

Recurso 210/2025
Resolución 302/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 4 de junio de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las entidades **SEIDOR CONSULTING, S.L.** y **AVANTE FORMACIÓN, S.L.**, en compromiso de constitución en Unión Temporal de Empresarios, (en adelante UTE SEIDOR-AVANTE o la recurrente) contra la resolución de 10 de abril de 2025, del órgano de contratación por la que se le excluye de la licitación respecto al lote número 3 del contrato denominado “Servicios para la impartición de acciones formativas específicas de formación profesional en SAP para el empleo, dirigida a personas trabajadoras desempleadas y personas trabajadoras en activo” (CONTR/2024/583724), promovido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 23 de agosto de 2024, en el Diario Oficial de la Unión Europea y el 27 de agosto de 2024, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, se publicó el anuncio de licitación - por procedimiento abierto y tramitación ordinaria- del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 3.293.632 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. Durante la tramitación del procedimiento de adjudicación, la mesa de contratación, en sesión celebrada el 2 de abril de 2025, propuso al órgano de contratación la exclusión de la UTE SEIDOR-AVANTE, respecto del lote 3 del contrato de referencia. El órgano de contratación aceptó la propuesta de exclusión mediante resolución de fecha 10 de abril de 2025, notificada el día 11 de abril de 2025.

TERCERO. El 7 de mayo de 2025, la UTE SEIDOR-AVANTE presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de la licitación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, el día 9 de mayo de 2025 se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso, que ha tenido entrada en esta sede con fecha 13 de mayo.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, el día 15 de mayo de 2025 se solicitó al órgano de contratación, documentación complementaria para la tramitación y resolución del recurso que ha tenido entrada en esta sede con fecha 19 de mayo. Asimismo, con fecha 26 de mayo y 4 de junio, el órgano de contratación remitió documentación requerida por el Tribunal.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo establecido.

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 Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La entidad recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de empresa que ha licitado y ha sido excluida del procedimiento de adjudicación del lote 3.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra un acto de trámite cualificado, en concreto el acuerdo de exclusión, de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y ha sido promovido por una entidad del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: sobre las alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el recurso contra su exclusión respecto del lote 3, solicitando a este Tribunal que se *“acuerde estimar el presente recurso y deje sin efecto la exclusión, ordenando la retroacción del procedimiento al momento anterior a la valoración de la documentación aportada como licitadora propuesta como*



adjudicataria, para que se acepte dicha documentación y el procedimiento continúe por sus trámites con la resolución de adjudicación del lote 3 a la UTE”.

La UTE SEIDOR-AVANTE fue excluida del procedimiento de contratación por no presentar la siguiente documentación previa a la adjudicación, correspondiente a la entidad SEIDOR CONSULTING, S.L.:

- La habilitación empresarial o profesional exigida en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP).
- El Anexo XIV del PCAP *“DECLARACIÓN RESPONSABLE DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS Y CONDICIONES EXIGIDOS AL PERSONAL TÉCNICO ASIGNADO CON CARÁCTER PERMANENTE A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO”*, debidamente cumplimentado.

Respecto a la habilitación empresarial o profesional exigida en el PCAP, fundamenta el recurso en que los argumentos de la mesa de contratación para excluirla son contrarios a la “lex contractus”, básicamente, porque no ha aplicado, a la hora de considerar si todas las empresas que constituyen la UTE deben estar habilitadas, la excepción expresa del apartado 4 del PCAP *“sin que pueda exigirse esta habilitación para aquellas empresas integrantes de la UTE que no vayan a ejecutar esa concreta prestación”*.

Así, manifiestan que SEIDOR CONSULTING, S.L. no está obligada ni debe aportar la certificación justificativa de las condiciones de aptitud profesional, dado que es AVANTE FORMACIÓN, S.L. quien va a realizar el servicio de formación y ya dispone de la habilitación necesaria contenida en los pliegos.

Y consideran que una UTE puede estar formada por empresas que aporten recursos financieros necesarios para los fines para los que se constituye, pero ser integrante de una UTE no requiere, ni conforme a la lex contractus, ni a la legislación vigente, que todas las empresas integrantes deban ejecutar los servicios que son objeto del contrato. Al respecto, indican que en este contrato hay que adelantar recursos económicos para adquirir las licencias necesarias para ejecutar el servicio por valor de 300.932 euros, más el Impuesto sobre el Valor Añadido, ya que el plazo de duración es de 15 meses y el pago del precio no se efectuará hasta que se haya completado la especialidad formativa en su totalidad.

