

Informe 29/10, de 24 de noviembre de 2010. «Exigencia de clasificación en contratos mixtos; improcedencia de exigir conjuntamente clasificación como contratista de obras y como empresa de servicios. Acreditación mediante certificaciones en supuestos de UTES del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad y de las normas de gestión medioambiental. Acreditación de solvencia en las UTES».

Clasificación de los informes: 7. Capacidad y solvencia de las empresas. 8. Uniones temporales de empresas.

ANTECEDENTES.

El Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Castellón de la Plana formula consulta en los siguientes términos:

"El Ayuntamiento de Castellón aprobó el expediente para contratar, mediante procedimiento abierto, por lotes, el Servicio de conservación, mantenimiento y suministro de vegetales y materiales de los parques y jardines del término municipal de Castellón; siendo de regulación armonizada por ser cada lote de cuantía superior a 193.000 €. Se adjunta copia del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Para el lote 4 se exigen como criterios de selección los siguientes:

Clasificación de contratistas del Estado, que comprenda: Grupo O, Subgrupo 3, Categoría C; Grupo O, Subgrupo 6, Categoría D; Grupo U, Subgrupo 1, Categoría D y Grupo K, Subgrupo 6, Categoría C y, asimismo, que "los licitadores que presenten oferta respecto de este lote, deberán aportar certificación en vigor y que entre las actividades para las que la empresa está certificada tengan relación con las prestaciones que son objeto de contratación, respecto de los siguientes extremos: Calidad de procesos, según norma UNE-EN-ISO 9001-2000 y Gestión medioambiental, según norma UNE-EN-ISO 14001-1996 ó UNE-EN-ISO 14001- 2004 o Reglamento EMAS.

Se presentan dos mercantiles con el compromiso de constituirse en UTE con una participación del 50%. Una de ellas cuenta con todas las certificaciones exigidas. La otra mercantil es una Sociedad Anónima, cuya única accionista es una Sociedad limitada. Los certificados que aporta la mercantil licitadora (S.A.) se expiden respecto de un grupo de empresas, entre las que figura la Sociedad Limitada (única accionista de la sociedad anónima que se presenta como licitadora en UTE), pero no respecto de la S.A. que es la licitadora.

Asimismo, respecto de otras dos empresas que se presentan con el compromiso de constituirse en UTE con una participación del 70% y 30%, respectivamente, una de ellas presenta todas las certificaciones mientras que la otra presenta las certificaciones exigidas pero no respecto de las actividades relacionadas con el objeto del contrato.

Se solicita informe respecto de la exigibilidad a las distintas empresas componentes de la UTE de las certificaciones requeridas con el grado de detalle exigido en el pliego o, si por el contrario, dicho requisito queda cumplido con los certificados presentados en los términos expuestos, es decir, si basta con que se certifique al grupo de empresas y/o a cualquiera de las actividades que constituyen el objeto social de la empresa aunque no tenga relación con el objeto del contrato".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Con carácter previo a dar respuesta a las cuestiones planteadas, esta Junta Consultiva observa que el Ayuntamiento de Castellón de la Plana, cuyo Alcalde solicita este informe, licitó un contrato mixto de obras y de servicios exigiendo clasificación, al mismo tiempo, en subgrupos de empresas contratistas de obras y de empresas de servicios. Ello, entiende esta Junta Consultiva, no es conforme con el artículo 12 de la Ley de Contratos del Sector Público ni con la interpretación que esta Junta viene dándole, referida al precepto regulador de la cuestión en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en concreto su artículo 32.2 y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Pública en su artículo 52, precedentes de la regulación de tal aspecto en la actual Ley de contratos del sector público, en cuyo artículo 56.5 señala por referencia al tipo de contrato al que opten, ya sea de obras o de servicios. Así en los informes, entre otros, 24/96, de 30 de mayo de 1996, y 31/04, de 12 de noviembre de 2004, esta Junta considera que el artículo 6 de la antigua Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, equivalente al actual artículo 12 de la Ley de Contratos del Sector Público, supone que "en los contratos mixtos la

prestación más importante desde el punto de vista económico determina la aplicación total de las normas que definen su régimen jurídico sin que quepa acudir a las relativas a otro tipo de contratos”.

