



Recurso nº 823/2022 Ciudad de Ceuta 3/2022

Resolución nº 982/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 2 de septiembre de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. S. C. L., en su propio nombre y representación y en interés de la Unión Temporal de Empresas formada por la propia recurrente que utiliza el nombre comercial de LAVANDERÍA BUBBLES para la presentación de su proposición y la empresa SERVICIOS POLIFUNCIONALES IBERIA, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento de licitación del contrato de "*Servicios de limpieza del centro de realojo temporal y refuerzo de los centros san Ildefonso y mediterráneo, y servicio de lavandería externa en el centro de realojo temporal*", con expediente n.º 24/21, licitado por la Consejería de Economía, Hacienda, Administración Pública y Empleo de la Ciudad de Ceuta, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La licitación del presente contrato se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP en adelante), y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

El valor estimado del contrato es de 2.148.766,25 euros.

Segundo. Por Decreto de la Consejera de Hacienda, Economía y Función Pública de fecha 4 de mayo de 2022, se adjudica el lote 2 del contrato de referencia a TRINITAS, S.A. por un importe de 175.693,44€ (precio del contrato 168.936,00€ más 4% IPSI 6.757.44€) y un plazo de duración de dos años con posibilidad de prórroga por tres años más. El 18 de



mayo de 2022, se le notificó la adjudicación a la recurrente —documento 48 del expediente—.

Tercero. De acuerdo con el expediente remitido, el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del presente contrato establece en su cláusula 3.2.8 “Instalaciones”, lo siguiente:

“3.2.8.1. Local adecuado. El adjudicatario del contrato dispondrá de un local destinado a lavandería industrial dotado con las instalaciones y maquinaria que sean necesarias para la prestación del servicio objeto del contrato.

3.2.8.2. Barrera sanitaria. La planta de lavandería dispondrá de las instalaciones necesarias para el cumplimiento de la barrera sanitaria, es decir, separación física completa y rigurosa entre zona sucia y zona limpia”.

Cuarto. Acordada la adjudicación, la recurrente, en fecha 7 de junio de 2022, interpone el presente recurso.

Quinto. El 5 de julio de 2022, este la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió mantener la suspensión del lote 2 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.

Sexto. El 7 de julio de 2022, previo requerimiento del Tribunal, el órgano de contratación ha procedido a elaborar informe interesando la desestimación del presente recurso.

Séptimo. En fecha 11 de julio de 2022, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, trámite que ha evacuado la adjudicataria solicitando la inadmisión o, en su caso, la desestimación del recurso.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que, de darse los demás requisitos de procedibilidad, es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.3 y el Convenio celebrado entre el Ministerio de Hacienda y la Ciudad Autónoma de Ceuta sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 3 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 06 de noviembre de 2020).

Segundo. En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, el mismo deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles, aquí respetado, desde la notificación del acuerdo impugnado.

Tercero. El recurso se ha interpuesto por persona legitimada al tratarse de licitadora en el presente contrato, cuyos derechos o intereses legítimos se ven directamente afectados o puedan resultar afectados por la resolución que impugna, por lo tanto, «*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*» (artículo 48.1 de la LCSP), siendo junto con la empresa adjudicataria, los dos únicos licitadores admitidos en este procedimiento de contratación, por lo que de estimarse el recurso, en el que solicita la exclusión de la proposición de la adjudicataria, tendría claras opciones de alzarse con la adjudicación del contrato.

Alega la adjudicataria que en realidad el recurso se ha interpuesto por persona física que no acredita la representación de la persona jurídica que dice ostentar y que, además, no sería sino una de las dos integrantes de la unión de empresarios que presentó oferta.

En relación con la primera cuestión, no hay documento de representación porque la recurrente actúa en nombre propio y como autónoma, que opera en el mercado bajo la marca comercial LAVANDERÍA BUBBLES: el empresario concurrente, en cuanto a él resulta, no es una persona jurídica, sino una persona física que opera en el mercado bajo una marca determinada.

Lo cierto es que entre las ofertas presentadas lo único remitido ha sido la realizada por la UTE de referencia integrada por una Sociedad Limitada, SERVICIOS POLIFUNCIONALES IBERIA, S.L y por la citada lavandería, si bien como razón social se hace constar la persona



física recurrente, que parece por tanto asumir la representación de la UTE en su conjunto de acuerdo con el artículo 69 de la LCSP. Parece claro por tanto que la UTE vendría formada por una persona física, que actúa como empresario individual y titular de una lavandería en Ceuta y otra persona jurídica: es evidente, por tanto, que compareciendo en su propio nombre y derecho, no le es exigible acreditar ningún tipo de representación, salvo su identidad.

