Recurso 563/2021
Resolución 120/2022

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 18 de febrero de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **FEDERACION EMPRESARIAL DE ASISTENCIA A LA DEPENDENCIA (FED)** contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado "Servicio de ayuda a domicilio (S.A.D.) en el t. m. de Roquetas de Mar (Almería)", convocado por el citado Ayuntamiento, (Expte. expte. 41/21.- Serv. 2021/14330), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 26 de noviembre de 2021 fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación. El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 14.158.701,06 euros. El 29 de noviembre de 2021 se publican los pliegos, y el 16 de diciembre de 2021 se publican éstos rectificados, ya que durante la tramitación del expediente se detecta la omisión en el pliego de cláusulas administrativas particulares del apartado denominado modificación del contrato prevista en la cláusula 9 del documento memoria justificativa.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada ley.

SEGUNDO. El 21 de diciembre de 2021, tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente contra el anuncio y los pliegos de la contratación referenciada. En su escrito de recurso, la asociación recurrente solicita la suspensión del procedimiento de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso al órgano de contratación requiriéndole la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que fue posteriormente recibida en este Órgano.

El 14 de enero de 2022, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación instada por la recurrente en su escrito de impugnación.

Habiéndose conferido por la Secretaría del Tribunal trámite de alegaciones al recurso al único licitador interesado en el procedimiento, por plazo de cinco días hábiles con traslado del escrito de recurso, no consta que las haya formulado en el plazo legal concedido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto; toda vez que el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María no ha manifestado que disponga de órgano propio -o a través de la Diputación Provincial respectiva- para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su tramitación y resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la federación recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *«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 todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que *«Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados».*

El artículo 4 de los Estatutos de la entidad recurrente establece que es finalidad de ésta:
"…b) Constituirse en interlocutor cualificado ante la Administración.
c) Representar y defender los intereses comunes de los Asociados.
….
Para el cumplimiento de sus fines, la Federación Empresarial tendrá las siguientes facultades:
a) Ejercitar ante los Tribunales y Organismos públicos y privados, las acciones que, para la defensa de los intereses de sus miembros, procedan de conformidad con las leyes.».

En el supuesto analizado, la entidad recurrente impugna el anuncio y los pliegos por entender que incumplen determinados preceptos de la LCSP; entre otros, aspectos relacionados con la solvencia técnica para poder concurrir. Es posible, pues, apreciar una conexión específica entre los actos recurridos y los intereses que representa y defiende la federación recurrente, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso especial se interpone contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen un contrato calificado en los mismos como de servicios, con un valor estimado superior a cien mil euros y convocado por un ente del sector

público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, el recurso es procedente al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

Los apartados a) y b) del artículo 50.1 de la LCSP disponen que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*
a) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante.
b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».

En el supuesto examinado, el anuncio de licitación se publicó en el perfil de contratante el 26 de noviembre de 2021, por lo que el recurso especial presentado en el registro de este Tribunal el 21 de diciembre se ha formalizado en plazo.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

El motivo del recurso estriba en la solvencia técnica, ya que que estima que el pliego no concreta la condición de solvencia técnica que se pretende acreditar con el certificado de la norma ISO 45001 U OSHAS 18001.

Alega la recurrente que no se concreta la condición de solvencia técnica o profesional (estableciéndose criterios) prevista en el artículo 90 LCSP en relación con lo determinado en el artículo 92 de este mismo texto legal, es decir, qué se pretende acreditar mediante la aportación del certificado de la Norma ISO 45001 u OSHAS 18001, señalando que la condición a acreditar no puede identificarse con el certificado. Alega que "*los documentos recurridos incurren en el error de identificar la solvencia exigida con el certificado requerido para su acreditación, que simplemente constituye un medio de prueba".*

Expone el recurso que el Anexo I del PCAP, respecto de la solvencia técnica o profesional, exigía de conformidad con el artículo 90 de la LCSP, lo siguiente:

"Relación de los principales trabajos realizados en los últimos cinco años (...) y aportación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantía de la calidad".

