



Recurso nº 344/2019 C.A. Principado de Asturias 21/2019

Resolución nº 624/2019

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

En Madrid, a 6 de junio de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. P. V. G., en representación de la empresa DISPAL ASTUR SA, contra el acta de 6 de marzo de 2019 de la Mesa de Contratación por la que se acuerda la exclusión de la UTE DISPAL-SAYTEL del procedimiento de contratación del “*Servicio de atención integral a usuarios de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Universidad de Oviedo*” (Expediente PA-SARA 2019/04), el Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante anuncio publicado en el DOUE en fecha 6 de febrero de 2019 y en el perfil del contratante el día 4 de febrero de 2019, se convocó licitación para adjudicar el contrato de “*Servicio de atención integral a usuarios de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Universidad de Oviedo*” (Expediente PA-SARA 2019/04). El procedimiento de contratación era abierto con tramitación ordinaria.

Segundo. El apartado 11 del Cuadro de características del PCAP se dedica a regular los “Medios de acreditación de la solvencia económica y financiera y técnica o profesional” con el siguiente contenido:

“11.1.- SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA: Acreditación según los siguientes medios establecidos en el artículo 87 de la LCSP. (CONCRETAR PARA EL PRESENTE CONTRATO)”

a) Declaración sobre el volumen anual de negocios del licitador referido al año de mayor volumen de negocio de los tres últimos concluidos. Criterios: El criterio para la acreditación



de la solvencia económica y financiera será el volumen anual de negocios del licitador o candidato, que referido al año de mayor volumen de negocio de los tres últimos concluidos deberá ser al menos una vez y media el valor estimado del contrato cuando su duración no sea superior a un año, y al menos una vez y media el valor anual medio del contrato si su duración es superior a un año.

$(2.400.000,00 \text{ €/60 meses} \times 12 \text{ meses}) \times 1,5 = 720.000,00 \text{ €}.$

Se acreditará mediante: El volumen anual de negocios del licitador o candidato 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 que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil.

Si por una razón justificada, el empresario no está en condiciones de presentar las referencias solicitadas en los apartados anteriores, se le autorizará acreditar su solvencia económica y financiera por medio de cualquier otro documento que se considere apropiado por el órgano de contratación.

En todo caso, la inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas de las Administraciones Públicas acreditará frente a todos los órganos de contratación del sector público, a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de solvencia económica y financiera del empresario.

11.2.- SOLVENCIA TÉCNICA (): Acreditación según los siguientes medios establecidos en el artículo 90 de la LCSP (CONCRETAR PARA EL PRESENTE CONTRATO)*

a) Relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, avalados por



certificados de buena ejecución.

Criterios: 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.

$(2.400.000,00 \text{ €/60 meses} \times 12 \text{ meses}) \times 0,70 = 336.000,00$

Se acreditará mediante: 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; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

11.3. CLASIFICACIÓN VOLUNTARIA.

LOS LICITADORES QUE APORTEN CERTIFICADO DE CLASIFICACIÓN EN:

Clasificación desde el 5 de noviembre de 2015:

GRUPO V

SUBGRUPO 5. EXPLOTACIÓN Y CONTROL DE SISTEMAS INFORMÁTICOS E INFRAESTRUCTURAS TELEMÁTICAS.

CATEGORÍA 3 O SUPERIOR CUANDO LA CUANTÍA DEL CONTRATO SEA IGUAL O SUPERIOR A 300.000 EUROS E INFERIOR A 600.000 EUROS.

Clasificación anterior al 5 de noviembre de 2015:

GRUPO V: SERVICIOS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES.

SUBGRUPO 3: SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE EQUIPOS E



INSTALACIONES INFORMÁTICOS Y DE TELECOMUNICACIONES Y

SUBGRUPO 5: SERVICIOS DE EXPLOTACIÓN Y CONTROL DE SISTEMAS INFORMÁTICOS E INFRAESTRUCTURAS TELEMÁTICAS.

CATEGORÍA C: ANUALIDAD MEDIA IGUAL O SUPERIOR A 300.000,00 EUROS E INFERIOR A 600.000,00 EUROS.

Si la empresa tiene la clasificación señalada no estará obligada a justificar su solvencia económica, financiera y técnica o profesional, con la documentación prevista en el apartado 11.1 y 11.2, sino que podrá aportar la citada clasificación y declaración responsable de que continúan vigentes las circunstancias concurrentes en el momento de otorgarse dicha clasificación.