Cuestión aparte es si cabe que un miembro de la UTE recurra en interés de la misma. Esto ha sido resuelto por las sentencias de 18 de febrero de 2015, 17 de febrero de 2020 y de 26 de marzo de 2021, del Tribunal Supremo, en cuanto expresamente fija como doctrina legal que *“la interpretación del artículo 19.1.a) de la LJCA, en relación con el principio pro actione, en las particulares circunstancias del caso, lleva a concluir que cada una de las entidades que conforman una Unión Temporal de Empresas (UTE) ostentan individualmente legitimación activa para interponer el recurso especial en materia de contratación y, por tal razón, ante el desistimiento de alguna o algunas de las empresas integrantes de esa UTE pueden las demás proseguir con el recurso, con las consecuencias que de ello se deriven para la relación principal”*.

Lo expuesto en la citada sentencia contaba ya, por lo que respecta a la interposición del recurso especial en materia de contratación, con el refrendo legal expuesto en 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, cuyo artículo 24, establece como una causa especial de legitimación la siguiente:

“Artículo 24. Casos especiales de legitimación.

(..)

2. En el caso de que varias empresas concurren a una licitación bajo el compromiso de constituir unión temporal de empresas para el caso de que resulten adjudicatarias del contrato, cualquiera de ellas podrá interponer el recurso, siempre que sus derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.



Si alguna de las empresas firmantes del compromiso no deseara interponer el recurso podrá ponerlo de manifiesto al Tribunal en cualquier momento del procedimiento anterior a la resolución. En tal caso no se le tendrá por comparecida en el mismo y en el supuesto de que el Tribunal acuerde la imposición de multa por temeridad o mala fe, en los términos previstos en el artículo 47.5 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, la misma solo será exigible a la entidad o entidades recurrentes”.

Por tanto, entendiendo que la UTE se compone en este caso de una empresaria individual y una sociedad, ostenta legitimación activa individual la recurrente para actuar en interés de aquella, no pudiendo inadmitirse el recurso especial por tal motivo, como solicita la adjudicataria. No consta, por otra parte, en el expediente remitido a este Tribunal ni el conocimiento por parte del otro miembro de la UTE, de la interposición del presente recurso, y, en su caso, la conformidad u oposición al mismo.

Cuarto. En el presente caso se pretende recurrir el acto de adjudicación del procedimiento de contratación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44.1.a) que establece.

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros...”

El apartado 2 del citado precepto, al que se remite el apartado anterior, señala que solo podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

“c) Los acuerdos de adjudicación”.

Por ello, nos encontramos ante un acto recurrible.

Quinto. Descendiendo al fondo del asunto, éste es muy simple, si bien de naturaleza fáctica: la recurrente dice que en Ceuta ostenta las únicas instalaciones adecuadas de



lavandería, y afirma que la adjudicataria, en contra de lo afirmado, no las tiene en absoluto, algo que el órgano de contratación entiende que, de ser así, solo podría ser comprobado con el inicio de la ejecución del contrato, pues en el momento de la interposición del recurso no puede acceder a las instalaciones de la adjudicataria.

Como prueba de la afirmación anterior la recurrente aporta una referencia catastral de un local situado en planta baja ubicado en lugar distinto a aquel en el que en el expediente se defiende por la adjudicataria que ostenta el local en propiedad, clave de su oferta. También aporta unas fotografías del exterior de un local que nada añaden a lo anterior.

Por su parte, la adjudicataria, TRINITAS, S.A., en el escrito de alegaciones sobre el recurso manifiesta categóricamente que *“cuenta con el Local y Barrera sanitaria requeridos por el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

“- En cuanto al local: tiene 80m2 aproximadamente destinado a lavandería industrial en la calle Ingenieros de Ceuta, el cual está dotado de la maquinaria necesaria para realizar los citados servicios del pliego: 2 lavadoras industriales con una capacidad de 40 kg cada una, secadora industrial, rodillo plancha automática y plancha manual.

- Respecto a la Barrera sanitaria: TRINITAS S.A. cuenta con la separación física completa y rigurosa entre zona sucia y la zona limpia, toda la ropa se entrega empaquetada y el personal está equipado con los EPIS necesarios.

Además, TRINITAS S.A. ha prestado servicios en prácticamente las mismas condiciones al Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes de Ceuta y a los HH. Franciscanos de Cruz Blanca de Ceuta, entre otros, tal y como acreditan los certificados aportados en su momento en la licitación y que, para mayor claridad, se acompañan nuevamente como documento nº2 y 3, respectivamente”.