"El contratista para poder concurrir a la presente licitación deberá aportar la certificación en las siguientes normas:
ISO 9001: sistema de gestión de la calidad.
ISO 14001: Sistemas de gestión ambiental.
OSHAS 18001: Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.
O sus equivalentes europeos de acuerdo con la normativa vigente".

Alega que los certificados solicitados han sido analizados por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales a efectos de fundamentar su posición, que es que la exigencia de aportar un certificado de la Norma ISO 45001 u OSHAS 18001, que acredite contar con un sistema de seguridad y salud laboral estandarizado, no se ajusta a Derecho, al no haberse identificado la concreta condición de solvencia técnica que se pretende acreditar con dicho certificado.

Señala no solo que no se ha consignado la concreta condición de solvencia técnica que se pretende acreditar con el certificado de la Norma ISO 45001 u OSHAS 18001, sino que, además, la doctrina ha establecido que este concreto certificado no puede ser exigido como requisito de solvencia técnica por no estar comprendido entre los determinados en los artículos 90 y 92 LCSP. Es decir, que no es un certificado acreditativo del cumplimento de un sistema de normas de garantía de la calidad, ni de gestión medioambiental y, que, por ello, no puede exigirse como requisito de solvencia técnica al no estar comprendido entre los indicados en los artículos 90 y 92 LCSP.

Argumenta que el *"Pliego no se limita a exigir un certificado ISO de calidad, sino que exige otro de gestión medioambiental, por tanto, no de calidad, y además, un tercero, que es de seguridad y salud, que no es ni lo uno ni lo otro. Es decir, su objeto y/o fin no coincide con el de los sistemas de normas de garantía de la calidad. El certificado OSHAS 18001 no es un certificado acreditativo del cumplimento de un sistema de normas de garantía de la calidad, por lo que no puede exigirse como requisito de solvencia técnica por no estar comprendido entre los indicados en los artículos citados"*.

Expresa que ello "*no significa que no pudiera exigirse ese certificado para acreditar que aplicará métodos adecuados de seguridad y salud en la ejecución de la prestación del contrato, pero no es un medio de acreditar un medio de solvencia de los previstos en la norma y menos un certificado de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad, que son los únicos que exige el PCAP del contrato*.".

Termina solicitando la anulación del anuncio de licitación y del PCAP en lo referente al apartado indicado relativo a la solvencia técnica y profesional y al certificado de la Norma ISO 45001 u OSHAS 18001, con retroacción de actuaciones para que se rectifiquen y se aprueben nuevamente ambos documentos de forma ajustada a Derecho, con inclusión de un nuevo plazo para la presentación de ofertas.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Señala que el art. 90 de la LCSP, permite al órgano de contratación elegir entre los distintos medios de acreditación de solvencia técnica para el contrato de servicios que permitan apreciar que la empresa cuenta con determinados conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, entre los que se encuentra en el apartado 1.c) de este mismo precepto, la descripción de medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad. Es por ello, que se concreta en el pliego que las empresas que participen en la licitación deberán tener establecidos sistemas de seguridad y salud laboral estandarizado mediante la norma ISO 45001 u OSHAS 18001.

Señala que la *"ISO 45001 es aplicable a cualquier tipo de organización, grande o pequeña, dentro de cualquier sector empresarial. "Se basa en la norma OHSAS 18001 y en otras normas y protocolos reconocidos en materia de salud y seguridad. Sustituyó a OHSAS 18001 en 2018 como principal norma internacional; el plazo de transición finalizó en septiembre de 2021."*.