11.4 Acreditación del cumplimiento de normas de gestión medioambiental y de calidad, el licitador deberá aportar los certificados siguientes (artículos 93 y 94 de la LCSP):

-UNE EN-ISO 9001:2008. Sistemas de Gestión de la Calidad.

-UNE EN-ISO 14.001:2004. Sistemas de Gestión Ambiental.

Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad y de gestión medioambiental que presenten los empresarios”

Tercero. En fecha 6 de marzo de 2019 se celebró la Mesa de Contratación a fin de proceder a la apertura del sobre A (Documentación Administrativa) presentado por los licitadores. Una vez efectuada la meritada apertura y examinada la documentación presentada, la Mesa acordó excluir al licitador DISPAL-SAYTEL haciendo constar en el Acta que “una de las empresas de la UTE declara no poseer los certificados de calidad y de gestión ambiental exigidos en los pliegos.”



Cuarto. El mismo día 6 de marzo de 2019, la Mesa de Contratación remitió a la UTE DISPAL-SAYTEL una comunicación de exclusión definitiva de la licitación, señalando cuanto sigue:

“Una de las empresas de la UTE declara no poseer los certificados de calidad y de gestión ambiental exigidos en los pliegos

** Solvencia Técnica/Económica-Cifra anual de negocio (No Subsancionable): Una de las empresas de la UTE declara no poseer los certificados de calidad y de gestión ambiental exigidos en los pliegos*

** Solvencia Técnica/Económica-Trabajos realizados (No Subsancionable): Una de las empresas de la UTE declara no poseer los certificados de calidad y de gestión ambiental exigidos en los pliegos.”*

La citada comunicación fue recibida ese mismo día por el licitador excluido.

Quinto En fecha 26 de marzo de 2019 la entidad DISPAL ASTUR SA presentó recurso especial en materia de contratación.

El Órgano de Contratación emitió informe el día 1 de abril de 2019 y la mercantil DISCOUNT INFORMATICO SL (propuesta como adjudicataria por la Mesa de Contratación) formuló sus alegaciones el 8 de abril de 2019.

Sexto. Con fecha 5 de abril de 2019 la Secretaria del Tribunal, en el ejercicio de competencias delegadas, acuerda la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de acuerdo con el art. 46.2 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público y el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma del Principado



de Asturias sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 3 de octubre de 2013 y publicado en el BOE el 28 de octubre de 2013.

Segundo. El acuerdo de exclusión controvertido es susceptible de recurso especial conforme a los arts. 44.1.c y 44.2.b) Ley 9/2017.

Tercero. En lo atinente a la legitimación para la formulación del recurso especial en materia de contratación, debe reconocerse ésta a DISPAL ASTUR S.A. toda vez que sus derechos e intereses legítimos pueden verse perjudicados o resultar afectados por las decisiones del presente recurso (art.48 Ley 9/2017).

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo establecido para ello (art.50 de la Ley 9/2017).

Quinto. Se alza el recurrente contra el acuerdo de exclusión antes mencionado por cuanto entiende que se ha dado cumplimiento al requisito previsto en la cláusula 11.4 del Cuadro de Características del Contrato, relativo a la tenencia de los certificados UNE EN-ISO 9001:2008 y UNE EN-ISO 14.001:2004. Arguye, en este sentido, que los certificados exigidos tienen por objeto acreditar la solvencia del licitador y, por consiguiente, la constitución de una UTE permite aglutinar los certificados de las empresas constituyentes de la misma.

Por el contrario, en su Informe de 1 de abril de 2019, el Órgano de Contratación sostiene que la exigencia de los certificados aludidos no es un medio específico de acreditación de solvencia técnica (art.90 apartados “b” y “f” LCSP); afirma, en este sentido, que la tenencia de dichos certificados constituye un requisito adicional por el que debe demostrarse el cumplimiento de las normas de garantía de calidad y de gestión ambiental recogidas en los arts. 93 y 94 Ley 9/2017. Añade que detentar los Certificados UNE EN-ISO 9001:2008 y UNE EN-ISO 14.001:2004 o equivalentes, es un requisito que sólo puede acreditar la empresa que ha sido certificada, no pudiendo trasladar estos reconocimientos a otras mercantiles, aunque formen parte del mismo grupo empresarial.

El licitador DISCOUNT INFORMATICO S.L. formuló, asimismo, alegaciones el día 8 de abril de 2019. Esta entidad mantiene que los certificados no traslucen requisitos de



solvencia técnica sino, bien al contrario, responden a las exigencias adicionales a que se refieren los arts. 93 y 94 Ley 9/2017. Concluye que estos certificados pivotan sobre las características intrínsecas de cada empresa y que, en consecuencia, no pueden ser transferidos de unas empresas a otras.

