



**Recurso nº 1073/2020 [C.A. del Principado de Asturias 59/2020]**

**Resolución nº 24/2021**

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

En Madrid a 8 de enero de 2021.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A.A.R. en representación de PROINLEC NORTE S.L.U., contra el acuerdo de exclusión del lote nº 2 de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para ancianos de Asturias para contratar el *“servicio de gestión integral para la atención a personas mayores en centros adscritos al organismo autónomo ERA”*, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El organismo autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias, convocó la licitación para la adjudicación mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada y tramitación ordinaria, del contrato de *“servicio de gestión integral para la atención a personas mayores en centros adscritos al organismo”*

**Segundo.** El procedimiento de adjudicación se rige por 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.

**Tercero.** La Mesa de Contratación, en sesión de 24 de agosto de 2020, una vez examinada la documentación aportada por la UTE (integrada por la mercantil PROINLEC NORTE S.L y el profesional ÁLVARO MUÑIZ BRAÑA), acordó excluir de la licitación para el lote 2 a la UTE por entender que PROINLEC NORTE S.L no cumple con el requisito de tener el objeto social requerido en el Pliego de Contratación y que el profesional ALVARO MUÑIZ BRAÑA



acredita una solvencia técnica para el 2019 inferior al umbral establecido en el pliego, resolución notificada en fecha 23 de septiembre de 2020.

Obra en el expediente, doc. nº 24, anuncio de adjudicación, rectificado posteriormente, doc. nº 28, publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en el que figura que el lote nº 2 ha sido adjudicado a la UTE Inver-Gruper. en fecha 23 de octubre de 2020.

**Cuarto.** La licitadora e integrante de la futura UTE, PROINLEC NORTE, S.L. mediante escrito de fecha 14 de octubre de 2020, interpuso recurso especial en materia de contratación frente al acuerdo de 24 de agosto.

**Quinto.** La Directora Gerente del organismo autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos, en fecha 20 de octubre 2020, remitió el expediente administrativo, así como el informe previsto en el artículo 56.2 de la LCSP.

**Sexto.** El 10 de noviembre de 2020 se dio traslado del recurso al resto de licitadores para la presentación de alegaciones, sin que hayan evacuado el trámite

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 46.2 de la LCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 4 de octubre de 2013 y publicado en el BOE de 28 de octubre de 2012.

**Segundo.** Por lo que se refiere a la legitimación de PROINLEC NORTE S.L. para interponer el presente recurso, debe entenderse que concurre en el mismo el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 48 LCSP, pues la recurrente integra una UTE que ha sido excluida de la licitación, habiendo admitido este Tribunal reiteradamente la legitimación activa de cada una de las empresas integrantes de una UTE para formular el recurso especial en materia de contratación. Véanse, en este sentido, las Resoluciones 105/2011 (recurso 68/2011), 212/2011 (recurso 179/2011), 169/2012 (recurso 152/2012),



184/2012 (recurso 169/2012), 556/2013 (recurso 624/2013), ó 058/2014 (recurso 1007/2014), entre otras muchas.

**Tercero.** El acto objeto de recurso es el acuerdo de 24 de agosto de 2020 por el que se acuerda excluir la oferta del licitador del procedimiento de contratación, por lo que de acuerdo con el artículo 44.1.a) LCSP en relación con el 44.2.b) del mismo cuerpo legal deben considerarse como susceptibles de recurso especial en materia de contratación.

**Cuarto.** El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50 de la LCSP.

**Quinto.** La recurrente se alza frente al acuerdo indicando que la exclusión no procede, ya que ambas empresas que la conforman tienen capacidad de obrar para realizar las prestaciones que constituyen el objeto del contrato y que de forma conjunta cumplen los requisitos de solvencia técnica y profesional.

**Sexto.** El órgano de contratación por su parte reitera lo ya manifestado por la Mesa en su acuerdo de 24 de agosto, al indicar que *“al no tener la empresa PROINLEC NORTE S.L incluido como objeto social la actividad que se corresponda con las prestaciones exigidas en el PCAP, y por tanto no poder acreditar la solvencia técnica y profesional exigida por el pliego, y al no cumplir el requisito de solvencia técnica y profesional ALVARO MUÑIZ BRAÑA, por tener una cifra de negocios IVA excluido inferior al exigido en el pliego, la UTE que se va a constituir entre estas entidades, presentadora de la oferta de licitación para el Lote 2, no cumple con las exigencias del PCAP, motivo por el que se propuso su exclusión”*.

