



EB 2024/212

Resolución 075/2025, de 9 de mayo, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por GUREAK GARBITASUNA, S.L.U. contra la adjudicación del contrato “Servicios de limpieza de los espacios y edificios gestionados directamente por el Patronato municipal de deportes de Donostia / San Sebastián (Lotes 1 y 2)”, tramitado por el Patronato Municipal de Deportes.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 17 de diciembre de 2024 ha tenido entrada, en el registro del poder adjudicador, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por GUREAK GARBITASUNA, S.L.U. (en adelante, GUREAK) contra la adjudicación del contrato “Servicios de limpieza de los espacios y edificios gestionados directamente por el Patronato municipal de deportes de Donostia / San Sebastián (Lotes 1 y 2)”, tramitado por el Patronato Municipal de Deportes (en adelante, PMD).

SEGUNDO: El mismo 17 de diciembre se recibieron en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso, el expediente y el informe al 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 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 (en adelante, LCSP).



TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 19 de diciembre, con fecha 7 de enero de 2025 se recibieron las alegaciones de BEDU AVATA, S.L. adjudicatario impugnado.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de quien actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El recurrente impugna el acuerdo de adjudicación, decisión revisable por este Órgano de conformidad con lo establecido en el artículo 44.2 c) de la LCSP, que dispone que son impugnables los acuerdos de adjudicación del contrato.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, PMD tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Motivos del recurso

En síntesis, el recurso se basa en los siguientes argumentos:

a) La adjudicataria no ha acreditado el cumplimiento de los requisitos para ser considerada un CEEIS, por lo que, tratándose de un contrato reservado a este tipo de operadores económicos, su proposición debe excluirse:

- Según las cuentas anuales de 2023, no se acredita que la mayoría de su capital social pertenezca a una entidad sin ánimo de lucro. Además, la actividad principal declarada por la adjudicataria no se corresponde con la de un CEEIS.
- Hay contradicciones en la documentación aportada por BEDU AVATA respecto al número de empleados con discapacidad. Según las cuentas anuales, no se cumpliría el requisito del 70% de trabajadores con discapacidad, mientras que en otros documentos se declara un porcentaje superior al 90%, pero sin excluir al personal sin discapacidad dedicado a servicios de ajuste personal y social, como exige la normativa.
- Se cuestiona que la adjudicataria y las empresas vinculadas cumplan con la obligación de reinvertir íntegramente sus beneficios en la creación de empleo para personas con discapacidad. Se adjunta un informe que señala irregularidades en la contabilidad del grupo empresarial al que pertenece la adjudicataria, lo que genera dudas sobre el cumplimiento de este requisito.

b) La adjudicataria no cumplió con la obligación de detallar en el Documento Europeo único de Contratación (DEUC) si los medios externos utilizados para acreditar la solvencia técnica, en este caso la empresa Osga Taronja, SL, aportaban personal técnico, incluyendo al responsable de control de calidad, lo que es causa de exclusión de la proposición.

c) Finalmente, se solicita la nulidad del acuerdo de adjudicación de los Lotes 1 y 2, la exclusión de BEDU AVATA del procedimiento de licitación y la retroacción

de las actuaciones al momento anterior a la propuesta de adjudicación, para que se adjudique el contrato conforme a la normativa aplicable.

SÉPTIMO: Alegaciones de BEDU AVATA

En resumen, la adjudicataria alega lo siguiente:

- a) Tanto BEDU AVATA, SL como OSGA TARONJA, SL cumplen con los requisitos legales para ser calificados como CEEIS. Se aporta documentación que acredita la presentación de las memorias anuales y otros informes requeridos por la normativa aplicable, como el artículo 92 del Decreto 152/2023. Además, se señala que ambas empresas han mantenido su calificación de CEEIS año tras año, lo que demuestra el cumplimiento de la normativa.
- b) Argumenta que la actividad principal de la empresa es la limpieza, aunque en las cuentas anuales se mencione la actividad inicial de intermediación financiera. También se aclara que no existe reparto de dividendos y que los beneficios se reinvierten, como lo exigen los estatutos de la empresa y la normativa aplicable.
- c) Se rechazan las alegaciones de la recurrente sobre la falta de presentación de cuentas anuales de otras empresas del grupo, como OSGA SL y OSGA REINTEGRA, SL. Se aportan justificantes de presentación de cuentas y se aclara que "Grupo OSGA" es un nombre comercial, no una sociedad, por lo que no puede presentar cuentas anuales. Además, se defiende que las empresas mencionadas no participaron en la licitación, por lo que no es relevante debatir sobre ellas en este procedimiento.
- d) Afirma que cumplió con las exigencias del DEUC, ya que este documento no permite la presentación de documentación adicional, sino únicamente el formato establecido. Además, se señala que, de haber faltado algún documento, el órgano de contratación debería haber otorgado un plazo para subsanar el error, conforme a los artículos 141.2 y 95 de la LCSP.

