



Recurso nº 80/2026

Resolución nº 338/2026

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 26 de febrero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. G. M. L. , en representación de la UTE AUBAY SPAIN y ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO, S.L., contra la resolución por la que se entiende retirada su oferta del lote 1 del procedimiento de contratación “*Suministro de software y licencias de simuladores y gemelos digitales para la formación profesional*”, expediente M250007A, convocado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 12 de agosto de 2025, a las 9:48 horas, se publica, en el perfil del contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), el anuncio de licitación del contrato de suministro de software y licencias de simuladores y gemelos digitales para la formación profesional, número de expediente M250007A, convocado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. Los pliegos fueron publicados en la PLACSP el mismo día.

El contrato, calificado como suministros, con nomenclatura 48931000, paquetes de software de formación, por procedimiento de contratación abierto y tramitación ordinaria, tiene un valor estimado de 31.340.412 euros y su objeto se encuentra dividido en cuatro lotes. El contrato está sujeto a regulación armonizada, y se encuentra financiado con fondos provenientes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

La fecha fin de plazo de presentación de ofertas quedó fijada el 09/09/2025 a las 23:59.



El cuadro resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), en lo que al objeto de este recurso se refiere, establece lo siguiente.

“6. Requisitos de solvencia de los licitadores:

Todos los licitadores deberán acreditar su solvencia mediante la presentación de los siguientes documentos:

1º) Solvencia económica y financiera se acreditará mediante:

Volumen anual de negocios, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas, por importe igual o superior a una vez y media el valor estimado del contrato, es decir, para el LOTE 1 de 1.863.693,00 €, para el LOTE 2 de 23.612.400,00 €, para el LOTE 3 de 10.824.975,00 €, para el LOTE 4 de 10.709.550,00 €.

Total de solvencia económica y financiera: 47.010.618,00 €.

Cuando el licitador, oferte por más de un lote de la presente licitación, la solvencia económica y financiera a acreditar, será la suma de la solvencia económica y financiera de cada uno de los lotes.

Se acreditará mediante la presentación de sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil si el licitador está 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 inventario y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil.

2º) Solvencia técnica o profesional se acreditará mediante:

La acreditación de la solvencia técnica y profesional se efectuará mediante una relación de los principales suministros efectuados, en los tres últimos años, de igual o similar



naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato, es decir para el LOTE 1 de 869.723,40 €, para el LOTE 2 de 11.019.120,00 €, para el LOTE 3 de 5.051.655,00 €, para el LOTE 4 de 4.997.790,00 €.

Total de solvencia técnica o profesional: 21.938.288,40 €.

Los importes de los certificados de ejecución a acreditar son IVA excluido.

El cumplimiento de la anterior condición se acreditará mediante certificados de buena ejecución por importe igual o superior al mencionado de algunos de los suministros realizados, enumerados en la relación anteriormente indicada.

Dichos certificados deberán estar 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 este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.

Requisitos adicionales de solvencia técnica:

LOTE 1:

- Teniendo en cuenta los requisitos ENS de cualquier proyecto de la Administración pública, como es el caso que aplica, según indica el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, deberá de presentar certificación de conformidad en vigor de ENS en su categoría ALTA motivada por los datos personales que la plataforma podrá gestionar.*
- Acreditación de Certificación en ISO 27001 en vigor. (...)"*

Segundo. Llegado el término de presentación de ofertas entre los licitadores al lote 1 se encuentra AUBAY SPAIN S.A.U. y ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L., en compromiso de UTE.



Tras la apertura del sobre de documentación administrativa, en la sesión de 10 de septiembre de 2025, se requiere la subsanación en la documentación presentada por algunos licitadores y el 17 de septiembre, tras su examen, admitiendo a todas las empresas y, seguidamente, procede a la apertura de los sobres o archivos electrónicos que contienen las ofertas, siendo los criterios de adjudicación valorables automáticamente o mediante fórmula.

El 26 de septiembre se emite informe en el que pone de manifiesto que la oferta presentada por la UTE AUBAY SPAIN, S.A.U. y ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L., incluye valores anormales o desproporcionados, de acuerdo con los criterios establecidos en el PCAP.

El 1 de octubre se solicita de la referida UTE que justifique su oferta. Recibida la justificación, se emite el 31 de octubre informe técnico sobre la justificación, en que se estima que la licitadora la ha justificado adecuadamente.

El 5 de noviembre de 2025, a la vista del informe, la mesa acordó proponer al órgano de contratación la admisión de la oferta incurso en presunción de temeridad y clasifica las ofertas, que en el Lote 1 quedan por el siguiente orden: 1ª UTE AUBAY- ADD4U, con 100 puntos, 2ª UTE INNOVAE GROUP, S.L.- EDATACONSULTING S.L.U., con 93,93 puntos, 3ª TELEFÓNICA EDUCACIÓN DIGITAL, S.L.U., con 83,88 puntos, proponiendo como adjudicataria del citado lote a la UTE AUBAY SPAIN, S.A.U.-ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L.

El 18 de noviembre se requiere a la propuesta como adjudicataria la presentación de la documentación a la que se refiere el artículo 150.2 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), que presenta el 24 de noviembre.

El 11 de diciembre de 2025, la mesa analiza la documentación presentada, y a la vista del informe de solvencia emitido por los servicios técnicos el 9 de diciembre, acuerda solicitar al licitador la subsanación de cierta documentación.



El 12 de diciembre de 2025, se requirió dicha subsanación a la UTE, en los siguientes términos.

“(...) Tras el análisis de la misma, y a la vista del informe de solvencia y medios desfavorable emitido por la unidad tramitadora del expediente, los miembros de la Mesa de Contratación han acordado requerir la presentación en subsanación de la siguiente documentación:

1.- Resguardo acreditativo de haber constituido a favor del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y DEPORTES (C.I.F.: S-2818001-F) una garantía definitiva por importe de 21.250,00 €, y de haberla depositado en la Caja General de Depósitos o en sus sucursales encuadradas en las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, ya que han aportado la solicitud del depósito, y un modelo 060 sin que conste el pago de la liquidación.