Añade que la ISO 45001 "*aplica la Estructura de Alto Nivel (HLS) de la ISO, que define la estructura de todas las normas ISO facilitando la integración con otras normas genéricas de sistemas de gestión. Esto beneficia a las*

empresas ya certificadas según normas como la ISO 9001 y la ISO 14001". Que la "*propia definición de la ISO 45001 ya concreta específicamente por sí sola las características que tiene que tener una organización que permita apreciar que la empresa cuenta con determinados conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad relativos a la Prevención de Riesgos Laborales".*

Argumenta que "*este tipo requisito es fundamental por tratarse de un servicio prestado a personas vulnerables que precisan garantías de atención, que afectan al bienestar personal, calidad de vida, mejora de la prestación y calidad del servicio en la conducta profesional de todos los trabajadores dedicados a las prestaciones sociales de ayuda a domicilio y que merece una atención especial como así se recoge en la normativa comunitaria, estatal y europea para los servicios a los ciudadanos*".

"Tanto hincapié se hace en este sentido, que la disposición adicional cuadragésima séptima relativa a los principios aplicables a los contratos de servicios del Anexo IV, como es el caso, establece que en los procedimientos de licitación de contratos de carácter social del anexo IV, los órganos de contratación velarán en todas sus fases por la necesidad de garantizar la calidad, la continuidad, la accesibilidad, la asequibilidad, la disponibilidad y la exhaustividad de los servicios; las necesidades específicas de las distintas categorías de usuarios, incluidos los grupos desfavorecidos y vulnerables; la implicación de los usuarios de los servicios; y la innovación en la prestación del servicio".

Hace referencia a la Resolución 1018/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, expresando que la misma "*señala que para exigir certificados de aseguramiento de calidad como solvencia técnica es necesario que estén especificados en el pliego de cláusulas administrativas, que estén vinculados al objeto del contrato y sean proporcionales al mismo y no produzcan un resultado discriminatorio. Cumplidos dichos requisitos son potestativos para el órgano de contratación su exigencia como solvencia técnica.*
"(…) Tal y como ha señalado este Tribunal en distintas ocasiones, las condiciones de solvencia técnica pueden venir establecidas mediante la exigencia de la aportación de certificados de aseguramiento de la calidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 80 del TRLCSP. Para que tal exigencia resulte conforme a Derecho es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que estén especificados en el pliego del contrato.
b) Que estén vinculados a su objeto y sean proporcionales al mismo
c) Que no produzcan resultado discriminatorio".

Concluye que "*tomando como referencia la citada Resolución, conviene señalar que el requisito de solvencia técnica establecido que se exige a las empresas licitadoras, es decir, tener un sistema de seguridad y salud laboral estandarizado mediante la norma ISO 45001 u OSHAS 18001, cumple con los tres apartados descritos, puesto que como ya se ha expuesto con anterioridad está claramente vinculado con el objeto del contrato, así como la importancia que tiene en la ejecución del mismo contar con estos sistemas de aseguramiento de la calidad por su incidencia directa en las personas usuarias de las prestaciones sociales de ayuda a domicilio, y su medio de acreditación permite la posibilidad de presentar certificados equivalentes que presenten los empresarios, respetando en todo caso el principio de igualdad entre los licitadores y de no discriminación*".

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

El anuncio de licitación establece como condición para que los interesados puedan tomar parte en el procedimiento de contratación, lo siguiente:

"Condiciones de Licitación.
Requisitos de participación de los licitadores
(...)
Criterio de Solvencia Técnica-Profesional

- *Trabajos realizados - Declaración responsable de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato (Servicios de Ayuda a Domicilio).*
- *Certificados de control de calidad expedidos por los institutos o servicios oficiales - Certificado Norma ISO 9001:2015*
- *Otros - Norma ISO 45001 u OSHAS 18001, que acredite contar con un sistema de seguridad y salud laboral estandarizado.".*

Por otro lado, el apartado F) del cuadro anexo de características del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), indica:

"Solvencia técnica o profesional: En virtud de lo establecido en el art. 90 de la LCSP, se acreditará mediante:

- Declaración responsable que contenga los siguientes extremos:

> *Relación de los principales servicios efectuados en los tres (3) últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato (Servicios de Ayuda a Domicilio), en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato.*
>
> *-Que la entidad tenga establecidos sistemas de control de calidad o adopción de medidas de garantía de la calidad que cumpla con la norma estandarizada recogidas en la ISO 9001:2015. Se acreditará mediante certificado expedido por organismos conforme a las normas europeas relativas a la certificación o certificados equivalentes.*
>
> *-**Que la entidad tenga establecido un sistema de seguridad y salud laboral estandarizado mediante la norma ISO 45001 u OSHAS 18001. Se acreditará mediante certificado expedido por organismo conforme a las normas europeas relativas a la certificación o certificados equivalentes**."*[1]

En este sentido la cláusula 13 PCAP, determinaba la exclusión de la oferta en los siguientes términos:

"Cláusula 13 PCAP: La mesa desestimará aquellos licitadores que no aporten toda la documentación requerida o que no acrediten la capacidad y solvencia exigidas, dando conocimiento sobre la admisión o exclusión de las empresas licitadoras.".

Es decir, preveía directamente su exclusión.

En primer lugar, sobre la exigencia del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental y sobre la exigencia de certificados de su acreditación, la cuestión estriba sobre el aspecto de exigir unos determinados certificados sin concretar previamente, entre los medios de solvencia técnica predeterminados por la norma, la adopción de unas determinadas medidas de control de la calidad o la

1 La negrita es nuestra.

disposición del personal encargado de ello, o simplemente la concreción sobre qué normas se deben cumplir y acreditar que se cumplen. El PCAP que rige esta licitación dedica el apartado F del cuadro anexo de características del mismo a la solvencia técnica y profesional de las empresas licitadoras, y dentro de ella, regula, además, el modo de acreditarlas, así como la concreción de las condiciones de solvencia. Es indudable que las certificaciones se exigen como condición adicional de solvencia, y diferenciada de la exigencia de la relación de los principales servicios efectuados en los *"tres (3) últimos años".*

El artículo 116.4 de la LCSP establece que *"en el expediente se justificará adecuadamente (…) los criterios de solvencia técnica o profesional".*

Esta cuestión se ha abordado por este Tribunal, en el fundamento de derecho séptimo de la Resolución 62/2021, de 25 de febrero. Debe partirse de la consideración de que es incorrecto exigir como criterio de acreditación de la solvencia estar en posesión de determinados certificados de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de control de garantía de la calidad (artículo 93 LCSP) o de gestión medioambiental (artículo 94 de la LCSP) sin que, simultáneamente, se concrete entre los medios de solvencia técnica exigidos en el PCAP, alguno de los previstos y descritos en el artículo 90 (para el caso de contratos de servicios), en relación con la indicación de las medidas adoptadas para garantizar la calidad o el sometimiento a un control sobre medidas de control de la calidad, o de gestión medioambiental que vaya a adoptar en la ejecución del contrato, que deban ajustarse a determinadas normas.

El PCAP, se limita a exigir la posesión de determinados certificados, y lo hace integrándolo en la solvencia técnica requerida, pero presenta el defecto de que no concreta, entre los medios de solvencia técnica exigidos en el PCAP, alguno de los previstos y descritos en el artículo 90 (para el caso de contratos de servicios), y en particular, la indicación de las medidas adoptadas para garantizar la calidad o el sometimiento a un control sobre medidas de control de la calidad, o de gestión medioambiental que vaya a adoptar en la ejecución del contrato, que deban ajustarse a determinadas normas, que son aquéllas cuyo cumplimiento debe acreditarse mediante los certificados exigidos. De esa forma, el PCAP que rige esta licitación incurre en el error de que identifica solvencia exigida con el medio de su acreditación o, en este caso, con los certificados que deben acreditar la solvencia, lo que debe llevar a que no pueda afirmarse incumplimiento del licitador respecto de una concreta solvencia que no se ha exigido, aunque sí su medio formal de acreditación.