e) Se solicita la imposición de una multa a la recurrente por actuar de mala fe, al pretender causar daños y perjuicios a las empresas adjudicatarias.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador alega los siguiente en oposición al recurso:

a) La adjudicataria ha presentado un certificado del Registro Vasco de Centros Especiales de Empleo que acredita su calificación como CEEIS. Este registro está regulado por el Decreto 168/2019, de 29 de octubre, que establece los requisitos y procedimientos para la calificación y seguimiento de estos centros y la Administración no puede desconocer ni invalidar dicha acreditación. Si la recurrente considera que la adjudicataria ha incumplido la normativa, deberá comunicarlo al Gobierno Vasco, que es la autoridad competente para tramitar la descalificación, en su caso.

b) Conforme al artículo 84.1 LCSP, la capacidad de obrar de las personas jurídicas se acredita mediante sus estatutos o escritura de constitución. En este caso, los estatutos de la adjudicataria, inscritos en el Registro Público, incluyen expresamente la prestación de servicios de limpieza y mantenimiento de edificios, instalaciones deportivas y otros inmuebles. Por tanto, el informe concluye que las actividades objeto del contrato están comprendidas dentro del objeto social de la adjudicataria.

c) Según el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), las entidades que aportan capacidad técnica deben presentar un DEUC aparte, debidamente cumplimentado. No se ha acreditado que el personal técnico responsable del control de calidad no esté integrado directamente en la empresa adjudicataria, por lo que no era necesario incluirlo en el DEUC de Osga Taronja, SL. Por tanto, no se ha demostrado el incumplimiento alegado por la recurrente.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En resumen, el recurrente sostiene que la empresa adjudicataria no cumple los requisitos para ser considerada CEEIS, condición exigida en el pliego para la adjudicación de los lotes 1 y 2 e incorrecta presentación del DEUC. Las consideraciones del OARC / KEAO al respecto son las siguientes:

a) Sobre la reserva del contrato a CEEIS y su forma de acreditación

La cláusula 3.1 del PCAP acota la participación en el procedimiento de adjudicación de los lotes 1 y 2 del contrato a los CEEIS "(...) debidamente acreditados, regulados en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, conforme establece la Disposición Adicional 4ª de la LCSP 9/2017" y la forma de acreditarlo exigida en la cláusula 15.1 del PCAP es "Mediante Certificado del Registro de C.E.E. de iniciativa social (bien sea Registro de ámbito autonómico o bien de ámbito estatal). Art. 7 del Real Decreto 2273/1985 de centros especiales de empleo de minusválidos, así como Art. 83 del Decreto 168/2019, de 29 de octubre, por el que se regulan los programas y servicios relacionados con la empleabilidad de las personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el Registro Vasco de centros especiales de empleo."

Al objeto de acreditar su condición de CEEIS, BEDU AVATA, adjudicataria impugnada, aporta, entre otra documentación y en lo que a la cuestión suscitada en el recurso se refiere, la siguiente:

- Escritura pública de 4 de enero de 2008 de constitución de BEDU AVATA, S.L.
- Escritura pública de 20 de agosto de 2021, de cese y nombramiento de administrador único, cambio de objeto social y consiguiente modificación parcial de estatutos sociales de la mercantil BEDU AVATA, S.L. en la que consta el acuerdo segundo de la Junta General Universal de Socios de 21 de julio de 2021 de reinvertir íntegramente sus beneficios para la creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora

continúa de su competitividad y de su actividad económica social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en BEDU AVATA o en otros CEEIS (página 1358 del expediente remitido).