2.- Respecto de la acreditación de la solvencia económica y financiera, de acuerdo con lo establecido en el punto 13 del PCAP y punto 6 del Anexo I que acompaña al pliego, y por lo que respecta a la empresa ADD4U, han presentado la solicitud del depósito de las cuentas anuales de 2024, en el Registro Mercantil, debiendo aportar el justificante de dicho Registro en el que conste la aprobación y el depósito de las mismas.

3.- En cuanto a la acreditación de los requisitos adicionales de solvencia técnica que se exigen en el Anexo I para este lote 1, ambas empresas deberán acreditar que están en posesión de los siguientes certificados:

- Certificación de conformidad en vigor de ENS en su categoría ALTA*
- Certificación en ISO 27001 en vigor.*

4.- Al haber designado a dos representantes de la UTE en el compromiso de constitución de la misma, deberán aclarar de si la representación de la UTE es de carácter solidario o mancomunado.



5.- Deberán presentar la siguiente documentación firmada por el representante legal de la empresa AUBAY SPAIN, S.A.U.:

- Anexo IX del PCAP
- Anexo X del PCAP: En este caso deberán aportar un anexo X que se corresponda al modelo del Anexo X del PCAP sin variaciones, ya que el presentado no se corresponde con dicho modelo
- Anexo XI del PCAP.
- Declaración de no haberse dado de baja del IAE.

6.- Deberán presentar nuevamente un modelo de Anexo X del PCAP firmado por el representante de la empresa ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L., que se corresponda al modelo del Anexo X del PCAP sin variaciones, ya que el presentado no se corresponde con dicho modelo.

7.- En cuanto a la declaración responsable de cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, deberán presentar una declaración responsable firmada por ambas empresas que conforman la UTE.

Respecto de la redacción de la declaración aportada, se significa que no procede el punto 1 de la misma, ya que el contrato requerido deberá ser efectivo desde el inicio de la ejecución del contrato, y se indicará expresamente que se tratará de un nuevo contrato. (...).

La UTE presenta la documentación solicitada el 15 de diciembre.

Los servicios técnicos emiten informe sobre la documentación remitida, señalando lo siguiente.

“3. VALORACIÓN DE LA SOLVENCIA PRESENTADA POR EL LICITADOR:

3.1. Solvencia económica y financiera:



A continuación, se analiza la documentación presentada por cada una de las empresas, que forman la UTE, para subsanar la falta de documentación que acredite que la empresa ADD4U ha depositado las cuentas anuales en el registro mercantil o en el registro oficial en que deba estar inscrito en relación a la solvencia económica y financiera.

ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L.

La empresa presenta la siguiente documentación:

o Certificado de aprobación de las cuentas anuales de 2024 por parte de la Junta General reunida con carácter Universal en fecha 30 de junio de 2025 y certificado de que la sociedad cumple las condiciones para formular las cuentas anuales conforme al plan general contable para PYMES.

o Declaración responsable de haber solicitado en el Registro Mercantil el 15 de diciembre de 2025, documento acreditativo en el que conste la aprobación y el depósito de las cuentas anuales en el Registro Mercantil.

No obstante, no presenta las cuentas anuales del ejercicio 2024 depositadas en el Registro Mercantil, por lo que no acredita un mínimo de solvencia económica.

AUBAY SPAIN, S.A.U

Presenta cuentas anuales depositadas en el Registro Mercantil y declaración responsable de solvencia económica de los ejercicios 2023 y 2024, donde se refleja lo siguiente:

- El importe neto de la cifra de negocios del ejercicio 2023 asciende a 47.130.227,00 €. El volumen anual de negocio del ejercicio 2023 asciende a 47.130.227,00 €.*
- El importe neto de la cifra de negocios del ejercicio 2024 asciende a 51.283.512,97 €. El volumen anual de negocio del ejercicio 2024 asciende a 51.283.512,97 €.*

Una vez analizada la documentación a la que se hace referencia, se ha comprobado que la licitadora, UTE AUBAY SPAIN - ADD4U, no cumple con la solvencia económica pues,



ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L. no acredita un mínimo de solvencia económica.

3.2. Solvencia técnica o profesional:

(...) A la vista de los contratos reflejados, el importe anual acumulado en el año 2024 es de 1.075.800 €, cifra superior a los 869.723,40 € estipulados en el anexo I del PCAP.

Requisitos adicionales de solvencia técnica

En relación a la documentación aportada para subsanar la falta de acreditación de los requisitos adicionales de solvencia técnica, la empresa ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L. Presenta:

- Certificación de conformidad en vigor de ENS en su categoría ALTA.*
- Certificación en ISO 27001 en Vigor*

Y la empresa AUBAY SPAIN, S.A.U Presenta:

- Certificación en ISO 27001 en Vigor.*

Careciendo esta última empresa del requisito adicional Certificación de conformidad en vigor de ENS en su categoría ALTA

La UTE presenta documento argumentando que tienen la solvencia técnica adicional, ya que según su criterio se debería acumular o sumar las capacidades técnicas y económicas de las empresas que concurren juntas a la licitación.

A criterio de esta unidad, se considera que los requisitos adicionales de solvencia técnica no se cumplen, ya que la certificación de ENS en su categoría ALTA debería ser aportado por las dos empresas, y no lo aporta la empresa AUBAY.

La empresa AUBAY Spain aporta la plataforma propia de gestión de entidades de propósito general, AUBAY SAM, donde se van a gestionar las licencias de los simuladores digitales



de los lotes 2, 3 y 4 para un total de 3811 centros de formación profesional, así como su mantenimiento integral durante toda la vigencia del contrato (4 años), de lo que deducimos que tienen que asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos, y se garantiza con un certificado ENS alto, y así se pide en la PPT.

Por consiguiente, la licitadora no cumple con los requisitos adicionales de solvencia técnica

(...) Por todo lo indicado consideramos que la licitadora, UTE AUBAY SPAIN - ADD4U, no cumple con todos los criterios de solvencia indicados en el anexo I del PCAP.”

En 17 de diciembre de 2025, la mesa, analizada la documentación presentada tanto en contestación al primer requerimiento como la aportada en el plazo de subsanación, por la UTE, y a la vista del informe técnico, considera que no se había acreditado correctamente la solvencia económica ni la solvencia técnica en la forma requerida en el PCAP, proponiendo al órgano de contratación que tuviera por retirada la oferta presentada por la citada UTE, y requerir a la licitadora clasificada en siguiente lugar la documentación prevista en el citado artículo 150.2 de la LCSP.

