



**Recurso nº 007/2014**

**Resolución nº 130/2014**

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

En Madrid, a 14 de febrero de 2014

**VISTO** el recurso interpuesto por D. P.A.C., en representación de DENGGA, S.A., D. M.B.G., en representación de TÉCNICOS EN AGROALIMENTACIÓN MICROAL, S.L. y D. L.O.R., en representación de INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS NATURALES, S.A.U., contra la Resolución de 4 de diciembre de 2013 de exclusión de las citadas empresas, concurrentes en UTE, en el procedimiento de contratación "*Control de calidad de las masas de agua subterránea de la Cuenca Hidrográfica del Tajo*" (Expediente nº 13CO/0011/NE), con valor estimado de 2.541.303,32 €, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El órgano de contratación, la Confederación Hidrográfica del Tajo, aprobó el expediente de contratación para el servicio de control de calidad de las masas de agua subterránea en la Cuenca Hidrográfica del Tajo. El procedimiento abierto de contratación se envió a anuncio al Diario Oficial de la Unión Europea el 18 de julio de 2013, fue publicado en la Plataforma de Contratación del Estado el 24 de julio y en el B.O.E. de 12 de agosto de 2013. El plazo máximo para la presentación de proposiciones quedó señalado para el día 12 de septiembre a las 14:00 horas.

**Segundo.** El procedimiento de contratación siguió los trámites que para los procedimientos abiertos en los contratos de servicios contiene el vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP) y en las normas de desarrollo de la Ley.

**Tercero.** Con fecha de 12 de septiembre de 2013, la Jefe del Registro General de la Confederación Hidrográfica del Tajo certificó que, dentro del plazo marcado para la presentación de las licitaciones, habían presentado en plazo sus proposiciones ocho empresas, alguna de ellas concurrentes en UTE, entre ellas las ahora recurrentes.

**Cuarto.** El 10 de octubre de 2013, previa convocatoria de la mesa de contratación, ésta procedió a la apertura de los sobres de la documentación administrativa de las empresas concurrentes y a su calificación. Realizado el análisis de dicha documentación, la mesa de contratación, entre otras subsanaciones, acordó requerir a las empresas concurrentes en UTE y ahora recurrentes para la mejora de su documentación administrativa, en los siguientes términos:

La empresa **TÉCNICOS EN AGROALIMENTACIÓN MICROAL, S.L.** deberá remitir:

- Escritura de fecha 30/10/1991 y 22/06/2004 compulsadas por la Confederación Hidrográfica del Tajo o bien legitimadas por Notario.
- Escritura de poder de fecha 4/11/1996, legitimada por Notario.
- D.N.I. de D. M. B. G., legitimado por Notario.
- No presenta certificado de acreditación por ENAC para la norma UNE EN ISO/IEC 17025. Dicha acreditación deberá presentarse compulsada por la Confederación Hidrográfica del Tajo, o bien, legitimada por Notario.

La empresa **DENGA, S.A.** deberá remitir:

- Acreditación por ENAC para la norma UNE EN ISO/IEC 17025.
- En el alcance de su acreditación por ENAC para la norma UNE EN ISO/IEC 17020, no presenta el ámbito de inspección de aguas continentales subterráneas. Dicha documentación deberá presentarse compulsada por la Confederación Hidrográfica del Tajo, o bien, legitimada por Notario.

La empresa **INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS NATURALES, S.A.U. (IDRENA)** no presenta acreditación por ENAC para las normas UNE EN ISO/IEC 17025.

Dicha documentación deberá presentarse compulsada por la Confederación Hidrográfica del Tajo, o bien, legitimada por Notario.

En virtud de tales defectos en la documentación administrativa, se les requirió para que pudieran mejorar las deficiencias advertidas hasta el día 16 de octubre de 2013, a las 17:00 horas.

