



Informe jurídico sobre la integración de la solvencia técnica, en el concreto aspecto relativo a la acreditación de sistema de gestión de calidad, en las uniones temporales de empresas

1.- En fecha 31 de enero de 2020 el director gerente aprueba el expediente de contratación del servicio de explotación, mantenimiento, conservación, operación y reparaciones de la planta de desalación de agua de mar de Bahía de Palma por un importe de 13.552.698,03 euros, IVA excluido.

En dicha resolución también se acuerda la aprobación de los pliegos de bases particulares y de prescripciones técnicas que regirán el contrato. En el apartado F 5 del pliego administrativo se establece, como medio de concreción de la solvencia, la necesidad de aportar una serie de certificados, entre los que se cita textualmente:

Certificación ISO 50.001 en el servicio de explotación, mantenimiento y conservación de instalaciones de abastecimiento de agua potable, o certificados de calidad equivalentes expedidos por organismos de cualquier Estado miembro de la Unión Europea u otras pruebas de medidas de garantía de la calidad equivalentes (de conformidad con lo establecido en los artículos 93 y 94 del TRLCSP).

2.- En fecha 16 de marzo de 2020 la Mesa de contratación se reúne para proceder a la apertura del sobre relativo a la documentación administrativa. En dicho acto, se acuerda, entre otros puntos, otorgar un plazo de 3 días naturales a la UTE SUEZ TREATMENT SOLUTIONS-AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU para subsanar tres defectos formales de su oferta, entre los que figura la que se transcribe a continuación:

“Falta acreditar la ISO 50 001 de AQUAMBIENTE. Cada uno de los miembros integrantes de una UTE debe disponer de los certificados de calidad exigidos en el PCAP”

3.- En fecha 21 de abril de 2020 la UTE SUEZ TREATMENT SOLUTIONS-AQUAMBIENTE- SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU presenta la documentación requerida junto con un escrito en el que manifiesta:

- “Que en el presente expediente consta acreditado que SUEZ TREATMENT SOLUTIONS, S.A.U. ha aportado certificación ISO 50.001 en el Servicio de explotación, mantenimiento y conservación de instalaciones de abastecimiento de agua potable.....”

-“Que ambas sociedades pertenecen al mismo grupo empresarial de acuerdo a lo considerado en el artículo 42.1 del Código de Comercio y ambas aplican los mismos procedimientos internos y cumplen con los estándares internacionales y, en concreto, con la Norma ISO 50.001....”.

-“Por lo que el cumplimiento por una de las sociedades integrantes de la UTE del requisito de acreditación de la ISO 50.001 debe hacerse extensible al otro socio y a la UTE,”.

Que no obstante lo expuesto, y en el supuesto que dichos razonamientos no sean admitidos, con carácter subsidiario, se hace constar que:

-“SUEZ TREATMENT SOLUTIONS, S.A.U. pone a disposición de Aquambiente los medios necesarios para la ejecución del contrato y, en concreto, su certificación ISO 50.001, a los efectos de integración de solvencia técnica requerida en el pliego. Así como se compromete a ejecutar la parte del contrato relativa a los requisitos de solvencia que aporta (el certificado ISO 50001), de acuerdo con las disposiciones fijadas en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas que rigen el contrato., y, en su caso, será Suez Treatment Solutions, S.A.U. la sociedad que, en caso de adjudicación del contrato, realice las auditorías anuales del Servicio objeto del contrato de acuerdo a la Norma ISO 50.001. “

Asimismo, se indica que

-“Aquambiente dispone de Certificado ISO 50001 que se adjunta anexo a esta documentación. Si bien es cierto que el alcance de dicho certificado alude a “los servicios de explotación, mantenimiento, conservación, tratamiento, inspección y control de estaciones depuradoras de aguas residuales, estaciones de bombeo y redes de colectores generales”, entendiéndose que es plenamente válido para acreditar la solvencia técnica de Aquambiente exigida en el punto anterior, al considerar este certificado de calidad como equivalente al de instalaciones de agua potable. Siendo patente la apreciación de la equivalencia de esta normativa estándar en plantas de tratamiento de aguas residuales como potables, motivo por el que entiendo que debe tenerse por satisfecho la acreditación de la ISO 50.001 por Aquambiente, en los términos exigidos en el punto F5 del PCAP. “

4.- En fecha 30 de abril de 2020 la Mesa de Contratación se reúne nuevamente para comprobar la documentación aportada por la UTE SUEZ TREATMENT SOLUTIONS-AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU y, ante las dudas generadas por la certificación presentada por AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU, acuerda solicitar informe jurídico.