El 22 de diciembre, el órgano de contratación dicta resolución acordando tener por retirada la oferta de la UTE AUBAY SPAIN, S.A.U.-ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L. en el Lote 1. La resolución contiene pie de recurso ante este Tribunal.

La resolución se notifica a la UTE a través de la PLACSP el 29 de diciembre, accediendo a la notificación el mismo día.

El 10 de enero de 2026, advertido un error material en la resolución mencionada, se dicta por el órgano de contratación resolución de corrección de errores, que se notifica a través de la PLACSP el 13 de enero.

Tercero. El 16 de enero de 2026, a las 18:50 horas, se interpone, en el registro electrónico de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación contra el acto por el que se tiene por retirada su oferta, por AUBAY SPAIN SA, en nombre de la UTE AUBAY SPAIN, S.A.U.-ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L., con el siguiente



petitum: que declaremos respecto del acto su “*nulidad y dejando sin efecto la Resolución recurrida por no ser conforme a derecho, extendiendo dicha declaración a todas las actuaciones posteriores recaídas en dicho Expediente Administrativo*”

Cuarto. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), así como por el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante RD-L 36/2020).

Quinto. El órgano de contratación remite el expediente y el informe del artículo 56.2 de la LCSP, firmado el 22 de enero.

Sexto. El 23 de enero, la Secretaría del Tribunal da traslado del recurso a los licitadores que presentaron ofertas, concediéndoles cinco días hábiles para presentar alegaciones, no habiendo hecho uso de su derecho.

Séptimo. El 29 de enero, la Sección 1ª del Tribunal, acuerda declarar que *prima facie* no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en su resolución. El 12 de febrero de 2026 se acuerda la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, 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.

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal que es competente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP y 22.1.1º del RPERMC, al ser el contratante un poder adjudicador administración pública.

Segundo. El acto impugnado se notificó el 29 de diciembre de 2025 a través de la PLACSP, fecha en la que el recurrente accedió a la notificación, y el recurso se interpuso en legal forma el 16 de enero de 2026.

El artículo 58.1.a) del RD-I 36/2020, establece la siguiente regla especial.

“1. En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:

*a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, **será de diez días naturales** y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.”*

Hemos dicho reiteradamente que, del tenor literal del precepto, esa regla especial de cómputo sólo es predicable cuando el recurso se dirige contra el acto de adjudicación, no cuando se dirige contra cualquier otro acto susceptible de recurso, de modo que en tales casos se aplica la regla general de quince días hábiles para interposición del recurso fijada por el artículo 50.1 de la LCSP.

Así las cosas, el recurso se ha presentado en tiempo y forma de acuerdo con el artículo 50.1.c) de la LCSP.



Tercero. La recurrente impugna el acto por el que se tiene por retirada su oferta en la licitación de un contrato de suministros cuyo valor estimado supera los cien mil euros.

El contrato al que se refiere la impugnación es susceptible recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1.a) de la LCSP.

El acto que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 150.2 de la LCSP, entiende que el licitador ha retirado su oferta, tiene como efecto expulsar del procedimiento al licitador, al que se impide con ello ser adjudicatario, de modo que se trata de un acto de tramite cualificado que decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, y que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, siendo materialmente asimilable a la exclusión de oferta. En consecuencia, el acto es recurrible conforme a lo señalado en el apartado 2, letra b), del referido artículo 44 de la LCSP.

Cuarto. En cuanto a la legitimación, el artículo 48, primer párrafo, de la LCSP señala lo siguiente.

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

En el presente caso, la recurrente, que obra por cuenta no solo de ella sino de la otra sociedad participe en la UTE, sin que aquella se haya opuesto al recurso, ha sido licitadora en el procedimiento, clasificada en primer lugar, de modo que, de estimarse su recurso, podría ser adjudicataria.

En consecuencia, la recurrente goza de interés legítimo y, por tanto, de legitimación activa.

Quinto. La recurrente funda su impugnación, en los siguientes argumentos.

1. Solvencia económica de la UTE y de ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO, S.L. (ADD4U, en adelante).

Primero señala que la titular de la oferta era la UTE y no sus integrantes.



Indica que el artículo 69.6 de la LCSP, establece que, para determinar la clasificación y solvencia de una UTE, se debe atender a la acumulación de las características acreditadas por cada una de las empresas integrantes. Sentando así el denominado principio de acumulación de solvencia. Al efecto cita la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2021.

En cuanto a la solvencia económica señala lo siguiente.

De acuerdo con la LCSP y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP), para la determinación de la solvencia económica de una UTE es preciso la acumulación de la solvencia acreditada por cada uno de sus integrantes, aun cuando alguna de las empresas que la integran no alcance las condiciones mínimas de solvencia exigidas en el pliego a todos y cada uno de los licitadores, de manera que si acumulada la solvencia de las empresas su sumatorio alcanza los niveles requeridos en el PCAP, la UTE alcanza la solvencia exigida en el pliego.

Desde la perspectiva de dicho principio de acumulación de solvencias, la acreditación por parte de una de las integrantes de la UTE (en concreto AUBAY SPAIN S.A.), de su sobrada solvencia económica para la ejecución del proyecto licitado, es suficiente para tener por constatado dicho presupuesto.

Subsidiariamente a lo anterior y, aun considerando la necesidad de acreditación individual de la solvencia de los integrantes de la UTE, indica que el acto impugnado acude a la no presentación de las cuentas anuales del ejercicio 2024 depositadas en el Registro Mercantil, por la integrante de la UTE, ADD4U para considerar retirada la oferta, lo que no se ajusta a la realidad del expediente administrativo y al contenido del PCAP.

El 15 de diciembre de 2025, la UTE recurrente presentó las cuentas anuales de ADD4U correspondientes a 2024, aprobadas por su Junta General y depositadas en el Registro Mercantil, en línea con lo exigido por el PCAP. Así lo confirma la documentación existente en el expediente Administrativo. Señala que es cierto que dichas cuentas anuales no habían sido inscritas en el Registro Mercantil en el momento de su incorporación al expediente administrativo, pero el PCAP no exigía dicha inscripción, sino únicamente su



aprobación y depósito en el Registro Mercantil. Aspecto que si han quedado cumplidos y acreditados.