Nótese que el ámbito del criterio de la prestación económicamente más relevante ha quedado limitado en el actual artículo 12 de la Ley de Contratos del Sector Público a la determinación del régimen jurídico aplicable a la adjudicación, debiéndose aplicar la denominada técnica de la yuxtaposición de regímenes jurídicos en lo que se refiere a la preparación y ejecución del contrato. Dentro de las normas que rigen el procedimiento de la adjudicación del contrato se encuentran aquéllas que regulan la clasificación de empresas contratistas. De lo que sigue que, tal y como se indica en los informes arriba reseñados, la clasificación o clasificaciones exigibles a los licitadores deberán determinarse con arreglo a ese único régimen jurídico. Así, “de considerarse la aplicación de la normativa correspondiente a los contratos de servicios, en función de la importancia económica de sus prestaciones, la clasificación o clasificaciones que habría que exigirse a los licitadores sería la que resultara de lo establecido en el artículo 46, en relación con el artículo 36, ambos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en función del importe que se atribuye a las diferentes prestaciones propias de los contratos de servicios”.

Dicho esto quedan expuestas las razones por las cuales esta Junta Consultiva considera que los órganos de contratación no pueden en ningún caso exigir clasificación a los licitadores, al mismo tiempo, en obras y en servicios.

2. La presente consulta plantea dos cuestiones. La primera de ellas se refiere a si las condiciones de solvencia relativas a la acreditación mediante certificaciones del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad y de las normas de gestión medioambiental se pueden integrar con las certificaciones expedidas a favor de otras empresas del grupo, y, la segunda, si para la empresas que van a constituir la unión temporal de empresas tales certificaciones deben exigirse a todas ellas o, por el contrario, basta con una de ellas las aporte.

3. Al respecto es preciso indicar que la exigencia de acreditación del cumplimiento de las normas indicadas se encuentra incluido dentro de la subsección de la Ley de Contratos del Sector Público dedicada a la acreditación de la solvencia técnica y profesional por lo que, en principio, se podría entender que a tales exigencias les es de aplicación lo previsto en el artículo 52 de la Ley mencionada de conformidad con el cual “para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios”.

Sin embargo, para asumir tal criterio es necesario que previamente se determine si el precepto indicado es compatible con las exigencias a que se refieren los artículos 69 y 70 de la Ley en relación con la acreditación del cumplimiento de determinadas normas de garantía de calidad o de gestión medioambiental. A este respecto, entiende la Junta Consultiva de Contratación Administrativa que hay una diferencia esencial entre las exigencias relacionadas con la solvencia, contenidas en los artículos 64 a 68, y los requisitos a que se refieren los artículos 69 y 70 de la Ley de Contratos del Sector Público. En efecto, mientras los primeros se refieren básicamente a los medios de carácter financiero, a la experiencia y a los medios personales y materiales de que dispone cada empresa, los otros dos artículos hacen referencia a la acreditación del cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión medioambiental de cada una de las empresas del grupo o de la unión temporal de empresas.

4. De lo expuesto se deduce claramente que los primeros pueden, mediante su integración, incrementar la solvencia de las empresas, de tal forma que la resultante sea la suma de los medios con que cuenta cada una de ellas o de los pertenecientes a otras empresas si se acredita la disponibilidad por el tiempo necesario. Por el contrario, los certificados a que aluden los artículos 69 y 70 se refieren a características intrínsecas de cada empresa que afectan básicamente a las peculiaridades de su funcionamiento y, por tanto, no pueden ser transferidos de unas a otras.

Ello quiere decir que los certificados expedidos para una empresa determinada acreditan el cumplimiento por ella de las normas citadas con respecto a los niveles de calidad y de gestión medioambiental, pero no de las restantes empresas del grupo. De igual modo el certificado expedido para una empresa no puede servir para acreditar el cumplimiento de tales normas por otras que no los posean o los posean para actividad diferente.

5. Queda finalmente por indicar que lo dicho anteriormente no es de aplicación cuando la actividad a realizar como consecuencia del contrato por alguna de las empresas que forman parte de la unión temporal no tenga relación con aquella para la cual se hubieran exigido los certificados.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa considera que:

1º. Los certificados acreditativos del cumplimiento de normas de garantía de calidad o de gestión medioambiental sólo garantizan esta circunstancia respecto de la empresa y la actividad de ésta para las cuales se han expedido.

2º. Las circunstancias acreditadas por tales certificados no se acreditan respecto de otras empresas aunque pertenezcan al mismo grupo, ni pueden servir para acreditar el cumplimiento por parte de las restantes que forman parte de una unión temporal de empresas.

3º. Se excluye, naturalmente, el supuesto en que de la unión temporal forme parte alguna empresa cuya actividad en la ejecución del contrato no esté afectada por la exigencia de los mencionados certificados.