5.-En fecha 7 de mayo de 2020 el secretario de la Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental mediante correo electrónico solicita informe jurídico a esta Área, concretando los aspectos que han generado dudas a la Mesa de contratación.

De esta manera se requiere que se aclare si la ISO 50001 es exigible a todas las empresas que constituyen la UTE o bien, si sería suficiente que una de ellas posea esta certificación para estimar acreditada la solvencia técnica o profesional y si es válida para dar cumplimiento a lo exigido en el punto F.5 del PCAP en cuestión.

Se adjunta como anexo a dicha petición:

-Actas de las Mesas números 1 y 2 celebradas el 16 de marzo y 30 de abril de 2020.

- Pliego de cláusulas administrativas.
- 2 Resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), resolución 261-2015, de 23 de marzo de 2015 y resolución 472-2017, 1 de junio de 2017.
- Certificado del sistema de gestión de la energía a favor de la empresa AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU.
- Escrito de subsanación del sobre número 1 presentados por la UTE SUEZ TREATMENT SOLUTIONS-AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU en fecha 21 de abril de 2020.
- Escrito de acreditación de la ISO 50001 de AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU en fecha 21 de abril de 2020.

Una vez analizada la documentación remitida, se procede a informar en base a lo siguiente:

Consideraciones jurídicas

Primera. Régimen Jurídico del contrato

El expediente de contratación fue aprobado en fecha 31 de enero de 2020 por lo que dicho contrato se tipifica como un contrato de servicios de carácter administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 17 y 25 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), quedando sometida a dicha Ley, así como a toda la normativa de desarrollo. Asimismo, serán de aplicación las demás disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en el marco de sus respectivas competencias.

Segunda. Certificación ISO 50001. Análisis y naturaleza

La cláusula F del pliego de cláusulas administrativas regulador de este contrato (PCAP), dedicada a la solvencia y habilitación, establece en su apartado 5, como concreción de las condiciones de solvencia, lo siguiente:

“Además de la solvencia o clasificación indicadas, se exige la adscripción a la ejecución del contrato, como mínimo, de los medios personales y/o materiales siguientes: (Estos NO SON SUSTITUIBLES por la clasificación que se indica en el punto F.1 y se deberán acreditar en todo caso dentro del Sobre nº 1 de documentación general) “

Entre estos medios se citan una serie de certificados ISO/ OHSAS, entre los cuales figura:

“d) Certificación ISO 50.001 en el servicio de explotación, mantenimiento y conservación de instalaciones de abastecimiento de agua potable, o certificados de calidad equivalentes 6 expedidos por organismos de cualquier Estado miembro de la Unión Europea u otras pruebas de medidas de garantía de la calidad equivalentes (de conformidad con lo establecido en los artículos 93 i 94 del TRLCSP ”

Cabe advertir que en este apartado tienen que ir referidas exclusivamente los medios personales y materiales que el licitador debe adscribir al contrato, tal y como permite el artículo 76 de la LCSP y no las certificaciones de calidad, entre las cuales figura la que es objeto de controversia, tal y como se exige erróneamente en el pliego.

Dicha conclusión obedece al siguiente razonamiento:

La ISO 50001 constituye una norma internacional que tiene por objeto gestionar y mejorar la eficiencia energética de una empresa, y su certificación es la confirmación objetiva de que la organización de esa empresa ha puesto en marcha un sistema eficaz para alcanzar la reducción energética, por lo que podría encuadrarse dentro de las denominadas normas de calidad reguladas en los artículos 93 y 94 de la LCSP.