Subsidiariamente señala que, ni el informe de solvencia, ni el acto recurrido aluden a la relevante inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE) de ADD4U y, en consecuencia, a la existencia en dicho Registro de acceso libre para la Administración, de las cuentas anuales de la sociedad correspondientes a 2024.

Alega que el párrafo segundo del artículo 140.3 de la LCSP señala que, cuando el empresario esté inscrito en el ROLECE, de acceso gratuito para el órgano de contratación, no estará obligado a presentar los documentos justificativos u otra prueba documental de los datos inscritos en los referidos lugares.

2. Solvencia técnica de la UTE

El acto impugnado afirma la falta de acreditación de la solvencia técnica de AUBAY SPAIN S.A.

Señala que es igualmente de aplicación lo señalado en el artículo 69.6 de la LCSP, de modo que, para determinar la solvencia de una UTE, se debe atender a la acumulación de las características acreditadas por cada una de las empresas integrantes.

De acuerdo con la LCSP y el RGLCAP, para la determinación de la solvencia técnica de una UTE es preciso la acumulación de la solvencia acreditada por cada uno de sus integrantes, aun cuando alguna de las empresas que la integran no alcance las condiciones mínimas de solvencia exigidas en el pliego a todos y cada uno de los licitadores, de manera que si acumulada la solvencia de las empresas su sumatorio alcanza los niveles requeridos en el PCAP, la UTE alcanza la solvencia exigida en el pliego.

Asimismo, apunta que se ha introducido por el informe de solvencia unos requisitos adicionales no recogidos expresamente en los pliegos que suponen una indefensión y un perjuicio irreparable para esta UTE y sus integrantes, y que son: ENS en su categoría ALTA y la Certificación en ISO 27001 en vigor.



Señala que son requisitos adicionales, no incluidos en el PPT, ni el PCAP, realizando además una interpretación de ellos injustificada, al exigir su acreditación de forma individualizada y específica por cada miembro de la UTE, para cada una de las certificaciones de solvencia técnica. Utilizando dicho criterio como elemento de exclusión de licitaciones.

En relación con la exigencia de contar con certificación ENS en categoría ALTA, indica que *“dicha obligación carece de justificación técnica y jurídica, al no ajustarse al tipo de tratamiento de datos personales que realmente realiza la plataforma objeto del Lote 1. Conforme al artículo 27 del Esquema Nacional de Seguridad (ENS), el nivel de seguridad aplicable debe determinarse tras un análisis de riesgos basado en la naturaleza de la información y el impacto potencial sobre los derechos de los afectados. Sin embargo, la plataforma descrita en el PPT se limita a gestionar licencias, metadatos de uso y datos técnicos de dispositivos, sin tratar categorías especiales de datos personales ni información sensible en los términos del artículo 9 del RGPD. Los datos transmitidos por los simuladores son pseudonimizados o meramente técnicos (códigos de licencia, número de serie de dispositivos, familia profesional, grado, fechas de uso), sin que la plataforma procese historiales académicos, datos de salud, perfiles detallados ni ningún otro tratamiento que requiera un nivel de seguridad ALTO según los criterios del CCN.*

El nivel resultante de la categorización no se basa exclusivamente en el impacto de los datos personales, si no en el análisis de la Confidencialidad; Integridad; Autenticidad; Trazabilidad y Disponibilidad de la información integral gestionada. Teniendo que ser analizada en función de criterios comunes a todas las dimensiones, tales como: Disposición legal o administrativa; perjuicio directo al ciudadano, incumplimiento de una norma, etc.

En consecuencia, imponer ENS ALTO sin un análisis de riesgos previo y motivado supone una vulneración de los principios de proporcionalidad y adecuación al objeto del contrato recogidos en los artículos 131 y 132 de la LCSP, configurando un requisito desproporcionado que restringe injustificadamente la competencia. A falta de motivación técnica y normativa que fundamente la elección del nivel ALTO, solo cabría exigir un nivel BÁSICO o, en su caso, MEDIO, más acorde con la naturaleza y el alcance del tratamiento efectivamente realizado por la plataforma”.



(...)

Desde esta perspectiva normativa, no resulta correcto afirmar que el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos personales se “garantizan” por el simple hecho de la posesión de la certificación ENS categoría ALTA, tal y como realiza el Informe de solvencia y asume la resolución impugnada. Por el contrario, dicha certificación únicamente constata la adecuación de un determinado sistema de información (plataforma licitada), con un conjunto de medidas de seguridad. Lo que también puede confirmarse con otros tipos de procedimientos u homologaciones.

Que una empresa disponga de un certificado ENS nivel ALTO (título), a priori, por sí solo no garantiza, ni asegura “...el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos...”.

En el caso aquí analizado, una vez desplegada la plataforma y siendo operativa, los usuarios responsables de la Administración deberán verificar que los requisitos y medidas de seguridad del ENS nivel Alto han sido cubiertos y aplicados correctamente por el licitador, que bien pudiera ser esta UTE a través de la intervención de la sociedad integrante ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L. Verificación que no es posible realizarla previamente, ni ser utilizada para excluir a esta UTE que puede aplicar los estándares de seguridad exigidos por la certificación ENS de ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L.

El Esquema Nacional de Seguridad, en su nivel Alto, no exige tecnologías inéditas, sino un mayor nivel de exigencia en determinadas medidas de seguridad.

Actualmente la plataforma de gestión de licencias ofertada en esta licitación (Aubay SAM) por la UTE, ya cuenta actualmente con dos certificaciones, orientadas al ámbito de la seguridad al máximo nivel, disponibles por parte de AUBAY:

- ISO/IEC 27001:2022 (Presentada en esta licitación)



- ENS (Esquema Nacional de Seguridad) nivel Medio (no solicitado en la presente licitación).

(...)

Esto significa que la plataforma Aubay SAM se apoya en capacidades técnicas de seguridad preexistentes, por las certificaciones previas anteriores, por lo que dotar a la plataforma licitada y ofertada de ENS nivel Alto, está razonablemente delimitado en tiempo y recursos, de ahí que con la capacidad de la empresa ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L. con certificación ENS, nivel Alto, es suficiente para acreditar que la plataforma ofertada sea acorde a dicha certificación”.