**Séptimo.** Para la adecuada resolución del recurso que nos ocupa resulta necesario recordar el concepto legal de Unión Temporal de Empresas y ponerlo en conexión con los principios que rigen la contratación, para poder analizar correctamente la cuestión planteada por el recurrente. Así, el artículo 7.1 de la Ley 18/1 982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de Empresas y de las Sociedades de desarrollo industrial regional, vigente a estos efectos, señala: *“Tendrán la consideración de Unión Temporal de Empresas el sistema de colaboración entre empresarios por tiempo cierto, determinado o indeterminado para el desarrollo o ejecución de una obra, servicio o suministro”*. En definitiva, la Unión Temporal de Empresas es un sistema que pretende



facilitar la competencia, permitiendo que empresas de distinta naturaleza aúnen esfuerzos para la realización de un determinado proyecto.

En el ámbito de la contratación pública la formación de UTEs tiene una especial relevancia, precisamente porque constituyen un medio idóneo de lograr alcanzar los requisitos de capacidad y solvencia exigidos en los pliegos que por separado cada uno de ellos no alcanzarían, y ello sin perjuicio de cada empresario individualmente considerado debe estar legalmente capacitado para realizar las prestaciones del contrato.

Pero no se trata solo de acreditar esa capacidad, sino también de aprovechar las sinergias que cada empresario puede aportar con objeto de poder realizar ofertas más competitivas de las que, sin duda, cada uno de ellos podría hacer por separado, lo que resulta fundamental para el cumplimiento de los principios generales de la contratación, el principio de libre concurrencia.

La UTE constituye un medio idóneo para poder licitar contratos con prestaciones complejas, sin que resulte excesivamente restrictivo de la competencia, precisamente por la posibilidad de que empresarios de distintos sectores de actividad, todos ellos relacionados por supuesto con lo que sea objeto del contrato, aúnan sus esfuerzos para poder presentar ofertas que, de otro modo, no habrían resultado admisibles o viables.

Pues bien, con carácter general, el artículo 66.1 de la LCSP dice textualmente: *"Las personas jurídicas sólo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios"*.

Respecto a cómo debe aplicarse a las Uniones Temporales de Empresas (UTEs) el precepto anterior, el artículo 24 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, determina que *"En las uniones temporales de empresarios, cada uno de los que la componen deberá acreditar su capacidad y solvencia conforme a los artículos 15 a 19 de la Ley y 9 a 16 de este Reglamento, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los"*



*integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 de este Reglamento".*

La acumulación de características de cada miembro de la UTE solo procede para la acreditación de la solvencia, pero no para acreditar la capacidad de obrar, que deberá concurrir en todos los empresarios que forman parte de la UTE.

Por lo tanto, resulta necesario analizar el objeto social de cada uno de los miembros de la UTE, poniéndolos en conexión con las distintas prestaciones del contrato, para determinar si, efectivamente, se da o no esa relación. Ahora bien, para determinar si esa relación se da, debe partirse también de la constante doctrina emanada de los Tribunales competentes en materia de contratación pública, en el sentido de que el objeto social de las empresas han de ser interpretados de forma amplia, bastando con que exista una relación directa o indirecta e incluso parcial, con las prestaciones que son objeto del mismo.

En este sentido, numerosos informes de los órganos consultivos en materia de contratación, entre los que citamos expresamente los informes 8/2005, de 4 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña y el informe 11/08, de 30 de abril de 2009 de la Junta Consultiva de Baleares, así como las resoluciones de este Tribunal, como la resolución 148/2011, interpretan los preceptos indicados en el sentido siguiente:

*“La Ley no exige que haya una coincidencia literal entre el objeto social y el objeto del contrato, entendiendo que la interpretación del artículo 57.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real decreto Legislativo 3/2011, debe hacerse en sentido amplio, es decir, considerando que lo que dicho artículo establece es que las prestaciones objeto del contrato deben estar comprendidas entre los fines, objeto y ámbito de actividad de la empresa.*

*Todas las empresas que integran una UTE tienen que acreditar una relación directa o indirecta entre su objeto social y las prestaciones incluidas en el objeto del contrato. Cada una de ellas tiene que acreditar el cumplimiento de los requisitos de capacidad de obrar, entre los que se halla la adecuación entre sus fines, objeto y ámbito de actividad y las prestaciones objeto del contrato”.*



**Octavo.** Conforme a la doctrina expuesta debemos examinar si el objeto social de la empresa PROINLEC NORTE, S.L. guarda algún tipo de relación con las prestaciones objeto del contrato.

