

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

En Madrid, a 27 de junio de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por YERALDIN NISRIN VELOSO CASAÑAS, en nombre propio, contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de “Servicio de Atención Psicológica y Asesoría Jurídica para Víctimas de Violencia de Género y Atención Psicológica a Menores en situación de Víctimas de Violencia de Género en el Punto Municipal del Observatorio Regional de Violencia de Género, en adelante PMORVG, del Ayuntamiento de Getafe”, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público de 13 mayo de 2024, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto y con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 437.304,60 euros, con un plazo de ejecución de 1 año.

Segundo. - El 27 de mayo de 2024, tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la recurrente contra los pliegos del contrato de referencia en relación al Lote 3.

Tercero. - El 19 de junio del 2024, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe, a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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 (en adelante LCSP).

Cuarto. - No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 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 física que ha presentado oferta para el Lote 3 con posterioridad a la presentación del recurso especial, por lo que se encuentra legitimado al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. - El recurso se interpuso contra los pliegos 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.b) y 2.a) de la LCSP.

Cuarto. - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 13 de mayo de 2024, interponiéndose el recurso el 27 de mayo, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Quinto. - Antes de abordar el fondo del asunto, resulta de interés transcribir las cláusulas concernidas por el presente recurso.

Anexos al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en el Apartado dieciocho, en lo referente a la Solvencia Económica, Financiera y Técnica, estipulándose lo siguiente:

...Solvencia Económica:

Volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiere el contrato referido al mejor ejercicio de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario, por importe igual o superior a:

- Lote 3: 218.611,56 €.

La cifra anual de negocios del licitador se acreditará por medio de sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en dicho Registro y, en caso contrario, por las depositadas en el registro oficial en el que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizadas por el Registro Mercantil.

Si el licitador fuera una persona física, la solvencia económica se acreditará de la siguiente forma:

Seguro de Responsabilidad Civil por Riesgos Profesionales por importe igual o superior a 145.741,00€ para cada uno de los lotes, vigente hasta el fin del plazo de presentación de ofertas.

La acreditación de este requisito se efectuará mediante certificado expedido por el asegurador, en el que consten los importes y riesgos asegurados y la fecha de vencimiento del seguro.

Deberá aportarse, además, el compromiso de su renovación o prórroga que garantice el mantenimiento de su cobertura durante toda la ejecución del contrato. Este compromiso deberá hacerse efectivo dentro del plazo de diez días hábiles que se le señalará en el correspondiente requerimiento en caso de resultar propuesto como adjudicatario”.

“Solvencia Técnica:

a) Relación de los principales servicios o trabajos realizados en los tres últimos años de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado, de los mismos, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a:

- Lote 3: 25.504,68 €.

Se requiere la aportación de una relación para cada uno de los lotes por el que se licite.

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 éste o, a falta de este certificado,

mediante una declaración del empresario acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.

A efectos de determinar la correspondencia entre servicios acreditados y los que constituyen el objeto del contrato, se atenderá la coincidencia en los tres primeros dígitos de sus respectivos códigos CPV...

En cuanto al fondo del asunto, la recurrente manifiesta que las condiciones mínimas de solvencia requeridas por el órgano de contratación deberán ser respetuosas con los principios comunitarios, entre los que se reconoce la libertad de acceso a las licitaciones en condiciones de igualdad y de no discriminación y deberán ser proporcionales al objeto del contrato.

Añade en sus fundamentos “Ahora bien, los Criterios de Solvencia Técnica-Profesional contemplados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen el referido Contrato, no distinguen mediante la acción positiva de las políticas públicas y el principio de igualdad, a los operadores económicos, es decir, no distingue cuando el operador económico es una empresa y cuando es una persona física (profesional), exigiendo a todos los licitadores como requisito stricto sensu, acreditar un importe anual de 25.504,68€, del año de mayor ejecución de servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza, de lo cual se evidencia el carácter desproporcionado e injustificado con los requisitos necesarios para la ejecución del Contrato, al no tener en cuenta el Órgano de Contratación que una persona física (profesional), tiene mayor dificultad que una empresa en acumular en un año dicho importe, proveniente solamente de la prestación de servicios de igual o similar naturaleza. (Sentencia 10 de mayo de 2004, Recurso de Casación 44/1999 (RJ 2004/3495)).”