Por último, señala que “*la sociedad AUBAY SPAIN S.A., como integrante de esta UTE, sería quien proporcionaría al proyecto la plataforma tecnológica base de tipo SaaS (Software as a Service) diseñada y desarrollada conforme a los principios y controles establecidos en la norma ISO/IEC 27001:2022 y la certificación ENS, nivel Medio, lo que garantiza la existencia de una base técnica, organizativa y procedimental sólida en materia de seguridad de la información.*

Dicha base tecnológica no constituye un producto cerrado, sino una plataforma preparada para su adaptación a distintos marcos regulatorios, entre ellos el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), desde nivel Medio que posee actualmente, a un nivel Alto solicitado en la licitación.

El cumplimiento del ENS en su nivel Alto no implica el desarrollo de una plataforma diferente o cambios en su arquitectura, sino la aplicación de medidas adicionales de configuración, endurecimiento, control y formalización sobre mecanismos de seguridad ya existentes. Como en esta UTE, la otra integrante ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L. sí dispone de la certificación ENS, nivel Alto, será la que asegure de manera global por parte de esta UTE que la plataforma despliega, configura y formaliza las medidas de seguridad acorde con la certificación ENS, nivel Alto. Todo ello desde la perspectiva del principio de acumulación de solvencias previsto en la LCSP.



Que la empresa AUBAY SPAIN, no disponga de una certificación ENS, nivel Alto, en modo alguno afecta desde el punto de vista tecnológico que la plataforma por ella facilitada, no pueda desarrollarse bajo la cobertura de seguridad derivada por la otra integrante de la UTE, y su certificación ENS, nivel Alto. Todo ello, partiendo de la unificación de esfuerzos, tareas y solvencias que la UTE supone, en cuanto acumulación de los recursos de sus integrantes. En definitiva, será la UTE quien verifique y valide que todos los ítems de medidas de seguridad y requisitos sean cumplidos sobre la plataforma ofertada, según normativa ENS, nivel Alto, con independencia de cuál sea el origen del recurso que deba utilizar para ello.

En consecuencia, el riesgo que motiva la exigencia del ENS categoría Alta se encuentra plenamente cubierto, cumpliéndose de manera íntegra la finalidad material del requisito.

Exigir que todas las empresas integrantes a la UTE dispongan individualmente de certificaciones que solo resultan necesarias para una parte concreta del contrato, no incrementa la seguridad efectiva; no mejora la ejecución del suministro licitado; y supone una grave restricción injustificada de la concurrencia. Vulnerándose el principio de proporcionalidad consagrado en los artículos 1 y 132 de la LCSP”.

Sexto. Aduce de contrario el órgano de contratación lo siguiente.

1. Solvencia económica de la UTE y de ADD4U.

En cuanto a las alegaciones del recurso sobre la falta de solvencia económica de la UTE, señala que uno de los motivos de tener por retirada la oferta de la UTE recurrente fue que una de sus integrantes, en concreto la empresa ADD4U, no acreditó ninguna solvencia económica que permitiese su acumulación con la solvencia económica de la otra integrante, a efectos de acreditar la de la UTE.

Indica que es cierto que la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2021, a la que se refiere la recurrente, admitió que una UTE pudiese acreditar su solvencia técnica a pesar de que una de sus integrantes carecía de ésta por completo. Pero añade que no es menos cierto que esta Sentencia resolvió un caso



concreto, no extensible a toda la casuística que puede producirse. Así lo explica de forma expresa en el último párrafo de su Fundamento de Derecho quinto.

Señala que el caso del recurso constituye un supuesto fáctico distinto del analizado por la Sentencia del Tribunal Supremo. Así, en este último caso, una de las empresas integrantes de la UTE cumplía por sí sola con todos los requisitos de solvencia exigidos: resultaría por contrario al principio de proporcionalidad excluir a la UTE por el mero hecho de asociarse esta empresa con otra carente totalmente de solvencia, cuando la primera podría haberse presentado en solitario. No obstante, en el presente recurso la situación es diferente, toda vez que ninguna de las dos empresas de la UTE, por separado, cumple con la totalidad de requisitos de solvencia exigidos.

Así, AUBAY no cumple con el requisito de solvencia técnica (puesto que como ella misma reconoce no cuenta con el certificado ENS de nivel Alto), mientras que ADD4U no sólo no cumple con el requisito de solvencia económica, sino que, además, ni siquiera ha podido acreditar la más mínima solvencia de este tipo en la forma prescrita por los pliegos.

Por ello, sostiene que no resulta contrario al principio de proporcionalidad exigir que ambas empresas de la UTE acrediten un mínimo de solvencia, que se pueda acumular de acuerdo con el artículo 24.1 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), máxime teniendo en cuenta lo siguiente:

- La oferta presentada por la recurrente incluía valores anormales o desproporcionados y que si bien, la UTE explicó de forma satisfactoria el bajo nivel de su oferta, el hecho de que se produjese una presunción inicial de anormalidad implica el deber del órgano de contratación de ser especialmente cuidadoso para evitar que el contrato se ejecute por empresas que no cuenten con la debida solvencia.
- El hecho de que el contrato se financie mediante fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) también implica un deber reforzado de velar porque el mismo se ejecute en condiciones que garanticen un adecuado uso de los citados fondos, de acuerdo con los principios de eficacia y responsabilidad en la



gestión, y de control eficaz del gasto público, responsabilidad de la gestión y rendición de cuentas, establecidos en el artículo 3.2 del RD-I 36/2020.

Señala que, en cuanto a la alegación de la UTE de que las cuentas de ADD4U quedaron depositadas con fecha 15 de diciembre de 2024 (se entiende que se refiere a 2025), de acuerdo con el artículo 140.4 LCSP, las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato. La fecha final de presentación de ofertas fue el 9 de septiembre de 2025. Es claro, por tanto, y así lo viene a reconocer la UTE, que esta condición de solvencia no se cumplía en ningún caso en la citada fecha.