**Quinto.** Con fecha de 17 de octubre de 2013 tuvo entrada, en el registro del servicio de contratación de la Confederación Hidrográfica del Tajo, la documentación requerida. En concreto, en lo referente a los certificados de acreditación expedidos por la ENAC, debidamente legitimados por Notario, se aportan los siguientes:

- Certificado de acreditación por la ENAC en la norma UNE-EN ISO/IEC 17025 y UNE-EN ISO/IEC 17020 de la empresa **TÉCNICOS EN AGROALIMENTACIÓN MICROAL, S.L.**
- Certificado de acreditación por la ENAC en la norma UNE-EN ISO/IEC 17025 y UNE-EN ISO/IEC 17020 y alcance de la misma a favor de la empresa **DENGA, S.A.**

En relación con la justificación de la acreditación de **IDRENA** conforme a las normas UNE-EN ISO/IEC 17025 y UNE-EN ISO/IEC 17020 se remiten a lo dispuesto en el artículo 63 del TRLCSP, así como a lo dispuesto en el párrafo segundo letra K del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares sobre las Uniones Temporales de Empresarios.

**Sexto.** El 23 de octubre de 2013, reunida la mesa de contratación para el análisis de las subsanaciones de la documentación administrativa y apertura de los sobres que contienen la documentación para la valoración de los criterios no evaluables mediante fórmulas (oferta técnica), y visto el informe emitido por el Jefe del Área de Calidad de las Aguas de 17 de octubre de 2013, la mesa propone la exclusión, entre otras, de la UTE recurrente.

**Séptimo.** Constituida la mesa de contratación, con fecha de 4 de diciembre de 2013, para la apertura pública de los sobres que contienen la documentación para la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas (oferta económica), en primer lugar, se dio

a conocer públicamente a los licitadores el resultado de los trámites de subsanación, constatando expresamente que habían quedado excluidas, entre otras, las empresas de la UTE ahora impugnantes, al no haber acreditado la habilitación empresarial o profesional requerida para ejecutar el contrato.

Se fundamenta la exclusión en los motivos expuestos en la mesa celebrada el 23 de octubre para el análisis de las subsanaciones, y en lo relativo a las presentadas por la UTE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS NATURALES, S.A.U. (IDRENA), DENGGA, S.A. y TÉCNICOS EN AGROALIMENTACIÓN MICROAL, S.L. se expresó cuanto sigue:

- La empresa DENGGA, S.A. no presenta en el alcance de su acreditación por ENAC para la norma UNE EN ISO/IEC 17020 el ámbito de inspección de aguas continentales subterráneas.
- La empresa INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS NATURALES, S.A.U. (IDRENA), no presenta acreditación por ENAC para las normas UNE EN ISO/IEC 17025 y UNE EN ISO/IEC 17020.

**Octavo.** Contra dicha exclusión los representantes de las empresas concurrentes en UTE anunciaron ante el órgano de contratación, el 20 de diciembre de 2013, su intención de acudir en recurso especial ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

El mismo día formalizaron en plazo el recurso especial ante este Tribunal, solicitando la anulación de la adjudicación e instando además la adopción de medidas cautelares, en concreto, la suspensión del procedimiento de contratación.

**Noveno.** Recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación, la Secretaría dio traslado del recurso interpuesto a las demás empresas licitadoras en fecha 15 de enero de 2014, otorgándoles un plazo común de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen. Ha presentado alegaciones una licitadora concurrente, INVESTIGACIÓN Y PROYECTOS MEDIO AMBIENTE IPROMA, S.L., solicitando que, dado el carácter ya público de las ofertas técnicas y económicas, la eventual estimación del recurso ha de

provocar la nulidad de todo lo actuado y, por ende, la realización de una nueva convocatoria.

**Décimo.** Con fecha de 30 de enero de 2014, este Tribunal acordó conceder la medida provisional consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, al abrigo de lo dispuesto en los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con el artículo 41.3 del TRLCSP.