Pues bien, el artículo 2 del PCAP, al regular el objeto del contrato dispone lo siguiente (el subrayado es nuestro):

*“Es objeto del presente contrato la prestación del servicio de gestión integral para la atención a personas mayores en la Residencia de Noreña y en la Residencia de San Francisco y Santa Rita (Navia), centros adscritos al organismo autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (en lo sucesivo ERA).*

...

*El servicio de gestión integral para la atención a personas mayores en centros adscritos al ERA, comprende las actuaciones de atención residencial, así como las de gestión centralizada orientadas a la supervisión y mantenimiento de los servicios asociados a la infraestructura, asegurando que la seguridad, la salubridad y el mantenimiento de las instalaciones en que se desarrollará el servicio sean satisfactorios para quienes lo habitan, así como para quienes reciben atención especializada y para quienes trabajan en ellas”.*

De acuerdo con el pliego, parece que son dos las prestaciones incluidas en el objeto del contrato, de un lado la atención residencial a los ancianos, y de otro la gestión de la infraestructura e instalaciones, refiriéndose expresamente a la supervisión y mantenimiento de las mismas, así como su seguridad y salubridad

Por su parte, tal y como reconoce el órgano de contratación en el informe remitido a este Tribunal, el objeto social de la mercantil, tras la escritura de modificación de 5 de octubre de 2017, es la siguiente (el subrayado es nuestro):

*“1) Construcción, reparación, conservación y mantenimiento de todo tipo de obra de edificación y obra civil, incluyendo el mantenimiento de primera intervención.*

*2) Realización de todo tipo de instalaciones, montajes y mantenimiento de edificaciones, obra civil y todo tipo de maquinaria, mencionando a título informativo pero no excluyente,*



*climatización, ventilación, refrigeración, transformadores, calderas, electricidad, fontanería, instalaciones contraincendios, generadores, bombas, válvulas, grifos, contenedores metálicos, etc.*

3) *Servicios técnicos de ingeniería, arquitectura, urbanismo y dirección de obra*

4) *Servicios agrícolas y ganaderos, incluyendo los servicios de plantación y mantenimiento de jardines y parques*

5) *Servicios de custodia, seguridad y protección*

6) *Servicios de limpieza de todo tipo de espacios y edificios*

7) *Servicios de lavandería. Gestión integral de residuos*

8) *Servicios de administración de bienes raíces*

9) *Servicios de información en locales y edificios públicos y privados”*

Así las cosas, entiende este Tribunal que no puede negarse la existencia de relación (directa e indirecta) entre el objeto social de la recurrente y el objeto del contrato tal y como aparece redactado en los PCAP, por lo que dicha causa de exclusión debe decaer. A mayor abundamiento, no habiéndose puesto reparo alguno en el objeto de la actividad del profesional ALVARO MUÑIZ BRAÑA, debe entenderse que entre las dos empresas que conforman la UTE cubren todas las prestaciones exigidas por los pliegos que rigen el procedimiento de licitación.

Y la consecuencia lógica de lo que acaba de exponerse es que a la hora de entender acreditada la solvencia técnica y profesional exigida por el pliego puedan acumularse las características de cada miembro de la UTE, por lo que no habiendo sido valoradas conjuntamente sino individualmente procede estimar el recurso y retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la decisión de exclusión de la UTE a fin de que el órgano de contratación examine de forma conjunta la documentación presentada por ambos integrantes de la UTE.



Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por D. A.A.R. en representación de PROINLEC NORTE S.L.U., contra el acuerdo de exclusión del lote nº 2 de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para ancianos de Asturias para contratar el “*servicio de gestión integral para la atención a personas mayores en centros adscritos al organismo autónomo ERA*”, debiendo retrotraerse las actuaciones al momento en que se acordó la exclusión del licitador.

**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.

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 del Principado de Asturias, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.