Añade que se advierte una posible confusión por parte de la recurrente entre la presentación de las cuentas y su depósito. Así, en la documentación entregada en trámite de subsanación, ésta aportó una declaración responsable firmada por el representante de ADD4U, en la que se indicaba que *“detectado un error en la información obrante en el Registro Mercantil relativa al depósito y aprobación de las cuentas anuales de la sociedad, en el día de hoy se ha solicitado ante dicho Registro la expedición del documento acreditativo en el que conste la aprobación y el depósito de estas, a fin de poder aportar, tan pronto como sea emitido, el justificante oficial correspondiente”*. Posteriormente, el 16 de diciembre de 2025, AUBAY remitió por correo electrónico un certificado del Registro Mercantil en el que se manifiesta que *“las cuentas anuales con número de entrada 2/2025/900220,0 correspondientes a la sociedad ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO SL fueron presentadas el día quince de diciembre de dos mil veinticinco en el diario 2025, asiento 283489”*. Queda de manifiesto por tanto que en esa fecha las cuentas quedaron presentadas, pero no que quedarán depositadas tal y como exigía el Anexo I al PCAP, situación ésta que requiere previamente que por parte del registrador se lleven a cabo las comprobaciones previstas en el artículo 368 del Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio.

Por otro lado, no comparte el órgano de contratación la apreciación efectuada por la recurrente en el sentido de que las cuentas anuales de 2024 figuraban en los datos de ésta en el ROLECE. Lo primero que señala es que dichas cuentas fueron presentadas el 15 de



diciembre, con lo que difícilmente podían constar en el ROLECE como depositadas a fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas. Y en segundo lugar, indica que se da la circunstancia de que en el certificado del ROLECE aportado por la empresa en su sobre nº 1 no figura dato alguno sus cuentas anuales.

2. Solvencia técnica de la UTE

Con respecto a la acumulación de solvencias, reitera lo ya señalado anteriormente, en el sentido de que en el caso que nos ocupa una de las empresas de la UTE no ha acreditado ningún tipo de solvencia económica que se pueda acumular a la solvencia económica de la otra, incumpliendo así lo previsto en el artículo 24.1 RGLCAP.

En cuanto a la alegación de que los requisitos de solvencia técnica relativos a los certificados ISO y ENS se han introducido *ex novo* y no estaban contemplados en los pliegos, cita el apartado 6 del cuadro resumen del PCAP, en el que se incluyen los citados requisitos.

En relación con la alegación de que resulta desproporcionado exigir la certificación ENS con nivel Alto, señala que este requisito figura como se ha indicado en el PCAP, el cual no fue impugnado, y por lo tanto se integra como elemento principal del régimen jurídico del contrato, siendo su contenido asumido por la recurrente al presentar oferta. No resulta por ello posible atacar en este momento por parte de la recurrente la exigencia de certificación ENS, ni tampoco la de su nivel Alto.

Por último, en lo que respecta a la alegación de la recurrente de que su sistema cuenta con el certificado de nivel Medio, y que puede alcanzar el nivel Alto mediante actuaciones adicionales, señala que la exigencia del certificado es un requisito de solvencia, no una prestación exigida por el PPT. Por lo tanto, es una condición que debe reunir la licitadora desde el último día de presentación de ofertas, no una situación a la que se pueda llegar durante la ejecución del contrato. La recurrente reconoce en su escrito que la plataforma tecnológica ofrecida (AUBAY SAM) cuenta con el certificado ENS de nivel Medio, y que únicamente a través de “medidas adicionales de configuración, endurecimiento, control y formalización sobre mecanismos de seguridad ya existentes” puede llegar al nivel Alto. Por lo tanto, el efectivo funcionamiento de las medidas de seguridad correspondientes al nivel



Alto está supeditado a la correcta ejecución de estas medidas adicionales, en lugar de quedar acreditado en fase de adjudicación como corresponde a un requisito de solvencia. Ello supone un riesgo operativo inasumible para una correcta ejecución del contrato, por más que la otra integrante de la UTE sí cuente con la certificación de nivel Alto.

Indica que la UTE no acredita que los requisitos y medidas de seguridad del ENS nivel Alto necesarios para la ejecución del contrato van a ser cubiertos únicamente por ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO S.L., que es la única empresa de la UTE que dispone de esta certificación.

Finaliza señalando que para la unidad tramitadora del contrato, la Dirección General de Planificación, Innovación y Gestión de la Formación Profesional, es necesario asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos.

Séptimo. La única cuestión planteada es si fue conforme a derecho la exclusión de la UTE recurrente, basada en su falta de acreditación de la solvencia económica y técnica o profesional requerida.

Respecto de la solvencia económica, la recurrente utiliza dos tipos de argumentos diferentes.

Los que se refieren propiamente a la suficiencia de la solvencia económica acreditada, bien por aplicación de la regla de la acumulación de la solvencia entre los componentes de la UTE, bien, subsidiariamente, por la incorrecta consideración de la falta de acreditación de solvencia económica por parte de ADD4U, así como la no consideración de la inscripción en el ROLECE.

En cuanto a la solvencia técnica, primero sus argumentos se dirigen a negar que el PCAP exija como requisitos determinados certificados ISO y ENS, después, a impugnar indirectamente el apartado 6.2º) del cuadro resumen del PCAP al señalar que la certificación de conformidad en vigor de ENS, no precisa que su categoría alta bastando con que sea media, y en fin, a aducir que basta con que una de las empresas tenga la categoría alta para la ejecución del contrato.



Siguiendo el orden establecido por la recurrente, comenzaremos por analizar si con base en la acumulación de la solvencia económica de los miembros de la UTE, cabría entender cumplido este requisito.

Comencemos por indicar los preceptos de nuestro ordenamiento aplicables para apreciar la solvencia, en aquellos supuestos en que concurren a la licitación varios licitadores con el compromiso de constituir una UTE si son adjudicatarios, es el artículo 24.1 RGLCAP, no el artículo 69.6 de la LCSP, que no se refiere a todos los supuestos de acreditación de la solvencia, sino solo a su acreditación mediante la clasificación.

Dicho artículo 24.1 del RGLCAP establece.

“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”.

El requisito de solvencia económica y financiera exigido por el PCAP (apartado 6 Anexo I), para el lote 1 objeto de impugnación, es el siguiente:

“1º) Solvencia económica y financiera se acreditará mediante: Volumen anual de negocios, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades del empresario y de presentación de las ofertas, por importe igual o superior a una vez y media el valor estimado del contrato, es decir, para el LOTE 1 de 1.863.693,00 € (...)