- Certificado de 28 de julio de 2023 de la Directora de Prestaciones e Inclusión de Lanbide en el que certifica:

Que BEDU AVATA, S.L. figuraba inscrita con fecha 14/05/2008 y número 48/045 y siguiendo lo dispuesto en la mencionada Disposición Transitoria Segunda, se le asignó el número 64 del Registro Vasco de centros especiales de empleo, creado y regulado mediante el Decreto 168/2019, de 29 de octubre.

Que a la fecha actúa, permanece inscrita y mantiene su calificación como centro especial de iniciativa social y conforme a la normativa vigente, acredita periódicamente el mantenimiento y creación de empleo para personas trabajadoras con discapacidad.

- Resolución, de 26 de junio de 2023, de la directora de Prestaciones e Inclusión de Lanbide, por la que acuerda (i) modificar el domicilio social de BEDU AVATA, (ii) modificar en el Registro Vasco de centros especiales de empleo la actividad económica de BEDU AVAT, S.L. e inscribir como actividad principal el CNAE 8122 Otras actividades de limpieza industrial y de edificios y como actividad secundaria el CNAE 7490 Otras actividades profesionales, científicas y técnicas n.c.o.p. y (iii) mantener su condición de centro especial de empleo de iniciativa social.

A la vista de esta documentación, de las alegaciones de los interesados y del informe pericial aportado las alegaciones del recurrente deben ser desestimadas en lo relativo al incumplimiento de las condiciones para que BEDU AVATA sea calificada como CEEIS por las siguientes razones:

- 1) La cláusula 15.1 del PCAP exige que se acredite la condición de CEEIS mediante el Certificado del Registro de C.E.E. de iniciativa social, bien sea Registro de ámbito autonómico o bien de ámbito estatal. No cabe duda de que, a la vista de la documentación que obra en el expediente y relacionada anteriormente, BEDU AVATA ha acreditado en el procedimiento de adjudicación su condición de CEEIS de conformidad

con lo exigido en el PCAP y en el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido. En concreto, el certificado de su inscripción registral con la calificación de CEEIS aportado en su oferta acredita esta circunstancia. Téngase en cuenta que en cuanto documento expedido por funcionario en ejercicio de sus funciones, este certificado debe ser considerado como un documento público (artículos 1216 del Código Civil y 317.5 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, LEC), por lo que tiene un valor probatorio significativo, poseyendo una fuerza probatoria plena respecto a los hechos, actos o estados de cosas que documenta, así como la fecha de su emisión y la identidad de los fedatarios que intervienen en ella (artículo 319 de la LEC). Sin embargo, se trata de una presunción de certeza *iuris tantum*, lo que permite que pueda ser desvirtuada mediante prueba en contrario.

- 2) La carga de la prueba de desvirtuar la presunción de veracidad de los hechos que documenta el certificado corresponde al recurrente, quien debe aportar pruebas suficientes y convincentes que contradigan la calificación que consta en el documento (en relación con la carga de la prueba ver, entre otras, la Resolución 210/2019 de este OARC / KEAO).
- 3) El recurrente concluye que la adjudicataria no es un CEEIS de la documentación presentada con ocasión del artículo 150.2 de la LCSP y basándose en un informe pericial. A juicio de este Órgano la información extraída de estos documentos no es ni pertinente ni relevante para desvirtuar la calificación registral dado que, (i) de las cuentas anuales aportadas en orden a acreditar la solvencia económica y financiera no se puede extraer la información relativa a quién pertenece el capital social de la mercantil ni el dato relativo al porcentaje de empleados con discapacidad y (ii) el alcance del informe pericial (apartado 1) se limita al análisis de la información recibida de las cuentas anuales de los ejercicios 2022 y 2023 de las sociedades del Grupo Osga, que se compone de un total de 14 empresas, entre las que se encuentra la adjudicataria

impugnada, de la que no consta un análisis concreto y específico, y de la que concluye (apartado 5.6 del informe), que hay “indicios” de no haber reinvertido los beneficios pertinentes. En concreto,