Este tipo de certificados acreditan que el sistema de gestión instaurado en la empresa cumple determinados requisitos establecidos en ciertos sistemas de normas.

“Las normas de calidad y las empresas que expiden sus certificados no suelen garantizar los productos sino lo que analizan son los procesos de las empresas en la elaboración de éstas o en la prestación de sus servicios, avalándolas en cuanto al resultado se refiere (Informe de la Junta Consultiva de Contratación Illes Balears 62/2003 “

Los certificados ISO, por tanto, en la contratación pública son evidencias de la solvencia para la contratación. Tal y como ha subrayado el TACRC *“estos certificados son formas de acreditar la solvencia y no la solvencia en sí”*.

De esta manera, la cláusula 5.7. del PCAP dispone que el órgano de contratación podrá exigir, en la letra **F.3** del Cuadro de características del contrato, la acreditación del cumplimiento de las normas de garantías de calidad o de gestión medioambiental, de conformidad con los artículos 90, 93 y 94 de la LCSP. Por tanto, la acreditación de las ISO debería ir en el apartado F3 y no F5, ya que en este apartado únicamente deben incluirse los medios personales y materiales que el licitador va adscribir al contrato.

Por otro lado, cabe advertir que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha puesto de manifiesto en diferentes resoluciones, entre las que cabe identificar la **Resolución 264/2018, de 16 de marzo, (Recuso nº 159/2018)**, la práctica incorrecta de algunos órganos de contratación consistente en que, en el PCAP, no se exige para acreditar la solvencia técnica requerida unos concretos medios de los previstos, en el caso de los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada. Lo que suele hacerse indebidamente en la práctica es exigir el certificado correspondiente como medio de prueba de que el sistema de gestión de la calidad o de gestión medioambiental no exigidos de la licitadora cumplen determinadas normas u otros equivalentes. Es decir, no se exige el requisito material y que cumpla determinadas normas sino, el certificado de que lo no exigido cumple determinadas normas. Por tanto, estamos ante la exigencia de la prueba de algo no exigido previamente.

Tal y como señala la resolución 628/2019 en concordancia con las resoluciones 989/2015, 100/2016, 510/2016 y 2/2017, entre otras,; la posibilidad de exigir un certificado sobre el cumplimiento de normas de calidad no debe buscarse en los artículos 93 y 94 de la LCSP, sino más bien en los artículos 90 y siguientes de la LCSP y, en particular, tratándose de un contrato de servicios, en los apartados b), c), d) y f) del artículo 90 TRLCSP,

Es decir, la solvencia requerida se concreta en los medios o requisitos materiales que fija el artículo 90 (caso de contratos de servicios), mientras que los certificados son medios de su acreditación o prueba de su existencia de la solvencia, siempre que previamente se hayan establecido aquéllos en el PCAP. En consecuencia, el requisito de solvencia técnica (en contratos de servicios) no es el certificado exigido del cumplimiento de unas normas determinadas de garantía de la calidad, sino alguno de los concretos medios de solvencia técnica que fija al respecto el artículo 90 de la LCSP como: “b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquéllos encargados del control de calidad”; c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad” y “d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de éste, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre

los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad”, medios de solvencia que, en su caso, podrán acreditarse entre otros medios de prueba por alguno de los que concreta la LCSP , es decir por los certificados que determina u otros o equivalentes y también mediante otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad.

Examinado el pliego en cuestión, se comprueba que se exige disponer de una serie de certificados de normas de calidad o otras pruebas de medidas de garantía de calidad equivalentes pero no se exige haber adoptado medidas de gestión de la calidad, disponer de responsables de control de la calidad o de unidades técnicas integradas o no en la empresa, encargadas del control de la calidad, ni siquiera que esas medidas o sistema cumplan los requisitos establecidos por determinadas normas, ni tampoco se exige el certificado que acredite ese cumplimiento, sino que lo que se exige es disponer de la norma en sí.