Se acreditará mediante la presentación de sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil si el licitador está 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 inventario y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil”.



A la vista de la documentación aportada para acreditar la solvencia económica y financiera, se observa que uno de los miembros de la UTE (AUBAY) presentó documentación que acreditaba el cumplimiento por sí solo del citado requisito, pues aportó las cuentas anuales aprobadas y depositadas tanto del ejercicio 2023, como del 2024, en los que la cifra de negocios superaba ampliamente el importe mínimo exigido para el lote 1.

Llegados a este punto, debemos traer a colación lo que dijimos en nuestra Resolución de Pleno 1411/2023, de 27 de octubre de 2023, en la que, si bien la cuestión controvertida era la posibilidad de que un licitador en compromiso de UTE acredite la solvencia técnica exigida en los Pliegos, acudiendo íntegramente a los medios de tercero, se hacía referencia a la acumulación de solvencia técnica de los miembros de una UTE licitadora, indicando lo siguiente:

“Por tanto, la controversia no versa sobre si los miembros de una UTE pueden completar entre ellos la solvencia técnica exigida en los pliegos, de forma que una de ellas no la reúna mínimamente. Si ello fuese así nos encontraríamos, ante un caso similar al resuelto en interés casacional, por la Sentencia núm. 886/2021, de la Sección tercera, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de fecha 21 de junio de 2021, la cual ha sido posteriormente aplicada por la Sentencia de 12 de abril de 2023 de la Sección Quinta de la Audiencia Nacional. La similitud conllevaría que concluyésemos que la integración de solvencia técnica entre los miembros de una UTE llega al nivel de que no pueda exigirse a cada una de ellas ni una solvencia proporcional a su participación en la UTE ni siquiera una mínima solvencia. Basta que una de ellas acredite íntegramente la solvencia técnica, para que no sea necesario acudir a la acumulación.

En ese sentido debemos destacar que la sentencia citada del Tribunal Supremo acota expresamente sus pronunciamientos al concreto caso enjuiciado, sin extender el mismo a otros supuestos, como expresivamente señala en su Fundamento de Derecho Quinto último párrafo”.

El órgano de contratación parte de que el supuesto fáctico de la citada Sentencia del Tribunal Supremo es distinto al que ahora analizamos, sosteniendo que en aquel una de las empresas integrantes de la UTE cumplía por sí sola con todos los requisitos de



solvencia exigidos (económica y técnica), mientras que en el que nos ocupa, ninguna de las dos empresas de la UTE por separado cumple la totalidad de requisitos de solvencia.

No obstante, si bien es cierto que en la Sentencia citada se indica que uno de los miembros de la UTE reunía por sí solo la totalidad de la solvencia exigida, ello no permite interpretar que las conclusiones allí alcanzadas deban entenderse en el sentido de configurar la solvencia como un concepto indivisible, que solo pueda aplicarse cuando uno de los integrantes cumpla íntegramente los dos tipos de solvencia. Antes al contrario, la doctrina del Tribunal Supremo parte de un análisis casuístico, vinculado al objeto del contrato y a las previsiones del pliego, de modo que la acumulación de capacidades entre los miembros de la UTE puede operar también en supuestos de solvencia técnica o de solvencia económica, siempre que la UTE, considerada en su conjunto, acredite el nivel de solvencia exigido y no exista previsión expresa que imponga su cumplimiento individualizado. Así, tal y como se recoge en el Fundamento de derecho sexto:

“Nada de ello sucede en el caso que examinamos, pues, siendo pacífico que una de las empresas integrantes de la unión temporal de empresas, Acciona Agua S.A., cumple por sí sola y con holgura los requisitos de solvencia técnica exigidos, resulta contrario al principio de proporcionalidad negar que la unión temporal de empresas haya justificado su solvencia técnica por la sola circunstancia de que la otra empresa integrante de la unión - STV Gestión S.L.- no tenga acreditada la experiencia requerida en ese concreto sector de actividad.

Atendiendo al objeto del contrato al que se refiere la controversia -gestión del servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado del municipio de Santomera- no advertimos ninguna razón o circunstancia que justifique que el requisito de experiencia que se establece en el Pliego de Cláusulas Administrativas deba considerarse referido de forma individualizada a cada de las empresas que integran la unión temporal y que tales empresas no puedan sumar sus capacidades. Dicho de otro modo, esta Sala considera que negar la posibilidad de que se acumulen o sumen las capacidades técnicas de las empresas que concurren juntas a la licitación resulta carente de justificación y vulnera los principios de funcionalidad, de complementariedad de las capacidades y de proporcionalidad que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a la que ya nos



hemos referido, deben imperar en la interpretación de esos mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico precisamente para favorecer el acceso de las empresas a la contratación pública.

El auto de la Sección Primera de esta Sala que admitió el presente recurso de casación formula la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en unos términos más amplios que los que corresponden al caso concreto resuelto en la sentencia recurrida, pues, como vimos, el auto de admisión se refiere a la cuestión de <<...si en un procedimiento público para la contratación de servicios, cuando la licitadora es una Unión Temporal de Empresas, basta con que uno de los integrantes de la misma cumpla los requisitos de solvencia técnica exigida, acumulándose entre sus miembros, o si, la solvencia es exigible de forma individual a cada uno de los integrantes de la Unión Temporal de Empresas>>.

En una cuestión así planteada tendrían cabida supuestos muy distintos. Baste pensar en el caso de que ninguna de las empresas que integran la unión temporal de empresas cumple los requisitos de solvencia técnica requeridos pero sí los cumplen si se las considera de forma conjunta; o en un supuesto en el que, por razón del objeto del contrato, el Pliego de Cláusulas establece especificaciones técnicas muy concretas que han de reunir todas las empresas que pretendan intervenir en la prestación del servicio, aunque concurran agrupadas en una unión temporal. La casuística imaginable es variada, como variado es también el posible objeto de los contratos o el elenco de circunstancias cuya toma en consideración conduciría a que diésemos distintas respuestas a la cuestión planteada. Por ello, no hemos pretendido formular aquí una doctrina interpretativa más amplia, que habría de dar respuesta a una casuística muy variada, y nos hemos limitado a resolver el recurso atendiendo a las circunstancias del caso”.