Sexto. Antes de entrar a examinar la cuestión de fondo que se plantea, hemos de reproducir parte del contenido de la cláusula 18.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) y del apartado 11 del Cuadro de características del PCAP. El primero indica lo siguiente:

“4º Cumplimiento de normas de garantía de la calidad y de gestión medioambiental. Si así se prevé en el APARTADO 11.4 del cuadro de características del contrato, el licitador deberá aportar los certificados allí indicados, que operarán como criterio de solvencia a acreditar incluso cuando se aporte el certificado acreditativo de la clasificación.”

Por su parte, el apartado 11 del Cuadro de Características del Contrato del PCAP, cuya rúbrica es “MEDIOS DE ACREDITACIÓN DE LA SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA Y TÉCNICA O PROFESIONAL”, en su apartado 4º establece:

“Acreditación del cumplimiento de normas de gestión medioambiental y de calidad, el licitador deberá aportar los certificados siguientes (artículos 93 y 94 de la LCSP):

- *UNE EN-ISO 9001:2008. Sistemas de Gestión de la Calidad.*
- *UNE EN-ISO 14.001:2004. Sistemas de Gestión Ambiental.*

Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad y de gestión medioambiental que presenten los empresarios.”

Sobre algunas de las cuestiones que se plantean actualmente de forma frecuente en las licitaciones de contratos de servicios, en concreto, sobre la exigencia consistente en poseer determinados certificados de gestión de la calidad o de gestión medioambiental y otros,



acreditativos de que el sistema adoptado por la empresa para garantizar la calidad o de gestión medioambiental cumplen determinados sistemas de normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental o equivalentes, debemos traer aquí parte del contenido de nuestra Resolución nº 1019/2018, de los Recursos acumulados números 754/2018 y 810/2018, en la que se dice:

“... hemos de traer a colación el nuevo criterio seguido por este Tribunal a partir de la vigencia de la nueva LCSP, que se contiene en la Resolución 781/2018, de 5 de octubre, en la que se determina lo siguiente:

“Sexto. Antes de entrar a examinar los motivos del recurso interpuesto, hemos de poner de manifiesto los criterios que mantiene este Tribunal en relación a los aspectos relacionados con las cuestiones que se plantean en este recurso. Dichos aspectos son:

1.Una cosa son las condiciones mínimas, requisitos o medios mínimos de la solvencia exigida y otra muy distinta son los medios de acreditación de las condiciones mínimas de la concreta solvencia requerida. Unos integran la solvencia exigida y otros la acreditan (artículos 74, 76, 90 en contratos de servicios, y 92, de la LCSP)

2.Los medios o condiciones específicos de la concreta solvencia técnica exigida son limitativos y son los que establece, en el caso, de contratos de servicios como el que nos ocupa, el artículo 90 de la LCSP.

3. La legislación de contratos del sector público admite como requisito de solvencia técnica el cumplimiento por la empresa de determinadas normas, si bien referidas a la garantía de calidad y de gestión medioambiental, pero no cita otros ámbitos a los efectos de que integren un requisito de solvencia técnica. Por su parte, ese cumplimiento se acredita por medios de certificados de garantía de la calidad o de gestión medioambiental expedidos por determinados organismos y con ciertos requisitos, certificados que pueden ser cualesquiera otros equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado de la Unión Europea, debiendo aceptarse también otras pruebas de medidas equivalentes.



Los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo no se refieren a sistemas de gestión de la calidad o de gestión medioambiental.

4. Los certificados acreditativos del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental no determinan una cualidad de la empresa de carácter personalísima que impida su acumulación con las características de otra empresa, bien en caso de UTE's, bien en caso de integración de la solvencia de un licitador con los medios de un tercero.

5. La solvencia, en todo caso, puede acreditarse, cuando proceda por ser exigible o admisible, mediante la clasificación correspondiente, en particular en los contratos de servicios.

Pues bien, sobre los aspectos indicados se ha pronunciado este Tribunal en Resoluciones recientes, que, en algunos aspectos matizan o se apartan de criterios precedentes, procediesen o no de este Tribunal.