En la resolución 1569/2021 de este Tribunal, ante la afirmación por la recurrente de que en determinada provincia no era posible que entidad alguna prestase un servicio concreto, reaccionó este Tribunal indicando que

«Así lo viene sosteniendo este Tribunal desde Resoluciones como la 607/2016, de 22 de diciembre: “Es un principio consustancial al acervo jurídico de occidente que la carga de la



prueba, el onus probando, incumbe a quien invoca algo que rompe el estado de normalidad, affirmanti incumbit probatio. Este principio jurídico se recogía en nuestro ordenamiento con carácter general en el originario artículo 1214 del Código Civil, cuando disponía que “incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone”, y se recoge hoy en el artículo 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, cuando establece que “corresponde al actor y al demandado reconviniendo la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda y de la reconvención”. Ello supone, en el ámbito del procedimiento contradictorio, que quien tiene la titularidad de la carga de la prueba es la parte que persigue los efectos jurídicos en función de los hechos que sustentan su pretensión, teniendo la carga de la prueba una dimensión formal, correspondiendo a las partes probar los hechos introducidos en sus alegaciones, y otra material, ofreciendo al órgano llamado a resolver un criterio para resolver dudas sobre medios probatorios desestimando las pretensiones según corresponda a unos u otros la carga de probar los hechos inciertos. Así las cosas, corresponde a la recurrente probar lo que afirma e introducir los argumentos jurídicos que, a partir de los hechos probados, permitan a este Tribunal pronunciarse sobre su pretensión. Lo que no es admisible ni puede exigirse de este Tribunal es que actúe como una suerte de inquisidor general del procedimiento de adjudicación del contrato buscando las pruebas y aportado los argumentos que el recurrente no hacen, pues el recurso no es una mera denuncia sino una solicitud que inicia un procedimiento y obliga al recurrente a fundamentar su impugnación».

De forma semejante la resolución 1337/2019 de este Tribunal, en relación con el contenido de los PPT y su eventual incumplimiento:

«La existencia de un incumplimiento de los PPT no puede presumirse ab initio, pudiendo únicamente verificarse en la fase de ejecución del contrato, sin que sea razonable adivinar ni presumir que la entidad adjudicataria, que ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente, vaya a incumplirlo, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se van a producir tales incumplimientos, circunstancia que no concurre en el supuesto analizado».



Sobre esta cuestión, ha de tenerse presente la doctrina de este Tribunal en este sentido, puesto que el pliego de prescripciones técnicas particulares (en adelante, PPT) es un documento que, con carácter general, resulta efectivo con el comienzo de la ejecución del contrato, por lo que solo es posible excluir una oferta de una licitadora por incumplimiento del PPT cuando la misma oferta sea abiertamente contraria a los requerimientos del PPT, cuestión que no concurre en este procedimiento de licitación. En la resolución 1205/2018 de 28 de diciembre de 2018, se expresa claramente la doctrina anteriormente indicada al señalar que: *«También se ha dicho (resolución 560/2015, de 12 de junio) que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse ab initio que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento».*

Lo mismo ocurre aquí: lo aportado es una referencia catastral y unas fotografías que nada acreditan y que no suponen por tanto sostén adecuado para la afirmación que en ocasiones dubitativamente recoge su recurso, esto es, que la recurrente carece de instalaciones industriales adecuadas para prestar el servicio contratado.

Ello no impide la comprobación de ello cuando comience la ejecución del contrato, pero lo cierto es que afirmada incluso para justificar el bajo precio ofrecido dicha titularidad, por parte de la adjudicataria, no se recogen motivos en el presente expediente para llegar a conclusión contraria —sin perjuicio de que las alegaciones que la adjudicataria aporta añadidamente sobre los certificados de prestación de servicios de lavandería en el pasado para otras administraciones públicas—. Debemos recordar que aquellos que los Pliegos exigen es disponer genéricamente de un local destinado a lavandería industrial dotado con las instalaciones y maquinaria necesarias, y se fija como una puesta a disposición cuya exigencia no parece exigible sino en el momento de la firma del contrato, a partir del que cabrá realizar supervisión, inspección y comprobación del cumplimiento de las condiciones del pliego (cláusula 3.2.11.2 del mismo pliego) —no es precisa la titularidad de tal local y maquinaria, de hecho, aunque aquí se afirme expresamente—.

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. S. C. L., en su propio nombre y representación y en interés de la Unión Temporal de Empresas formada por la propia recurrente que utiliza el nombre comercial de LAVANDERÍA BUBBLES para la presentación de su proposición y la empresa SERVICIOS POLIFUNCIONALES IBERIA, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento de licitación del contrato de *“Servicios de limpieza del centro de realojo temporal y refuerzo de los centros san Ildefonso y mediterráneo, y servicio de lavandería externa en el centro de realojo temporal”*, con expediente n.º 24/21, licitado por la Consejería de Economía, Hacienda, Administración Pública y Empleo de la Ciudad de Ceuta.

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 multa 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 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, 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.