**Segundo.** Las empresas DENGA, S.A., TÉCNICOS EN AGROALIMENTACIÓN MICROAL, S.L. e INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN RECURSOS NATURALES, S.A.U., concurrieron a la licitación del procedimiento abierto del contrato de servicios para el control de calidad de las masas de agua subterránea en la Cuenca Hidrográfica del Tajo, convocado por la referida Confederación Hidrográfica. Debe entenderse, por lo tanto, que están legitimadas para recurrir el acuerdo, al abrigo del artículo 42 del TRLCSP.

**Tercero.** Se recurre la Resolución de exclusión de las tres empresas concurrentes en UTE, dictada por la mesa de contratación, de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, susceptible, por tanto, de recurso especial, de conformidad con el artículo 40.1, b) y 40.2, b) del TRLCSP, y se han cumplido todas las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

**Cuarto.** Las mercantiles recurrentes basan su recurso en los siguientes motivos:

1. Sobre el evidente error en que incurre el cuadro de características del PCAP rector de este expediente de contratación, pues, a su juicio, considera como habilitación empresarial exigible lo que en realidad es un requisito de solvencia técnica relativa al cumplimiento de determinados parámetros de calidad, que es lo que acreditan las certificaciones emitidas por la ENAC. A este respecto, consideran que el Apartado 13 del cuadro de características, al añadir la letra G) referida a la llamada “habilitación empresarial” a acreditar mediante certificados

acreditados por la ENAC, confunde la capacidad para contratar con los requisitos de solvencia y literalmente expresan que, *“Como posteriormente se expone, las certificaciones expedidas por la ENAC no habilitan para el ejercicio de una determinada actividad profesional, que sólo pueden realizar legalmente las entidades que dispongan de la misma, sino que acreditan determinados parámetros de calidad en la realización de la actividad técnica, precisamente el requisito de solvencia del artículo 80 del TRLCSP engloba en el concepto de normas de calidad por referencia a entidades de certificación como la ENAC”*. Abundan en este argumento trayendo a colación la doctrina del Consejo de Estado y de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa que fijan con absoluta claridad que la falta de habilitación empresarial supone la falta de capacidad y no de solvencia. Pues bien, reiteran en su escrito de formalización del recurso que, *“la mesa de contratación ha considerado erróneamente como un requisito de capacidad, lo que en realidad es un requisito de solvencia técnica, contar con las certificaciones de la ENAC, que es perfectamente acumulable entre los licitadores de la unión temporal de empresarios, como expresamente prevé la Ley y el PCAP”*. En definitiva, en su parecer, las acreditaciones de la ENAC requeridas en el apartado 13 letra G) del cuadro de características no constituye un medio de acreditación de un requisito administrativo para el lícito desarrollo de una actividad empresarial, sino un medio de acreditar la solvencia técnica, en concreto, una garantía de calidad en la prestación del servicio, “ex” artículo 80 del TRLCSP. Sobre este punto citan incluso la Resolución de este Tribunal de 20 de mayo de 2011 (nº 103/2011), donde se colige que la exigencia de una determinada certificación de calidad se establece para demostrar la solvencia de una empresa pero no su capacidad.

2. Sobre el cumplimiento por parte de la UTE de los requisitos de capacidad y de solvencia técnica. En efecto, las licitadoras recurrentes, bajo el compromiso de constitución en una UTE, expresan que cumplen todos los requisitos de capacidad de obrar y de aptitud cada una de ellas para obligarse con un organismo público. Por lo que concierne a la solvencia técnica, se centran en la acumulación entre ellas de los requisitos de aquélla. Pues bien, para justificar el cumplimiento de la solvencia técnica y, en particular, de las acreditaciones de la ENAC, previstas en

el apartado 13 letra G) del cuadro de características, afirman que DENGGA aportó la acreditación ENAC UNE EN ISO/IEC 17025 y que MICROAL aportó dos, la ENAC UNE EN ISO/IEC 17025 y 17020. Insisten que la solvencia puede acreditarse acumulando los méritos o capacidades de cada empresa que va a constituir la UTE y se centran en varias Resoluciones de este Tribunal que ha fijado como doctrina interpretativa el criterio de la acumulación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63 del TRLCSP que permite integrar la solvencia con medios externos.