Así, respecto de los tres primeros aspectos mencionados, podemos citar la Resolución nº 713/2018, de fecha 27 de julio, de los Recursos acumulados números 446 y 447, que establece:

“No obstante, lo anterior, antes de proceder a examinar la cuestión planteada, debemos proceder a exponer los criterios que sobre los principales aspectos de esta cuestión ha mantenido este Tribunal y los que actualmente mantiene, que son los siguientes:

1º. El criterio principal que ha mantenido y mantiene este Tribunal recae sobre que, en relación al TRLCSP, los criterios de selección relativos a la solvencia técnica y profesional y sus medios de acreditación se fundan en lo establecido en los artículos 76 y ss. del TRLCSP, en concreto, para el contrato de servicios, los que se citan en las letras c) y d) del artículo 78.

A estos efectos, los certificados acreditativos del cumplimiento de normas de garantía de la calidad previstos en el artículo 80 TRLCSP (y los de gestión medioambiental del artículo 81 TRLCSP) no son, sin perjuicio de lo que más adelante se expondrá, un medio o requisito



de acreditar la solvencia técnica de las empresas, sino un modo o prueba del concreto medio de solvencia exigido de entre los específicos que menciona el citado artículo 78, y ,por lo tanto, han de servir al propósito de evidenciar la aptitud para ejecutar el contrato en cuestión (cfr.: Resoluciones 989/2015, 100/2016, 510/2016 y 2/2017, entre otras). En particular, en nuestra Resolución 782/2014, dijimos que “la posibilidad de exigir un certificado sobre el cumplimiento de normas de calidad no debe buscarse en el artículo 80 TRLCSP, sino más bien en los artículos 76 y siguientes TRLCSP y, en particular, tratándose de un contrato de servicios, en los apartados b), c) o d) del artículo 78 TRLCSP”, explicando entonces que la relación de los artículos 80 y 81 TRLCSP con respecto a los artículos 76-79 TRLCSP era paralela a la que existía entre los artículos 49 y 50 por un lado y el 48 de la Directiva 2004/18/CE. La solvencia requerida se concreta en los medios o requisitos materiales que fija el artículo 78 (caso de contratos de servicios), mientras que los certificados son medios de su acreditación o prueba de su existencia, siempre que previamente se hayan establecido aquéllos en el PCAP.

En consecuencia, el requisito de solvencia técnica (en contratos de servicios) no es el certificado exigido del cumplimiento de unas normas determinadas de garantía de la calidad, sino alguno de los concretos medios de solvencia técnica que fija al respecto el artículo 78 del TRLCSP como: “b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquéllos encargados del control de calidad”; c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad” y “d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de éste, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad”, medios de solvencia que, en su caso, podrán acreditarse entre otros medios de prueba por alguno de los que concreta el artículo 80.1 y 2, es decir por los certificados que determina u otros o equivalentes y también mediante otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad”.



En esa misma Resolución 781/2018 decíamos:

“En fin, sobre la posibilidad alternativa de acreditar la solvencia requerida, incluida la parte relativa al cumplimiento de normas de garantía de la calidad o de gestión mediambiental, mediante la clasificación otorgada por la JCCAE, hemos respondido afirmativamente en nuestra resolución nº 334/2018, de 6 de abril, del Recurso nº 217/2018, en la que se establece lo siguiente:

“Esta restricción desproporcionada e injustificada en la exigencia de un concreto certificado expedido sólo por AENOR, unida a la confusión creada en el cuadro resumen por no presentar la clasificación como modo facultativo para la acreditación de las solvencias por mor de Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, son motivos bastantes para estimar el recurso entablado, que provoca la nulidad de la mencionada cláusula 10.1.2, párrafo tercero, del cuadro de características del PCAP.

Sentado cuanto antecede, es preciso examinar el criterio de este Tribunal en lo atinente a la exigencia en los pliegos de certificados acreditativos del cumplimiento de determinadas normas de garantía de calidad o de gestión medioambiental. Así, en Resolución 264/2018, de 16 de marzo, Recurso nº 159/2018, dijimos:

“Antes de entrar al examen de las cuestiones planteadas a decidir sobre el fondo del asunto y con carácter previo, debe ponerse aquí de manifiesto la práctica, que consideramos incorrecta, de exigir como medio de acreditación de la solvencia estar en posesión de determinados certificados de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de control de garantía de la calidad (artículo 80 del TRLCSP) o de gestión medioambiental (artículo 81 del TRLCSP) sin que simultáneamente se concrete entre los medios de solvencia técnica exigidas en el Pliego de Cláusulas, alguno de los previstos y descritos en el artículo 78 (para el caso de contratos de servicios) en relación con lo determinado en el artículo 79.bis, ambos del TRLCS, y en particular, la indicación de las medidas adoptadas para garantizar la calidad o el sometimiento a un control sobre medidas de control de la calidad, o de gestión medioambiental que vaya a adoptar en la ejecución del contrato, que deban ajustarse a determinadas normas.”