Por ello no sabemos si su exigencia es proporcional o adecuada al objeto del contrato, ni cuáles son las normas equivalentes, ni tampoco qué medidas equivalentes de garantía de la calidad o de gestión medioambiental pueden probar los empresarios para acreditar que tienen la solvencia exigida, tal y como se desprende de una de las consultas planteadas el 14 de febrero de 2020 por una empresa durante la fase de licitación que figura en el expediente, concretamente la que solicita al órgano de contratación qué certificados se consideran equivalentes al de la ISO 50001.

Todo ello podría dar lugar a considerar que el certificado exigido en el pliego no acredita la solvencia requerida en el mismo; No obstante, como dicha cuestión no es objeto de consulta no se procede analizar dicho asunto, si bien se considera necesario tenerlo en cuenta para futuras licitaciones.

Tercera: Posibilidad de integrar con medios de un tercero, en especial, de otra empresa del mismo grupo e integrante de la UTE con la que concurre al proceso de licitación, la solvencia necesaria sobre disponibilidad de las capacidades y medios necesarios para la gestión de la calidad en la prestación objeto del contrato.

Según se desprende del escrito firmado por los representantes de la UTE SUEZ TREATMENT SOLUTIONS-AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU en fecha 21 de abril de 2020, dichas empresas han presentado en su oferta dos certificados ISO, uno en nombre de SUEZ TREATMENT SOLUTIONS (*ISO 50.001 en el Servicio de explotación, mantenimiento y conservación de instalaciones de abastecimiento de agua potable*) y el otro en

nombre de AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU (ISO 50.001 los servicios de explotación, mantenimiento, conservación, tratamiento, inspección y control de estaciones depuradoras de aguas residuales, estaciones de bombeo y redes de colectores generales).

En atención a que el certificado presentado por AQUAMBIENTE, SERVICIOS DEL SECTOR DEL AGUA,SAU no coincide con el exigido en el PCAP, ya que la ISO presentada se refiere a instalaciones de aguas residuales y no de agua potable, la cuestión queda, pues centrada, en determinar si es posible o no la integración con medios de tercero de los certificados que acreditan disponer de las normas de gestión de calidad (en este caso la ISO 50 001), o si, tales certificados solo tienen virtualidad para la empresa que los posee sin que puedan integrar la solvencia de otras.

Centrándonos en el fondo del asunto, cabe señalar lo siguiente:

La LCSP admite expresamente la posibilidad de integrar la solvencia tanto económica y financiera como técnica y profesional mediante medios externos, constando el compromiso de integración en el momento en que se efectuó el requerimiento al efecto.

Sobre la integración de la solvencia, en general, de una empresa licitadora mediante el empleo de las capacidades, solvencia y medios externos a ella, debe recordarse lo dispuesto en el artículo 75 de la LCSP:

“1. Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no esté incurso en una prohibición de contratar.

En las mismas condiciones, los empresarios que concurran agrupados en las uniones temporales a que se refiere el artículo 69, podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal.

No obstante, con respecto a los criterios relativos a los títulos de estudios y profesionales que se indican en el artículo 90.1.e), o a la experiencia profesional pertinente, las empresas únicamente podrán recurrir a las capacidades de otras entidades si estas van a ejecutar las obras o prestar servicios para los cuales son necesarias dichas capacidades.

2. Cuando una empresa desee recurrir a las capacidades de otras entidades, demostrará al poder adjudicador que va a disponer de los recursos necesarios mediante la presentación a tal efecto del compromiso por escrito de dichas entidades.

El compromiso a que se refiere el párrafo anterior se presentará por el licitador que hubiera presentado la mejor oferta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, previo requerimiento cumplimentado de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 150, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 3 del artículo 140.....”

Esta posibilidad viene también recogida el pliego de cláusulas administrativas regulador de este contrato:

*Claùsula 5.6.del PCAP: Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario **podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades**, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no esté incurso en una prohibición de contratar. En las mismas condiciones, **los empresarios que concurren agrupados en una unión temporal podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal. En todo caso, la integración de solvencia con medios externos estará sujeta a lo dispuesto en el artículo 75 de la LCSP.***

Como puede observarse, la normativa actual permite que la solvencia sea acreditada por cualquier medio, pudiendo a estos efectos utilizar la otorgada por otras entidades, con independencia del vínculo que se tenga, siempre y cuando se acredite la disposición efectiva de tales medios.