3. Achacan también a la actuación de la mesa de contratación vicios de forma, tales como que el acta de exclusión no ha sido publicada en el perfil de contratante, ni notificada a las empresas interesadas.

Por todo ello, las representaciones de las tres mercantiles concurrentes en UTE suplican a este Tribunal que anule la exclusión y se ordene la admisión de la oferta presentada por la UTE exigiendo a la mesa de contratación que proceda a la valoración de las proposiciones técnicas y económicas de la UTE.

**Quinto.** El órgano de contratación, en el informe emitido el 13 de enero de 2014, suscrito por el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo, viene a contradecir lo expresado por las recurrentes, centrándose en tres líneas defensivas de la actuación de exclusión decretada por la mesa de contratación. A saber:

1. A su juicio, con independencia de que la habilitación figure en el apartado 13 del cuadro de características del PCAP, la exigencia de disponer de unos certificados UNE 17020 y 17025 remite literal y expresamente al artículo 54.2 del TRLCSP, relativo a la habilitación empresarial o profesional para ejecutar el contrato.
2. En su opinión, según el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa nº 1/2009, de 25 de septiembre, relativo a la habilitación, el título habilitante a que se refiere el artículo 54.2 del TRLCSP es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto.
3. Por último, dada la responsabilidad solidaria de las UTEs, a que se refiere el artículo 59.2 del TRLCSP, es preciso que todos los miembros de la misma

dispongán de dicha habilitación pues, de otro modo, los que carezcan de ella no podrían ejecutar el contrato.

Además, aclara que las actas de la mesa de contratación son públicas mediante su publicidad en el tablón de anuncios y que, además, fueron comunicadas a todos los licitadores por vía telefónica y por e-mail, por lo que no puede ser invocado defecto de forma al respecto. Por todo ello, insta al Tribunal a que desestime el recurso confirmando la legalidad de todo lo actuado.

**Sexto.** Expuestas las posiciones de las partes y de forma previa al análisis de la documentación administrativa de la licitación así como de las alegaciones esgrimidas por la parte recurrente, hemos de partir del valor vinculante del pliego de cláusulas administrativas particulares, auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad en las empresas licitadoras concurrentes.

Siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el pliego de cláusulas administrativas particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes y al pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que, por ello, se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad (resolución 47/2012, de 3 de febrero, recurso 047/2012). En efecto, abundando en dicha afirmación hemos de traer a colación la resolución 253/2011 *“a los efectos de lo concluido en el punto anterior de esta resolución, es menester recordar, que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo <<pacta sunt servanda>> con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982).*



*Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sección 4ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato. No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y el contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquéllos coetáneos y posteriores al contrato.*

*En última instancia, es necesario apuntar que una interpretación distinta llevaría a una interpretación del pliego en contra de su contenido natural, lo cual implicaría una grave vulneración del principio de seguridad jurídica y una ruptura del principio de igualdad, para aquellos licitadores que han respetado el contenido del pliego de cláusulas aquí discutidas”.*

Pues bien, con la eficacia jurídica vinculante, hemos de analizar como el pliego de cláusulas administrativas particulares y su cuadro de características contemplan la aptitud para contratar y los requisitos de solvencia queridos por el órgano de contratación. A tal respecto, hallamos lo siguiente:

- Apartado 13 del Cuadro de Características. SOLVENCIA:
  - G) Habilitación empresarial exigible para realizar la prestación (artículo 54.2º del TRLCSP).