- De la documentación que obra en el expediente se constata que, en lo que respecta a la actividad, en la Junta General de socios de BEDU AVATA de fecha 13 de julio de 2021, elevada a escritura pública con fecha 20 de agosto de 2021, se modifica el objeto social de la empresa y se incluye, entre otros, el relativo a “La prestación de servicios de limpieza y mantenimiento de edificios, instalaciones, jardines, piscinas, comunidades de vecinos e inmuebles particulares, empresas, instalaciones deportivas y comercios en general” (folio 1355 del expediente).
 - La empresa ha enmarcado su actividad económica principal en el código CNAE 8122 “Otras actividades de limpieza industrial y de edificios”.
 - Las cuentas anuales de BEDU AVATA no contienen datos sobre el número de empleados, ni del total ni, por tanto, del de discapacitados, por lo que no son medio de prueba alguno para desvirtuar la calificación registral.
 - En lo relativo a la reinversión de los beneficios, el recurso únicamente contiene suposiciones y del informe pericial no se concluye tal circunstancia, únicamente observa “indicios”, esto es, circunstancias no significativas, lo cual no es una prueba del incumplimiento de uno de los requisitos que caracteriza a un CEEIS.
- 4) En conclusión, tanto el recurso especial como el informe aportado se basan en supuestas incongruencias de las cuentas anuales de la mercantil y de otras sociedades del grupo de empresas a las que pertenece para formular una hipótesis de incumplimiento que, sin embargo, no se ve confirmada con datos, documentos o hechos concretos y pertinentes.

b) Sobre el incumplimiento del DEUC

Considera la recurrente que la adjudicataria incurre en causa de exclusión por no haber consignado en el DEUC si la sociedad a cuyas capacidades recurre, OSGA TARONJA, S.L., aporta a la ejecución del contrato personal propio, incluyendo al responsable del control de calidad.

Este argumento debe ser desestimado por las siguientes razones:

- 1) BEDU AVATA, en el apartado C “Información sobre el recurso a la capacidad de otras entidades” de la Parte II “Información sobre el operador económico” manifiesta su intención de basarse en la capacidad de otra entidad para satisfacer los criterios de selección contemplados en la parte IV y los criterios y normas (en su caso) contemplados en la parte V del DEUC y aporta, a tal efecto, el DEUC de OSGA TARONJA, S.L. junto con una declaración suscrita por las dos entidades en la que consta que esta última entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75 del LCSP, presta a la empresa BEDU AVATA S.L. la solvencia exigida y pone a disposición todos los medios necesarios para la ejecución del contrato conforme art 79.3 LCSP, respondiendo de forma solidaria con el mismo, de las responsabilidades que puedan derivarse de la ejecución del contrato.
- 2) Conforme a lo señalado en el apartado 1) anterior, la licitadora ha presentado correctamente su DEUC junto con el de la entidad a cuyas capacidades alega recurrir y entre la solvencia técnica o profesional exigida al licitador no consta la relativa a la indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad (artículo 90.1.b) LCSP. A este respecto, únicamente cabe señalar que las bases de la licitación no exigen que el licitador o el propuesto como adjudicatario del contrato acrediten de quien es el personal que va a participar en su ejecución.

c) Conclusión

A la vista de lo expuesto en los apartados anteriores el recurso debe ser desestimado. En lo que concierne a la imposición de una multa al recurrente solicitada por la adjudicataria, este OARC/KEAO ha manifestado en ocasiones anteriores que el artículo 58.2 de la LCSP requiere temeridad o mala fe como presupuestos para la imposición de la multa, entendiendo que actúa con temeridad quien interpone un recurso sin ningún tipo de apoyo argumentativo (Resolución 50/2015) o, reitera argumentos que le han sido desestimados en recursos anteriores (Resolución 74/2023), o se basa en argumentos que han sido desestimados de forma constante y reiterada por este Órgano, cuya doctrina se supone que conoce (Resolución 68/2023) y actúa de mala fe quien tiene la clara voluntad de dilatar el procedimiento de adjudicación mediante la interposición continuada de recursos (Resolución 3/2018). En el supuesto que nos ocupa no se observa el daño que la adjudicataria alega que le han causado las afirmaciones de la recurrente, las cuales han sido íntegramente desestimadas.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49. 2 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

III.- RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por GUREAK GARBITASUNA, S.L.U. contra la adjudicación del contrato “Servicios de limpieza de los espacios y edificios gestionados directamente por el Patronato municipal de deportes de Donostia / San Sebastián (Lotes 1 y 2)”, tramitado por el Patronato Municipal de Deportes.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025eko maiatzaren 9a

Vitoria-Gasteiz, 9 de mayo de 2025