De igual manera, en Resolución 538/2018, de 1 de junio, Recurso nº 256/2018 afirmamos:

“(…) la exigencia de aportación de determinadas certificaciones acreditativas del cumplimiento de determinadas normas de control de la calidad o de gestión medioambiental se efectúa en el TRLCSP en términos de acreditación de una concreta circunstancia o condición de solvencia técnica específica, dentro de las determinadas por la Ley. Es decir, el PCAP debe establecer una concreta condición específicamente exigida de solvencia técnica que han de acreditar poseer los licitadores y, además, ha de fijar la forma de su acreditación. Los certificados son el medio de la acreditación de esa concreta condición o requisito de solvencia exigida en el PCAP, pero la condición a acreditar no lo es el certificado.

(…) En nuestro caso concreto, el PCAP no concreta entre las condiciones o circunstancias de solvencia técnica exigidas a los licitadores, la exigencia del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad, o la adopción de medidas de control de la calidad, de garantía de dicho control o la existencia de personal responsable del control de la calidad. En consecuencia, no exigido el cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o la adopción de medidas de control o de garantía de la calidad, es improcedente exigir unos certificados que acrediten lo no exigido. Esto solo es admisible si se exige entre las condiciones de solvencia técnica a acreditar mediante los certificados a presentar aquéllas que estos han de acreditar. En caso contrario es improcedente por ilegal exigir un medio de acreditación de algo que no se ha exigido previamente como condición de solvencia técnica. En particular, esas certificaciones pretenden acreditar aspectos de la calidad a exigir”.

De acuerdo con los criterios expuestos, apreciamos que en este caso también concurren en el PCAP esas deficiencias, sobre esta materia relativa a los certificados de gestión de la calidad y medioambiental, en concreto las siguientes:

1ª. El PCAP que rige esta licitación no concreta los específicos medios de acreditar la solvencia técnica requerida en materia de gestión de la calidad o de gestión medioambiental al no exigir ninguno de los que al respecto cita el artículo 90 de la LCSP, por lo que se incumple lo determinado en el artículo 92 del mismo texto legal sobre concreción en el PCAP de los requisitos y criterios de solvencia. Tales medios de solvencia técnica son:



“b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquéllos encargados del control de calidad”; c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad” y d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de éste, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad”, y (...) f) En los casos adecuados, indicación de las medidas de gestión medioambiental que el empresario podrá aplicar al ejecutar el contrato”.

Es sobre tales concretos medios de solvencia técnica sobre los que puede exigirse en el PCAP lo determinado en el artículo 93 de la LCSP sobre presentación de determinados certificados expedidos por organismos independientes u otros equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantías de calidad, y deber de aceptar otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios, y en el art. 94 para la acreditación de medidas de gestión medioambiental. Esos certificados o pruebas de medidas equivalentes son el medio de acreditación de los requisitos materiales de solvencia que deben ser exigidos y se han citado más arriba, completados en el sentido de que cumplan o se ajusten a determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental, que es lo que acredita el certificado, esto es, la adopción de medidas de gestión de la calidad o de gestión medioambiental y que se ajustan a determinadas normas, o bien pruebas de medidas equivalentes.

Las concretas medidas de gestión de la calidad o medioambiental son el requisito de solvencia técnica a exigir, y, en su caso, completadas con la exigencia de que se ajusten a determinadas normas; por su parte, los certificados de que el empresario cumple dichas normas son el medio de prueba de aquellos requisitos materiales o, en su defecto, la aportación de pruebas de medidas equivalentes. Pues bien, si no se concretan los específicos medios de solvencias exigidos sobre esos aspectos no se podrá acreditar



mediante pruebas de medidas equivalentes que el empresario tiene adoptadas medidas equivalentes de gestión de la calidad o de gestión medioambiental, en defecto de la posesión del certificado exigido.

2ª La acreditación del cumplimiento de normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental es siempre requisito material de la solvencia técnica, mientras que el certificado respectivo o las pruebas de medidas equivalentes son medios de su acreditación. En ese sentido se pronuncia correctamente el Cuadro de Características del PCAP, en su apartado 11, que se titula:

“MEDIOS DE ACREDITACIÓN DE LA SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA Y TÉCNICA Y PROFESIONAL”,

texto bajo el que se regulan los requisitos de solvencia económica y financiera, técnica o profesional, clasificación y acreditación del cumplimiento de normas de gestión medioambiental y de la calidad.