La siguiente habilitación: El licitador deberá estar acreditado por ENAC en base a la norma UNE EN ISO/IEC 17020:2004 como entidad de inspección y ensayo de aguas continentales subterráneas.

Asimismo, se deberá disponer de acreditación de ENAC para la norma UNE EN ISO/IEC 17025:2005, relativa a criterios generales para el funcionamiento y competencia de los laboratorios de ensayo y calibración, debiendo incluir en su alcance la mayor parte de los parámetros recogidos en el pliego de prescripciones técnicas.

Se colige con claridad, y de conformidad con los criterios de interpretación literal, que dichos certificados de garantía se erigen en la constitución de títulos de habilitación profesional de las empresas, cuyas consecuencias jurídicas son analizadas en el siguiente fundamento.

**Séptimo.** Siguiendo el hilo conductor de lo expuesto por ambas partes, hemos de desentrañar si las certificaciones exigidas en el apartado 13 letra G) del cuadro de características anejo al PCAP constituyen una habilitación empresarial, como pretende el órgano de contratación y, por ende, exigibles a todas y cada una de las empresas que formarán la UTE o, en su caso, si nos hallamos ante un presupuesto de solvencia técnica acumulable entre las empresas que concurren en UTE, tal y como pretenden los representantes de las mercantiles recurrentes.

El artículo 54 del TRLCSP (*Condiciones de aptitud*), tras la indicación de que los contratistas deberán contar con plena capacidad de obrar, ausencia de prohibiciones y solvencia (o bien Clasificación), en su apartado 2 añade “*Los empresarios deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato*”. Del tenor literal del precepto, tal y como se ha matizado por la Juntas Consultivas, se infiere que las habilitaciones empresariales son requisitos de capacidad para contratar y que no pueden ser confundidas con los propios de exigencia de solvencia técnica o profesional.

Así la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su Informe 6/2010, indicó lo siguiente: “*La habilitación empresarial o profesional recogida en el artículo 43.2 de la LCSP, es un requisito de aptitud, que faculta a quien la posee para el ejercicio de una actividad profesional determinada. Se trata, por tanto, de un requisito mínimo de capacidad técnica exigido por alguna norma para la ejecución de un determinado contrato. Pero este requisito mínimo de aptitud no puede, por sí solo, ser suficiente para la ejecución de un contrato en el ámbito de la contratación pública, por lo que deberá completarse con los requisitos precisos de solvencia económica y técnica o profesional o, en su caso, clasificación, que se requieran al licitador como aptitud para poder contratar. Por tanto, si bien la habilitación es un requisito de aptitud legal, que podríamos considerar como una capacidad de obrar administrativa específica que implica*

*un mínimo de capacidad técnica, su relación con las demás capacitaciones técnicas exigibles como requisitos de solvencia técnica y profesional es evidente. En efecto, la LCSP relaciona en diversos artículos el requisito de habilitación con los requisitos de solvencia o, en su caso, clasificación”.*

Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su Informe 1/09, entiende que esta habilitación se refiere “...más que a la capacitación técnica o profesional, a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión de que se trata. Ciertamente las disposiciones que regulan estos requisitos legales para el ejercicio de actividades empresariales o profesionales tienen en cuenta para otorgársela que el empresario en cuestión cuente con medios personales y técnicos suficientes para desempeñarlas, pero esta exigencia se concibe como requisito mínimo. Por el contrario, cuando la Ley de Contratos del Sector Público habla de solvencia técnica o profesional, por regla general lo hace pensando en la necesidad de acreditar niveles de solvencia suficientes para la ejecución del contrato en cuestión, que por regla general serán superiores a los exigidos para simplemente poder ejercer profesión de forma legal. En consecuencia, el título habilitante a que se refiere el apartado 2 del artículo 43 citado - 54.2 TRLCSP-, es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto. Lo que pretende el legislador al exigirlo es evitar que el sector público contrate con quienes no ejercen la actividad en forma legal.”