Señala que no obstante, el órgano de contratación en el PCAP, sí señala la distinción de los operadores económicos para los criterios de solvencia económica-financiera, al indicar que cuando el operador económico es una empresa la misma deberá acreditar dicha solvencia mediante el volumen anual de negocios que se le

requiere (218.611,56 euros y cuando es una persona física (profesional), la solvencia deberá acreditarse mediante un Seguro de Responsabilidad Civil por Riesgos Profesionales (145.741,00 euros).

A su juicio, la exigencia del requisito dentro de los criterios de solvencia técnica-profesional, de acreditar un importe anual de 25.504,68 euros, del año de mayor ejecución de servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza, al objeto del contrato, vulnera lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 14/2013 de Emprendedores, el cual establece expresamente la prohibición de discriminación a favor de contratistas previos en los procedimientos de Contratación Pública.

El PCAP, a este respecto, es una transposición literal del numeral 2 del artículo 90 LCSP que estipula el 70% de la anualidad media del contrato, obteniendo de la aplicación de dicho porcentaje el importe indicado de 25.504,68 euros para cada lote. No obstante, el órgano de contratación no justifica porque dicho requisito mínimo exigido es necesario o fundamental para la ejecución del contrato.

En apoyo de su tesis, aporta doctrina de diversos tribunales administrativos de contratación.

Por su parte, el órgano de contratación alega que la solvencia técnica contemplada en el PCAP, 25.504,68 euros de experiencia en los últimos tres años, cumple específicamente con la proporcionalidad que viene dada por la complejidad técnica del contrato y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 90.2 de la LCSP donde se señala que *“la acreditación de la solvencia técnica o profesional se efectuará mediante la relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato”*.

La solvencia exigida es la mínima que se contempla en el artículo 90.2 puesto que el cálculo se realizó como el 70% de la anualidad media del contrato pudiendo

haber solicitado un importe superior conforme a dicho artículo (relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor de ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato).

Estamos ante un objeto del contrato especialmente sensible y de unas características muy especiales como es la contratación del Servicio de atención psicológica y asesoría jurídica para víctimas de violencia de género y atención psicológica a menores en situación de víctimas de violencia de género en el PMORVG del Ayuntamiento de Getafe. Se trata de un contrato de servicios para impulsar el principio de igualdad entre hombres y mujeres y puesto que el objeto del contrato, su contenido y finalidad posee un indudable contenido social, resulta proporcionado, coherente y razonable exigir como solvencia técnica la experiencia en trabajos relacionados con la intervención con mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas, así como acreditar la titulación y la formación específica.

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si los requisitos de solvencia técnica recogidos en los pliegos para el Lote 3 son ajustados a Derecho.

El artículo 90.2 de la LCSP establece “En el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los recogidos en este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa, en su caso, de los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos y, en los casos en que resulte de aplicación, con especificación de las titulaciones académicas o profesionales, de los medios de estudio e investigación, de los controles de calidad, de los certificados de capacidad técnica, de la maquinaria, equipos e instalaciones, y de los certificados de gestión medioambiental exigidos. En su defecto, la acreditación de la solvencia técnica o profesional se efectuará mediante la relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el

objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato”.

En similares términos ya se recogía en el Artículo 11.4.b) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, al indicar que el criterio para la acreditación de la solvencia técnica o profesional será el de la experiencia en la realización de trabajos o suministros del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, y el requisito mínimo será que el importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% del valor estimado del contrato, o de su anualidad media si esta es inferior al valor estimado del contrato.