En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, experiencia, etc, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios a elección del órgano de contratación. En el artículo 90 de la LCSP se exige la concreción de los requisitos y condiciones de solvencia exigidos, y la forma de su acreditación. Estos aluden y concretan circunstancias o condiciones de solvencia. Los regulados en los artículos 93 y 94 consisten en aspectos relativos al cumplimiento de normas de garantía de la calidad y de la gestión medio ambiental, pero esos aspectos son o se refieren, bien al personal encargado del control de la calidad, bien a las medidas adoptadas para garantizar la calidad, bien a las medidas de control de la calidad. Pero en modo alguno se refieren como condición de solvencia a los certificados del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad.

En el sentido indicado, el artículo 93 de la LCSP regula la acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad, precepto que determina:

"1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple

determinadas normas de garantías de calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas en la materia, certificados por organismos conformes a las normas europeas relativas a la certificación.

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

Pues bien, a la vista de dicha regulación, es indudable que la condición de solvencia técnica consiste en que la licitadora tenga personal cualificado responsable del control de garantía de la calidad, o que adopte medidas de control de la calidad, pero no los certificados de que la empresa cumple determinadas normas de garantía de la calidad, o en su caso, de gestión medioambiental. La condición de solvencia lo es el cumplimiento de dichas normas determinadas, y el certificado es el medio de su acreditación.

En nuestro caso concreto, el PCAP no concreta entre los requisitos o criterios de solvencia técnica exigidos a las licitadoras, la exigencia del cumplimento de determinadas normas de garantía de la calidad, o la adopción de medidas de control de la calidad, de garantía de dicho control o la existencia de personal responsable del control de la calidad. Podría exigirse el certificado para acreditar que aplicará métodos adecuados de seguridad y salud en la ejecución de la prestación del contrato, pero no es éste un medio de acreditar un medio de solvencia de los previstos en la norma y menos un certificado de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad, que son los únicos que exige el PCAP del contrato.

En consecuencia, no exigido el cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o la adopción de medidas de control o de garantía de la calidad, es improcedente exigir además unos certificados que acrediten lo no exigido como ocurre con el certificado ISO 45001 u OSHAS 18001 . Esto solo es admisible si se exige entre las condiciones de solvencia técnica a acreditar mediante los certificados a presentar aquéllas que estos han de acreditar. En caso contrario es improcedente por ilegal exigir un medio de acreditación de algo que no se ha exigido previamente como condición de solvencia técnica. En particular, esas certificaciones pretenden acreditar aspectos de la calidad a exigir. En concreto, la certificación de los servicios es un paso más allá en el ámbito de la calidad, pues representa la exigencia del cumplimiento de normas y especificaciones particulares aplicables al servicio concreto y orientadas a la satisfacción de los clientes.

Lo anterior tiene su justificación en que las condiciones de solvencia técnica han de cumplir ciertos requisitos legales, lo que no ocurre con los medios de su acreditación. Por ello, la sola exigencia de certificaciones, además de ilegal, determina la imposibilidad de su control legal, pues los requisitos a cumplir no se exigen de las certificaciones sino de la condición de solvencia exigida que el certificado debe acreditar.

En otro caso, no procede exigir una certificación para acreditar una condición de solvencia que previamente no se ha exigido en el PCAP a las licitadoras a los que se exige su acreditación. Por otra parte, sí son exigibles ciertos requisitos a las certificaciones requeridas. En concreto esos requisitos son no solo una determinada certificación, sino también deberían ser admitidas otras certificaciones equivalentes y, también, la circunstancia de que se aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios. Ante la omisión de la concreta condición de solvencia técnica exigida, resulta que el PCAP exige unos certificados que han de acreditar algo que no exige dicho pliego, lo que hace que aquella exigencia sea ilegal por inadecuación de su exigencia a lo que pretende la norma, motivo por el que debe considerarse ilegal el apartado del cuadro anexo del PCAP que no concreta la circunstancia a acreditar mediante los certificados que exige.