Ese precepto y, en especial, sus precedentes en la Directiva 2004/18 han sido interpretados por el TJUE en su sentencia en el asunto C-324/14, de 7 de abril de 2016, que, a su vez, cita su jurisprudencia al respecto, en concreto, la contenida en su Sentencia de 10 de octubre de 2013, asunto C-84/12. De ellas resulta que:

- Todo licitador tiene derecho a integrar su solvencia con medios de otras entidades.

-Corresponde al licitador que acude a los medios de terceros para integrar su solvencia la libertad de escoger, por un lado, qué tipo de relación jurídica va a establecer con las otras entidades cuya capacidad invoca a efectos de la ejecución de ese contrato y, por otro, qué medio de prueba va a aportar para demostrar la existencia de esos vínculos, uno de los cuales es el compromiso suscrito por los terceros titulares de los medios.

-los poderes adjudicadores no pueden, en principio, imponer condiciones expresas que puedan obstaculizar el ejercicio del derecho de cualquier operador económico a basarse en las capacidades de otras entidades, en particular, señalando por adelantado las modalidades concretas conforme a las cuales pueden ser invocadas las capacidades de esas otras entidades.

-No se establece en ningún sitio que el licitador deba ejecutar necesariamente una parte de la prestación del contrato con medios propios que no sean de tercero, entre otras razones, porque cara al órgano de contratación, los medios de terceros a disposición del licitador son medios propios del mismo. En su caso, tal exigencia debe establecerse previamente en los Pliegos del contrato.

-Una cosa es la solvencia, sea la propia o la de los terceros, cuya existencia debe existir a la fecha límite de presentación de proposiciones, y otra muy distinta la acreditación por el licitador de que dispondrá de esos medios de terceros, que ha de acreditarse antes de la adjudicación por el propuesto como adjudicatario.

No obstante, sobre la integración de la solvencia de una empresa licitadora mediante el empleo de las capacidades, solvencias y medios externos a ella, en el concreto aspecto relativo a la disposición y acreditación de un sistema de gestión de la calidad o de gestión medioambiental que cumpla o se ajuste a determinados sistemas de normas, el TACRC se ha pronunciado en diferentes ocasiones variando el criterio seguido inicialmente.

Así, en un primer momento, se mantuvo un planteamiento, fuertemente influenciado por la doctrina mantenida desde la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informe 29/2010, de 24 de noviembre), sobre que los certificados de cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad y de gestión medioambiental eran inherentes a la organización de la persona jurídica que los poseía, es decir, eran personalísimos, por lo que no se podían transferir o ceder, de lo que se seguía que no se podían acumular entre empresas integrantes de una UTE, ni entre empresas de un mismo grupo empresarial, ni utilizarse en el ejercicio del derecho de toda empresa de integrar su solvencia con los medios externos de un tercero. Únicamente, se admitía la acumulación cuando «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» (**resoluciones 130/2014, de 14 de febrero, y 472/2017, de 1 de junio**).

Sin embargo, esta visión restrictiva ha quedado desplazada por un criterio más generoso en cuanto a la integración, de tal forma que no se presume el carácter personalísimo de toda certificación de este tipo.

En estos momentos, el TACRC sostiene que si los sistemas de control de calidad se concretan en la aplicación de medidas, métodos, controles, prácticas, reglas, comprobaciones, empleo de ciertos medios y de recursos humanos cualificados dedicados a ese fin, etc. para conseguir, en este caso, los niveles adecuados de garantía de la calidad ante el usuario o cliente de los servicios en la realización de la prestación, no existe impedimento para que la empresa que los

posee no los pueda aplicar a la prestación realizada conjuntamente con otra empresa, bien una integrante de una UTE, bien con el licitador individual.