Sea o no directamente relacionado con las exigencias de solvencia tasadas establecidas legalmente, lo cierto es que en determinados ámbitos de actividad (Arquitectura, Ingeniería, Servicios Médicos, Servicios financieros, Seguridad privada, Energía...) existe determinada normativa de control previo por parte de la Administración que obliga, bien a inscripción/pertenencia a Colegios Profesionales, bien a la obtención de una previa autorización administrativa; cuestión bien distinta de estar en posesión de los certificados emitidos por una empresa de control de garantía como es la ENAC. Por todo ello, y estimando el criterio expuesto por las recurrentes hemos de compartir su tesis en torno a la imposibilidad de exigencia de una autorización administrativa (habilitación empresarial) para acreditar la solvencia técnica o profesional, pues tales habilitaciones son requisitos de legalidad de capacitación para contratar y no de solvencia. Así lo ha expresado este Tribunal en las resoluciones 37/2012, 16/2012, 140/2011 y 188/2011 (entre otras). En la

primera de ellas literalmente este Tribunal concluyó expresando que, *“A mayor abundamiento, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009, señala respecto del título habilitante a que se refiere el artículo 43.2 de la Ley 30/2007 -artículo 54 del texto refundido- que se trata de un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto, pues lo que pretende el legislador al exigirlo es evitar que el sector público contrate con quienes no ejercen la actividad en forma legal”*.

Lógico corolario de todo lo expresado es deducir que las certificaciones exigidas en el Apartado 13, letra G) del cuadro de características calificadas como “habilitación empresarial” no habilitan estrictamente para el ejercicio de una actividad profesional pues, en efecto, son parámetros de calidad, esto es, requisitos de solvencia pero no de capacidad legal, por lo que se debe entender que, aunque la dicción literal del Apartado 13, Letra G) del cuadro se refiera a la “habilitación legal”, en realidad, dada la naturaleza objetiva de las acreditaciones exigidas, este requisito debe interpretarse como referido a la cualificación profesional y técnica de las licitadoras, pues este es evidentemente el “espíritu y finalidad” de la norma con arreglo al cual debe ser ésta interpretada, de acuerdo con lo prescrito por el art. 3,1 del Código Civil (dada la confusión inserta en dicho apartado, contraria al vigente artículo 54. 2º del TRLCSP).

**Octavo.** Interpretada de este modo la naturaleza de las acreditaciones exigidas, procede que entremos en el segundo alegato esgrimido por las empresas recurrentes, cual es la comunicación de los presupuestos de solvencia entre ellas, pues concurren en UTE al procedimiento de licitación.

Aquí la cuestión de fondo planteada no es otra que la de si los requisitos de calidad y solvencia técnica deben concurrir necesariamente en todos y cada uno de los miembros que concurren bajo compromiso de formación de Unión de Empresarios, como sostiene en su resolución de exclusión la mesa de contratación, o si, por el contrario, tal y como sostienen las recurrentes, esta solvencia debe apreciarse de forma cumulativa e integradora entre los miembros de la UTE, de modo que la acreditación por parte de unos de sus miembros de la solvencia bastante se comunica, por así decirlo, a los que no pueden realizar tal acreditación.

En relación con la solvencia económica y financiera, ha de indicarse que éste es un requisito de aptitud del empresario, cuya acreditación le permitirá participar en el procedimiento de licitación. Como señala el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en su Acuerdo 21/2012, de 21 de junio: *“La solvencia económica y financiera del licitador hace referencia a la capacidad de pago (capacidad financiera) de la empresa para cumplir sus obligaciones, y los recursos con que cuenta para hacer frente a ellas, o sea, una relación entre lo que una entidad tiene y lo que debe. La solvencia económica, y en su consecuencia, el volumen del negocio, como medio de acreditación, ni debe ni puede ser interpretado con criterios ajenos a su propia finalidad. La solvencia económica es tener la suficiente capacidad para hacer frente a las obligaciones que el contratista debe contraer. Es decir, que cuenta con los suficientes bienes y recursos para respaldar el cumplimiento de las obligaciones que derivan del contrato, y que se determinan en el objeto del mismo”*.