No se pueden exigir unos certificados para acreditar algo que no se exige previa y específicamente en el PCAP como condición de solvencia técnica, exigencia que es necesaria para determinar si cumple o no los requisitos legales de que:

a) Se encuentra claramente especificado en el pliego;
b) No resulta discriminatorio al exigirse por igual a todas las licitadoras admitiéndose, además, todo tipo de certificados equivalentes, cumpliendo así lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 93 LCSP
c) Se encuentran vinculados al objeto del contrato.

La omisión de la concreta condición de solvencia exigida que debe ser acreditada mediante los certificados exigidos determina la ilegalidad de la exigencia de estos, pues nada se ha concretado que deba ser acreditado, por lo que procedería su examen solo para el supuesto de que el pliego hubiese concretado aquello que debe ser acreditado mediante los certificados exigidos.

Por ello, no sabemos si su exigencia es proporcional y adecuada al objeto del contrato, 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, pero que no se concreta. Lo anterior determina que debamos considerar ilegal la exigencia de unos determinados certificados para acreditar el cumplimiento de una norma de garantía de la calidad o de gestión medioambiental que no son determinadas en el propio PCAP, ni acreditan algo que previamente no ha determinado el pliego y debió hacerlo, que es concretar los específicos medios de solvencia técnica que debían ser acreditados mediante los certificados de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental, u otros equivalentes o por las pruebas de mediadas equivalentes por los empresarios, como autoriza la LCSP, lo que es un derecho de los empresarios licitadores .

A mayor abundamiento y sobre la exigencia del certificado OSHAS 18001, éste adolece de los mismos defectos indicados más arriba para la exigencia de los certificados ISO de calidad y de gestión medioambiental, que es que no cabe exigirlos para acreditar un medio de solvencia técnica que no se ha exigido previamente como tal. Ahora bien, suponiendo que su exigencia se hubiera establecido correctamente, tampoco sería admisible la exigencia de ese certificado como condición de solvencia al no estar incluido entre los medios de solvencia exigibles legalmente, que están tasados. La LCSP admite exigir certificados de acreditación del cumplimento de normas de garantía de la calidad y de gestión medioambiental; sin embargo, en nuestro caso, el PCAP exige en la solvencia técnica la aportación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantía de la calidad.

Pues bien, a continuación, el mismo PCAP no se limita a exigir un certificado ISO de calidad, sino que exige otro de gestión medioambiental, por tanto, no de calidad, y además, un tercero, que es de seguridad y salud, que no es ni lo uno ni lo otro. Es decir, su objeto y/o fin no coincide con el de los sistemas de normas de garantía de la calidad.

El certificado OSHAS 18001 no es un certificado acreditativo del cumplimento de un sistema de normas de garantía de la calidad, por lo que no puede exigirse como requisito de solvencia técnica por no estar comprendido entre los indicados en los artículos 93 y 94 de la LCSP. Ello no significa que no pudiera exigirse ese certificado para acreditar que aplicará métodos adecuados de seguridad y salud en la ejecución de la prestación del contrato, pero no es un medio de acreditar un medio de solvencia de los previstos en la norma y menos un certificado de

acreditación del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad, que son los únicos que exige el PCAP del contrato.

Por tanto, el motivo debe prosperar.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal,

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **FEDERACION EMPRESARIAL DE ASISTENCIA A LA DEPENDENCIA (FED)** contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado "Servicio de ayuda a domicilio (S.A.D.) en el t. m. de Roquetas de Mar (Almería)", convocado por el citado Ayuntamiento, (Expte. expte. 41/21.- Serv. 2021/14330), y en consecuencia, anular los citados actos, así como los del expediente de contratación relacionados con su aprobación.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución de 14 de enero de 2022.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.