Este cambio de criterio del TACRC sobre la integración de la solvencia de una empresa licitadora mediante el empleo de las capacidades, solvencias y medios externos a ella, en el concreto aspecto relativo a la disposición y acreditación de un sistema de gestión de la calidad o de gestión medioambiental, se plasmó inicialmente con la Resolución nº 1090 del TACRC (Recurso 810/2017) y ha sido seguido posteriormente por otras 713/2018 de 27 de julio, 627/2018, de 29 de junio, 624/2019, de 16 de marzo, 628/2019, de 6 de junio, 628/2019 de 6 de junio y 687/2029, de 20 de junio etc.

Básicamente el fundamento de este nuevo criterio se basa en los siguientes argumentos:

En primer lugar; El artículo 94.2 de la LCSP admite que los empresarios puedan acreditar que cumplen niveles de garantía de la calidad equivalentes sin poseer los certificados exigidos mediante pruebas de medidas equivalentes :

“.... y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador, y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable”

De esta manera, la **Resolución 624/2019 de 6 de junio de 2019** del TACRC ha señalado que una prueba de medidas equivalentes puede serlo la aplicación por una empresa de todo su sistema de gestión medioambiental o de la calidad, que cumpla un determinado sistema de normas de gestión medioambiental o de la calidad, para asegurarla y aplicarla en la realización de toda la prestación contratada a la que licite en compromiso de UTE con otra empresa, más aun si pertenecen al mismo grupo, siempre que la prueba ofrecida y su sistema de control de la calidad o de gestión medioambiental se ajusten a las normas exigidas o sean equivalentes y las prestaciones a realizar por cada miembro de la UTE estén comprendidas en el sistema de control establecido por la empresa que tiene acreditado el cumplimiento de las normas requeridas, y demuestre al órgano de contratación que sus medidas de control se pueden y se van a aplicar a la ejecución de la parte de la prestación por la otra miembro de la UTE.

En esta misma línea se pronunció la anteriormente citada **resolución nº 1090 del Recurso 810/2017** :

“ hemos de entender que pruebas de medidas equivalentes pueden serlo, bien la acumulación de solvencias ordenada reglamentariamente para el caso de las UTEs, bien la integración de la solvencia del licitador con los medios y capacidades

de un tercero, de forma que la acreditación del cumplimiento de las medidas equivalentes puede hacerse aplicando los métodos de control de la integrante de la UTE o del tercero que posee el certificado a la realización de toda la prestación, lo que equivale a medida equivalente o prueba de medida equivalente; es decir, nada impide que, en nuestro caso, el control de garantía de la calidad en la realización de los trabajos se asuma por la empresa miembro de la UTE o por el tercero que sí posee el certificado, y aplique sus sistemas, normas y métodos, medios y personal certificados al total de la prestación, aunque ella no la realice materialmente por sí, o solo la realice en parte”.

En segundo lugar; No puede aceptarse el carácter inherente o personalísimo del certificado respecto del titular que lo posee, porque si los sistemas de control de calidad se concretan en la aplicación de medidas, métodos, controles, prácticas, reglas, comprobaciones, empleo de ciertos medios y de recursos humanos cualificados dedicados a ese fin, etc. para conseguir, en este caso, los niveles adecuados de garantía de la calidad ante el usuario o cliente de los servicios en la realización de la prestación, no se entiende por qué si la empresa que posee el certificado los aplica a sus propias prestaciones, no los pueda aplicar a la prestación realizada conjuntamente con otra empresa, bien una integrante de una UTE, bien con el licitador individual, ya se realice la prestación conjuntamente ya se realice por la otra empresa, limitándose la poseedora de la certificación exigida precisamente a asegurar el cumplimiento de un estándar de nivel de calidad exigido en la ejecución de las prestaciones del contrato.