Por tanto, el cumplimiento de dichas normas es un requisito de solvencia técnica junto con los medios y medidas de control de gestión de la calidad y de gestión medioambiental que deben ajustarse a dichas normas. Por ello q no podemos compartir las afirmaciones en sentido contrario, como la que sostiene que es un requisito de solvencia adicional ajeno al régimen normal y ordinario establecido en el artículo 92 de la LCSP

3ª Dicho requisito de solvencia técnica consiste en tener instaladas o adoptadas medidas de control de la calidad o de gestión medioambiental. Tal requisito se acredita como toda la solvencia técnica mediante la clasificación exigida en los contratos de servicios, lo que es así por expresa determinación legal en el artículo 92, párrafo segundo, que mientras exista debe respetarse y aceptarse.

Pues bien, en nuestro caso, el Cuadro de Características no solo no establece la exigencia de concretas medidas o medios de gestión de la calidad o medioambiental como requisito de solvencia, sino que excluye su acreditación mediante la clasificación. Además, exige de forma separada y “adicional” el cumplimiento por el empresario de determinadas normas de gestión

de la calidad o de gestión medioambiental, o en su defecto, la prueba de medidas equivalentes, lo que es difícil si previamente no se han exigido como requisitos de solvencia medidas en esa materia, e impide de esa forma la efectividad práctica de la determinación legal de que la solvencia se acredite alternativamente mediante la clasificación voluntaria exigida.

4ª. La capacidad o aptitud que en materia de gestión de la calidad o medioambiental que resulta del certificado de la acreditación del cumplimiento de determinadas normas de gestión de la calidad o de gestión medioambiental no es personalísima, por las razones que se expusieron en nuestra Resolución nº 627 de 29 de junio de 2018, del Rec. nº 494/2018, que más adelante reproducimos. Pero en especial ello es así porque la norma, a falta del certificado exigido o equivalente, admite la prueba de medidas equivalentes, y una prueba de medidas equivalentes puede serlo la aplicación por una empresa de todo su sistema de gestión medioambiental o de la calidad, que cumpla un determinado sistema de normas de gestión medioambiental o de la calidad, para asegurarla en la realización de toda la prestación contratada a la que licite en compromiso de UTE con otra empresa, más aun si pertenecen al mismo grupo, siempre que la prueba ofrecida y su sistema de control de la calidad o gestión medioambiental se ajusten a las normas exigidas o sean equivalentes y las prestaciones a realizar por cada miembro de la UTE estén comprendidas en las que son objeto del sistema de control establecido por la empresa que tiene acreditado el cumplimiento de las normas requeridas, y demuestre al órgano de contratación que sus medidas de control se pueden y se van a aplicar a la ejecución de la parte de la prestación por la otra miembro de la UTE.

Pese a lo anterior, lo cierto es que ni el PCAP ni el cuadro de características del mismo han sido impugnados por tales motivos, y el impugnante nada ha reseñado sobre estos extremos, razón por la cual este Tribunal se limita a ponerlo de manifiesto sin más consideraciones.

Séptimo. Entrando ya en el fondo del asunto, relativo a una eventual “acumulación” de los certificados de una de las entidades integrantes de una UTE a la otra compañía que la conforme, es preciso advertir que se ha producido un cambio en el criterio mantenido sobre esta cuestión. Como ya señalamos en nuestra Resolución nº 713/2018 de 27 de julio de 2018, se venía sosteniendo en algunas resoluciones de este Tribunal- por influencia, en gran medida de cierta doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del



Estado, que se cita y reproduce en el informe del órgano de contratación- el criterio de que los certificados de cumplimiento de determinadas normas de garantía de calidad y de gestión medioambiental eran inherentes a la organización de la persona jurídica que los poseía, es decir, eran personalísimos, por lo que no se podían transferir o ceder, de lo que se seguía que no se podían acumular entre empresas integrantes de una UTE, ni entre empresas de un mismo grupo empresarial, ni utilizarse en el ejercicio del derecho de toda empresa de integrar su solvencia con los medios externos de un tercero.

