, referida a la entidad Aralia Servicios Sociosanitarios, S.A., con fecha de efectos de 22 de septiembre de 2021 a 22 de septiembre de 2022 (Nº de Registro: 470288), sería suficiente para justificar el cumplimiento del requisito de solvencia técnica exigido por el pliego.

Otra interpretación, daría como resultado que únicamente puedan acreditar la solvencia las empresas acreditadas del servicio de ayuda a domicilio en Castilla y León que operaran en León, conclusión difícilmente justificable y que atentaría directamente contra el principio de libertad de concurrencia y libertad de acceso. Condición, por otra parte, que no se recoge en los pliegos y se deduce de ellos.

Por tanto, no cabe apreciar la causa de nulidad ni de anulabilidad en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de León, de 13 de mayo de 2022, de adjudicación del lote II del contrato de servicio de ayuda a domicilio de municipios de menos de 20.000 habitantes en la provincia de León.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III RESUELVE

PRIMERO. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Senior Servicios Integrales, S.A., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Diputación de León, de 13 de mayo de 2022, por el que se adjudica el contrato de los servicios sociales, en función de las necesidades, de ayuda a domicilio en municipios de menos de 20.000 habitantes de la provincia de León.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de licitación del contrato.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).

)