Este último planteamiento se ve especialmente reforzado por el contenido del artículo 90-1 b) de la LCSP, relativo a la solvencia técnica en el contrato de servicios, dicho precepto establece como forma de acreditarla:

*“Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, **integradas o no en la empresa**, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad”*

Por tanto, si las unidades técnicas o su personal, en especial, los encargados del control de la calidad, pueden o no estar integradas en la empresa licitadora, no cabe sostener que el derecho a la integración de la solvencia propia con los medios y capacidades de otras empresas terceras no se extiende a las capacidades, medios, medidas, etc., que integran el sistema de control de garantía de la calidad acreditado mediante un certificado del que es titular la misma, porque es personalísimo y no cedible al licitador o no aplicable a una prestación a realizar por uno con su medios y con los del tercero, cuando la propia norma lo admite.

Este criterio (carácter no personalísimo de los certificados de calidad) ha sido el que se ha seguido en diferentes resoluciones del TACRC, Resolución 334, del

recurso 217/2018, Resolución TACRC 713/2018 de 27 de julio de 2018 del recurso 446 y 447 y Resolución 627, de 29 de junio de 2018, del recurso 494/2018 etc.

Resolución TACRC 713/2018 de 27 de julio de 2018 del recurso 446 y 447:

“En consecuencia, excluido el carácter personalísimo de los certificados que nos ocupan, hemos de concluir que aquéllos no son inherentes a la organización de su poseedor, por lo que no cabe negar que el derecho a la integración de la solvencia del licitador con medios y capacidades de terceros”

Resolución nº 627, de 29 de junio de 2018, (Recurso. nº 494/2018), sobre el aspecto de la acumulación o integración de la solvencia entre miembros de una UTE o de un licitador con los medios y capacidades de un tercero, se dijo lo siguiente:

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

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

Por tanto, hemos de admitir que cabe integrar los requisitos de solvencia en materia de gestión de la calidad o de gestión medioambiental acudiendo a los medios,

capacidades, procedimientos, medidas y certificaciones de un tercero, que en la Resolución recurrida se niega”.

Ahora bien, esta interpretación ha sido matizada por la propia doctrina del TACRC (la resolución 628/2019 de 6 de junio de 2019 del recurso 411/2019, Resolución 624/2019 de 6 de junio, del recurso 344/2019) en el sentido de que la integración de la solvencia no se puede realizar mediante la mera yuxtaposición de los certificados a la solvencia técnica de la empresa que dispone de los mismos y que integra su solvencia con la empresa que no lo dispone, es necesario acreditar o comprobar que el sistema de gestión medioambiental o de la calidad del tercero es aplicable al que no dispone de él e indicar como se aplicará a la estructura y actividad de ésta por parte de aquélla en la ejecución de la concreta prestación objeto del contrato licitado.

Conclusión:

Primero.-La mera posesión de un certificado relativo al cumplimiento de determinadas normas, bien de control de la calidad, bien de gestión medioambiental, es o puede ser una forma de acreditación de un concreto medio de solvencia de los comprendidos de forma limitativa en el artículo 90 de la LCSP para el contrato de servicios, pero en sí por sí solos dichos certificados no son un medio de solvencia de los comprendidos en dichos preceptos, de forma que solo puede operar como medio de su acreditación si se refieren al concreto medio de solvencia que pretenden acreditar específicamente recogido en el pliego.

Segundo.- Según criterio de las últimas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es posible integrar la solvencia técnica con los medios y capacidades de un tercero, especialmente, como ocurre en este caso, ante empresas pertenecientes a un mismo grupo e integrantes de una unión temporal de empresas, matizando que la integración de la solvencia no se puede realizar mediante la mera yuxtaposición de los certificados a la solvencia técnica de la empresa que dispone de los mismos y que integra su solvencia con las empresa que no lo dispone, es necesario acreditar o comprobar que el sistema de gestión medioambiental o de la calidad del tercero es aplicable al que no dispone de él e indicar como se aplicará a la estructura y actividad de ésta por parte de aquélla en la ejecución de la concreta prestación objeto del contrato licitado.

Este es el parecer de la técnica que suscribe, siempre sometido a mejor criterio fundado en derecho.



Palma, 18 de mayo de 2020

Marta López Morey

Jefa Área Jurídica
ABAQUA