El citado criterio ha sido corregido por este Tribunal en las Resoluciones nº 334 del Recurso 217/2018 y nº 627 de 29 de junio de 2018, del Rec. nº 494/2018. En esta última, sobre el aspecto de la acumulación o integración de la solvencia entre miembros de una UTE o de un licitador con los medios y capacidades de un tercero, establecimos lo siguiente:

“Con independencia de lo anterior, y aunque fuese admisible la exigencia de dicho certificado, es indudable que legalmente no solo es admisible sino preceptiva la acumulación de la solvencia de las empresas integrantes de la UTE licitadora por expresa determinación legal, sin excepción alguna. El artículo 24.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sobre solvencia de las UTEs, determina que:

“1. 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.

Este precepto es, hoy en día, una variante de la integración de solvencia con medios ajenos que autorizan las Directivas Comunitarias y el TRLCSP, con la única particularidad de que en la UTE se produce una colaboración entre las empresas que las lleva a participar en el procedimiento a través de una figura colaborativa, mientras que en la integración de la solvencia con medios ajenos, la colaboradora prestadora de medios externos no participa directamente en la relación contractual con el ente adjudicador; pero ambas son formas o mecanismos legales de completar los medios necesarios para que las empresas puedan



participar en una licitación determinada y obtener la adjudicación del contrato, incrementando la concurrencia y la competencia.

Pues bien, la norma reglamentaria citada determina que las capacidades técnicas y la solvencia de las empresas integrantes de la UTE se acumulan para determinar la de la UTE y si cumple o no los niveles de solvencia exigidos. Por tanto, si el propio texto reglamentario impone esa acumulación para determinar la solvencia de la UTE, que es una figura empresarial asociativa temporal normalmente limitada a un contrato, no apreciamos qué puede impedir que la solvencia o capacidad técnica acreditada por una de las integrante de la UTE no sirva para justificar la solvencia de ésta, y se exija además esa misma capacidad técnica a la otra miembro de la UTE, lo que excluye per se la idea de acumulación para determinar la solvencia de la UTE mermando la eficacia de este instrumento de colaboración empresarial y, por ello, restringiendo la competencia.

Tampoco podemos entender por qué se afirma que el poseer una determinada certificación acreditativa del cumplimiento de unas determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental por su titular en las prestaciones que ejecute, no se pueda aplicar a otra prestación que se realice conjuntamente por los agrupados en la UTE, ni qué pueda impedir que los métodos, controles, prácticas, etc. aplicados por la empresa que posee ese certificado acreditativo de una determinada forma de realizar sus prestaciones de servicio no se puedan aplicar a la prestación realizada conjuntamente por los integrantes de la UTE, si la poseedora de la certificación aplica sus métodos y sistemas de medidas para asegurar la calidad de la prestación contratada, o en este caso, para alcanzar los niveles adecuados de seguridad y salud en la ejecución de la prestación contratada.

En fin, si los artículos 80 y 81 del TRLCSP admiten que los empresarios puedan acreditar que cumplen determinadas normas de garantía de la calidad sin poseer los certificados exigidos mediante pruebas de medidas equivalentes, hemos de entender que una prueba de medidas equivalentes puede ser la acumulación de solvencias ordenada reglamentariamente para el caso de las UTEs, de forma que la acreditación del cumplimiento de las normas determinadas puede hacerse aplicando los métodos de control de la integrante de la UTE que posee el certificado a la realización de toda la prestación, lo que equivale a medida equivalente o prueba de medida equivalente; es decir, nada impide



que, en nuestro caso, el control de seguridad y salud en la realización de los trabajos, se asuma por la empresa miembro de la UTE que sí posee el certificado, y aplique sus sistemas, normas y métodos certificados al total de la prestación, aunque ella no la realice materialmente por sí o solo la realice en parte. Así, por otra parte, suele funcionar en la ejecución de obras, en las que el estudio de seguridad y salud o el estudio básico de seguridad y salud forma parte del proyecto y el coste de su ejecución suele ser proporcionalmente reducido respecto del global del proyecto, y cuya coordinación corresponde a los mismos profesionales que se encargan de la dirección y supervisión de la ejecución de la obra.