En cuanto a la solvencia técnica o profesional que se exige a los licitadores para poder aspirar a hacerse cargo del servicio que se contrata, pretende garantizar que el adjudicatario, en este caso nos estaríamos refiriendo a una UTE, dispone de los medios y cualificación adecuados para llevarlo a buen fin. Así, en un supuesto como el que aquí se analiza y que es la causa de exclusión de algún miembro de la UTE, la acreditación de los certificados expedidos por ENAC concurre en dos de las tres empresas y falta en una de ellas, por lo que, de acuerdo con lo resuelto por este Tribunal en reiteradas resoluciones como la 254/2011 o la 60/2012, no procede la acumulación en las UTEs de las certificaciones de calidad exigidas, salvo que, como se decidió en la Resolución 141/2013, se acreditara que la entidad carente de estos certificados de calidad no intervendría para nada en las actuaciones a las que se refieren dichos certificados realizando otras actividades complementarias que no afectarían al objeto directo del contrato cubierto mediante las acreditaciones exigidas, supuesto en el que sí cabría dicha acumulación al realizar la empresa no cubierta por las certificaciones actividades relacionadas con la misma.

Como bien es sabido, las UTEs son un sistema de agrupación de empresas que da lugar a un ente sin personalidad jurídica, que tiene como fin la ejecución de una obra, servicio o suministro determinado. Al no tener la UTE personalidad jurídica propia, los requisitos de

capacidad y solvencia –al igual que el de clasificación- y la ausencia de circunstancias que prohíban la contratación, han de referirse a los miembros que la conforman y la solvencia de la que careciera alguno de ellos puede completarse con la que tenga el resto de miembros de la UTE.

Pues bien, este Tribunal ha entendido, como así se manifestó en la Resolución 205/2012, de 20 de septiembre, que uno de los motivos principales para que las empresas se agrupen en UTE es sumar capacidades, sean éstas económicas, técnicas o profesionales. Por tanto, el criterio general es el de la acumulación. Así lo establece el artículo 24 del RGLCAP, relativo a las uniones temporales de empresarios, en cuyo apartado 1, podemos subrayar: *“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”*.

Es decir, la norma general es la de la acumulación, aunque en caso de exigir la clasificación, la regla tenga características propias establecidas legal (artículo 67 del TRLCSP) y reglamentariamente (artículo 52 del RGLCAP). Regla de acumulación que, en todo caso, exige la acreditación por todos y cada uno de los integrantes de la UTE de algún tipo de solvencia para que pueda acumularse la misma.

Sin embargo, esta acumulación no puede abarcar las certificaciones de calidad exigidas para la realización de la actividad objeto de contrato, salvo que, como hemos dicho anteriormente, la empresa carente del certificado exigido realizase actividades complementarias ajenas por completo al ámbito cubierto por la certificación, cuestión ésta de hecho que debe ser acreditada por la propia UTE, cosa que en el caso analizado no se ha probado en absoluto, por lo que no cabe entender cumplido el requisito de cualificación técnica exigido por el Pliego al carecer de la misma una de las entidades 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.** Desestimar el recurso interpuesto por D. P.A.C., en representación de DENGA, S.A., D. M.B.G., en representación de TÉCNICOS EN AGROALIMENTACIÓN MICROAL, S.L. y D. L.O.R., en representación de INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS NATURALES, S.A.U., contra la Resolución de 4 de diciembre de 2013 de exclusión de las citadas empresas concurrentes en U.T.E. en el procedimiento de contratación "*Control de calidad de las masas de aguas subterráneas de la Cuenca Hidrográfica del Tajo*".

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con el artículo 47.4 del TRLCSP.

**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 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.