Por tanto, si bien la regla general en los casos en los que el licitador sea una UTE es la acumulación de las solvencias, tanto económica como técnica, entre sus integrantes, siempre que el objeto del contrato y las exigencias establecidas en el pliego no dispongan otra cosa, debe admitirse, como regla general, que la UTE cumple cuando uno de sus miembros acredita íntegramente un determinado requisito de solvencia, sin que resulte exigible que los restantes integrantes reúnan un mínimo de forma individual, salvo previsión



expresa en contrario. Lo determinante es que la UTE, en su conjunto, alcance el mínimo de solvencia exigido por los pliegos, porque ambos miembros responden solidariamente y son licitadores y, en este caso, adjudicatarios. Por contra, cuando la solvencia se integra con un tercero no licitador, este no será contratista ni responde, salvo lo previsto en el artículo 75.3 de la LCSP, solidariamente con el contratista de la ejecución del contrato.

A la vista de lo anteriormente expuesto, debió considerarse acreditada la solvencia económica de la UTE licitadora, al resultar suficiente la documentación aportada por uno de sus integrantes para alcanzar el mínimo exigido en los pliegos, por lo que procede estimar este motivo de impugnación, sin que resulte necesario entrar a examinar los motivos de oposición formulados por la recurrente con carácter subsidiario respecto de dicho requisito.

Octavo. Por último, entraremos en los argumentos de la recurrente referidos a la solvencia técnica de la UTE.

La falta de solvencia en este aspecto se refiere a lo dispuesto en el apartado 6.2º del cuadro resumen del PCAP:

“Requisitos adicionales de solvencia técnica:

LOTE 1:

- *Teniendo en cuenta los requisitos ENS de cualquier proyecto de la Administración pública, como es el caso que aplica, según indica el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, deberá de presentar certificación de conformidad en vigor de ENS en su categoría ALTA motivada por los datos personales que la plataforma podrá gestionar”.*

Aduce primeramente la recurrente que esta exigencia, junto con la certificación ISO 27001 en vigor, son *“requisitos adicionales, no incluidos en el PPT, ni el PCAP, realizando además una interpretación de ellos injustificada, al exigir su acreditación de forma individualizada y específica por cada miembro de la UTE, para cada una de las certificaciones de solvencia técnica. Utilizando dicho criterio como elemento de exclusión de licitaciones”*



Es obvio que tal afirmación falta a la verdad. El cuadro resumen del PCAP, Anexo I de aquel, parte por tanto indisociable de él, recoge expresamente esa exigencia, y la UTE recurrente lo conocía cuando presentó su proposición y expresamente aceptó incondicionalmente la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, ex artículo 139.1 de la LCSP, y además, en el trámite del artículo 150.2 LCSP, presentó esa documentación respecto de ambas empresas, eso sí, la certificación de conformidad en vigor de ENS de AUBAY SPAIN S.A. era en su categoría MEDIA y no ALTA, motivo por el que se entendió que aquella empresa componente de la UTE no acreditaba la solvencia técnica exigida y, en consecuencia, la UTE licitadora.

La recurrente, en primer lugar, impugna indirectamente los pliegos, que no recurrió en tiempo y forma, aceptando incondicionalmente la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, con la presentación de su proposición (artículo 139.1 de la LCSP), que tal nivel ALTO de ENS no es necesario.

Es reiterada nuestra doctrina de inadmisión de los argumentos que, con ocasión del recurso contra actos posteriores a los pliegos, pretenden impugnarse estos, siendo extemporánea dicha pretensión ya que son ley del contrato, salvo que concurra causa de nulidad de pleno derecho prevista en los artículos 39 de la LCSP y 47.1 de la LPACAP o proceda, en su caso, la aplicación de la doctrina sentada en la sentencia eVigilio que matiza la regla general de la inatacabilidad de los pliegos permitiendo la impugnación indirecta cuando *“un licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación [sino] hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión”*.

Pues bien, ni el vicio de nulidad existe, y por ello no ha alegado causa alguna la UTE recurrente, ni el licitador pudo desconocerlo al presentar su proposición.

En segundo lugar aduce que basta con que la otra empresa tenga el nivel alto, frente a tal argumento el órgano de contratación aduce que la certificación ENS constituye un marco de conformidad para asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos, la información y los



servicios utilizados por medios electrónicos, que la UTE no acredita que los requisitos y medidas de seguridad del ENS nivel alto necesarios para la ejecución del contrato van a ser cubiertos únicamente por la otra empresa de la UTE que dispone de esta certificación con ese nivel, y que es necesario asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos.

Debemos partir de que la cláusula del pliego relativa a la exigencia de un ENS ALTO se configura como requisito adicional de solvencia, y no como prescripción técnica, hecho que, a su vez, es corroborado por el órgano de contratación en su informe al recurso que añade que *“es una condición que debe reunir la licitadora desde el último día de presentación de ofertas, no una situación a la que se pueda llegar durante la ejecución del contrato”*.

Dada la configuración en el pliego de la certificación ENS nivel ALTO como requisito adicional de solvencia técnica, debe aplicarse lo mismo que se ha señalado en el Fundamento de derecho anterior, para el caso de la solvencia económica y financiera. Por tanto, estando certificada una de las integrantes de la UTE en ENS ALTO (ADD4U), se entiende cumplido el requisito por la UTE, por lo que procede estimar este motivo de impugnación.

Noveno. La estimación de los dos motivos por los que se excluyó a la recurrente conlleva la estimación del recurso, con anulación de la resolución de exclusión y retroacción de actuaciones al momento anterior a su dictado para que, con la readmisión de la recurrente, prosiga el procedimiento por sus trámites.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. G. M. L., en representación de la UTE AUBAY SPAIN y ADD4U SOLUCIONES PARA GESTIÓN Y DESARROLLO, S.L., contra la resolución por la que se entiende retirada su oferta del lote 1 del procedimiento de



contratación “*Suministro de software y licencias de simuladores y gemelos digitales para la formación profesional*”, expediente M250007A, convocado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de licitación de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de 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.

LA PRESIDENTA
LAS VOCALES