Pues bien, en nuestro caso, no vemos razón alguna para negar la posibilidad de la acumulación determinada reglamentariamente de las capacidades y medios de solvencia de la empresas integrantes de la UTE para determinar la solvencia de esta, ni tampoco para afirmar que las prácticas, métodos, reglas y normas establecidas por una empresa miembro de la UTE para conseguir la seguridad y salud en la ejecución de la prestación del contrato sean circunstancias personalísimas propias de ellas no trasladables a otras o, más en concreto, a las prestaciones realizadas conjuntamente por ellas, pues si se trata de métodos, controles, prácticas, reglas, etc. para conseguir, en este caso, los niveles adecuados de seguridad y salud en la realización de la prestación, no vemos por qué si la empresa que posee el certificado los aplica a sus propias prestaciones, no los puede aplicar a la prestación realizada conjuntamente con otra empresa integrante de la UTE, ya se realice la prestación conjuntamente ya se realice por la otra empresa, limitándose la poseedora de la certificación exigida precisamente a asegurar el cumplimiento de la normas de seguridad y salud exigidas en la ejecución de las prestaciones del contrato.

En fin, y como ha razonado este Tribunal en ocasiones anteriores, si se admite la integración de la solvencia con medios externos, con mayor motivo deberán sumarse las capacidades de las sociedades que se comprometen a la ejecución en UTE. La participación en la licitación y la presentación de este recurso puede considerarse como compromiso suficiente de que Germania dispondrá de tal solvencia y medios durante la ejecución del contrato.”

Por otra parte, en especial ello es así (carácter no personalísimo del certificado) porque la norma, a falta del certificado exigido o equivalente, admite la prueba de medidas equivalentes, y una prueba de medidas equivalentes puede serlo la aplicación por una empresa de todo su sistema de gestión medioambiental o de la calidad, que cumpla un determinado sistema de normas de gestión medioambiental o de la calidad, para asegurarla en la realización de toda la prestación contratada a la que licite en compromiso de UTE con otra empresa, más aun si pertenecen al mismo grupo, siempre que la prueba ofrecida y su sistema de control de la calidad o de gestión medioambiental se ajusten a las normas exigidas o sean equivalentes y las prestaciones a realizar por cada miembro de la UTE estén comprendidas en el sistema de control establecido por la empresa que tiene acreditado el cumplimiento de las normas requeridas, y demuestre al órgano de contratación que sus medidas de control se pueden y se van a aplicar a la ejecución de la parte de la prestación por la otra miembro de la UTE.

Aplicado lo expuesto a la cuestión que se plantea en nuestro caso, observamos que la mesa de contratación, por el simple hecho de que en el DEUC de una las dos empresas licitadoras en UTE, DISPAL ASTUR, S.A., perteneciente como la otra miembro de la UTE, SAYTEL SERVICIOS INFORMÁTICOS, S. A, al GRUPO SEIDOR, S.A., declara que no posee los certificados de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de gestión medioambiental o de la calidad, las excluye sin más consideraciones y sin ofrecer trámite de subsanación. Puede ocurrir que la empresa DISPAL ASTUR sí tenga implantadas medidas de gestión medioambiental o de gestión de la calidad y sean equivalentes a la acreditación mediante el certificado exigido. También puede ocurrir que ambas licitadores tengan o desarrollen las actividades objeto del contrato de forma integrada y plenamente especializada, y hayan acordado que SAYTEL SERVICIOS INFORMÁTICOS controle y verifique a través de sus sistemas de gestión medioambiental y de gestión de la calidad la total prestación a realizar por la UTE en la ejecución del contrato y ofrezcan pruebas de que la aplicación de su sistema de control a la total prestación será eficaz y adecuada y sirva como prueba de medidas equivalentes. Es decir, que la acumulación de las respectivas solvencias determinada en el artículo 24 del RGLCAP es, en el caso concreto, posible y, por ello una prueba de medidas equivalentes.



Así pues, atendida la doctrina de este Tribunal sobre la cuestión formulada, procede la estimación del recurso, si bien limitándolo a declarar la nulidad del acto por el que la mesa excluyó a la UTE DISPAL- SAYTEL porque aquella declaró no poseer los certificados de gestión medioambiental y de gestión de la calidad, y ordenar la retroacción del procedimiento al momento anterior a dicho acto para que la mesa ofrezca trámite de subsanación en los términos y con el fin indicados en el párrafo anterior.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. P. V. G., en representación de la empresa DISPAL ASTUR SA, contra el acta de 6 de marzo de 2019 de la Mesa de Contratación por la que se acuerda la exclusión de la UTE DISPAL-SAYTEL del procedimiento de contratación del “*Servicio de atención integral a usuarios de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Universidad de Oviedo*” (Expediente PA-SARA 2019/04)”, que se anula, y ordenar la retroacción del procedimiento al momento anterior a dicho acto para que la mesa ofrezca a dicha UTE trámite de subsanación en los términos indicados en el penúltimo párrafo del FD Séptimo.

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 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 de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.