Este Tribunal, en su Resolución 86/2019, de 28 de febrero, citando otras anteriores, manifestaba *“La condición de que el criterio de solvencia sea proporcional al objeto del contrato es un concepto jurídico indeterminado, por lo que para conocer la admisibilidad, del criterio concreto, es preciso examinar en cada caso si los parámetros establecidos en el pliego son objetivamente admisibles por guardar la debida proporcionalidad con el objeto del contrato, sin que en abstracto pueda establecerse un porcentaje o cuantía que pueda concretar tal proporcionalidad. La proporcionalidad viene dada por la relación entre lo que se exige como requisito de solvencia y la complejidad técnica del contrato y su dimensión económica, u otras circunstancias semejantes, dado que una exigencia desproporcionada afectaría a la concurrencia empresarial en condiciones de igualdad.”*

Por tanto, es preciso analizar el objeto del contrato y su complejidad técnica para determinar la proporcionalidad de la exigencia requerida respecto de la solvencia técnica.

El objeto del Lote 3 es la *“Atención jurídica a mujeres víctimas de violencia de género, sus hijos e hijas y personas dependientes, así como la gestión de ayudas*

complementarias y actuaciones en materia de sensibilización y prevención de la violencia de género”.

La cláusula sexta del PPT recoge las actuaciones a realizar con carácter específico para el Lote 3, Servicio de asesoría Jurídica:

- a. Valoración de la situación legal, tanto desde una perspectiva civil como penal, de la víctima y personas que dependan o convivan con ella.
- b. Prestación de asesoramiento jurídico tanto a la víctima, como a las personas que convivan o dependan de ella, respecto de los derechos en materia penal, civil y laboral, reconocidos en la actual legislación y, especialmente, en cuanto al contenido, alcance y finalidad de las medidas concretas previstas en la solicitud de la Orden de Protección regulada por la Ley 27/ 2003 de Diciembre de la Orden de Protección y la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas y Protección Integral contra la Violencia de Género y la ley 5/2005, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.
- c. Información sobre solicitud del beneficio de Justicia Gratuita y los requisitos de acceso, circunstancias económicas de la víctima y su entorno familiar.
- d. Ofrecimiento de la totalidad de servicios y recursos gestionados directamente por el PMORVG y reconocidos en la Ley, así como facilitar el acceso a los servicios ajenos al mismo mediante las oportunas derivaciones.
- e. Comunicaciones con letrados de turno de oficio designados a las víctimas.
- f. Consulta de la situación jurídico procesal de las mujeres y/o de los investigados a los juzgados de Instrucción o penales, dentro del cumplimiento de la Ley de protección de datos.
- g. Redacción de escritos y recursos que no requieran firma de letrado.

Del análisis de las prestaciones objeto del contrato, deben acogerse las alegaciones del órgano de contratación al calificar el contrato de especialmente sensible y de unas características muy especiales como es la contratación del Servicio de atención psicológica y asesoría jurídica para víctimas de violencia de género y atención psicológica a menores en situación de víctimas de violencia de género.

En el caso que nos ocupa, como la propia recurrente reconoce, se exige 25.504,68 euros, que supone 70% de la anualidad media del contrato, que es el mínimo exigido en el artículo 90.2 de la LCSP transcrito anteriormente.

En consecuencia, si consideramos la complejidad técnica del contrato y que el importe de la solvencia exigida está en el umbral mínimo establecido por el citado artículo 90.2 de las LCSP, debemos concluir, de acuerdo con la doctrina expuesta, que se considera justificado por el órgano de contratación la exigencia del criterio de selección de solvencia técnica o profesional, debiendo desestimarse el recurso.

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. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por YERALDIN NISRIN VELOSO CASAÑAS, en nombre propio, contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de “Servicio de Atención Psicológica y Asesoría Jurídica para Víctimas de Violencia de Género y Atención Psicológica a Menores en situación de Víctimas de Violencia de Género en el Punto Municipal del Observatorio

Regional de Violencia de Género, en adelante PMORVG, del Ayuntamiento de Getafe”.

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. - 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.