La recurrente para argumentar su recurso se refiere a la Resolución 491/2025, de 3 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante TACRC), a la Resolución 950/2024, de 24 de julio, del TACRC y a la Resolución 378/2019, de 10 de septiembre, del Tribunal de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid, a las que nos referiremos más adelante.

Respecto de la no aportación del Anexo XIV del PCAP *“Declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato”*, fundamentan el recurso en que SEIDOR CONSULTING, S.L. no aporta personal técnico asignado con carácter permanente al contrato, sino que es AVANTE FORMACIÓN quien aporta dicho personal para las prestaciones de formación, por lo que no le correspondería a SEIDOR CONSULTING, S.L. aportar dicha declaración, rechazando los argumentos de la mesa de contratación de que al no aportarla *“no asume el compromiso solidario de ser parte integrante de la UTE, por lo que se deduce la quiebra del principio de solidaridad de los componentes de la UTE”*.

Así, entiende que la responsabilidad solidaria opera *ope legis*, con o sin dicha declaración responsable, aludiendo en este sentido a la Resolución 1411/2023, de 27 de octubre, del TACRC.



Asimismo, se refiere a la Sentencia 886/2021, de 21 de junio, de la Sección Tercera del Tribunal Supremo, sobre la acumulación en una UTE de los requisitos de solvencia técnica.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al recurso solicitando su desestimación, al entender que no existen razones fundadas para estimar el mismo y que ha sido conforme a derecho la actuación realizada por la mesa de contratación excluyendo a la UTE.

Respecto a la habilitación empresarial o profesional exigida en el PCAP, considera necesario que todas las empresas de la UTE dispongan de la habilitación requerida, entendiendo que no es de aplicación la excepción establecida en el apartado 4 del Anexo I *“sin que pueda exigirse esta habilitación para aquellas empresas integrantes de la UTE que no vayan a ejecutar esa concreta prestación”*.

Así, indican que *“tal excepción operaría ... cuando el contrato contenga varios programas/ prestaciones diferenciadas, como sucede en el lote 2. Habida cuenta de que el objeto del lote 3 es un único programa formativo, delimitado por la norma administrativa sectorial, no se da el presupuesto de hecho al que la UTE anuda la viabilidad de que exista una integrante liberada de acreditar su habilitación”*.

Asimismo, respecto al contenido del programa formativo indican que *“la ejecución y financiación del programa formativo incluye la presentación de los alumnos que han realizado el curso con aprovechamiento”* y que, por ello, *“la parte financiera que pretende aportar SEIDOR CONSULTING, S.L., se encuentra también sin duda dentro del ámbito del programa formativo en cuestión. Por lo que formando parte el componente financiero del núcleo sujeto a habilitación. No se trata de una materia puramente accesorio, por lo que debería haber sido acreditada”*.

Sobre el porcentaje de participación en la UTE indican que *“es difícilmente comprensible que quien va a ejecutar inicialmente un 85% del lote para el que se necesita habilitación, no cuente con ello. Y es que existen precedentes, con porcentajes más equitativos, que vinculan el grado de participación con la exigencia de estar habilitado”* aludiendo, entre otras, a la Resolución 387/2022, de 6 de octubre, del Tribunal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y refiriéndose, también, a la doctrina alegada por la recurrente, que rebate.

Respecto de la no aportación del Anexo XIV del PCAP *“Declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato”*, por uno de los integrantes de la UTE (SEIDOR CONSULTING, S.L.), indica que la obligación de suscribir tal declaración corresponde a *“la persona licitadora (en este caso una UTE), pues así se refieren los pliegos en la cláusula 10.7.2 d) y no a un único componente de la mismas como se pretende”*.

Además, manifiesta que *“el contenido del compromiso no es una cuestión sin relevancia, puesto que para que la entidad fabricante emita la certificación oficial, es preciso que el equipo docente posea unas determinadas cualidades. De hecho, dentro del programa formativo como se puede comprobar en el Catálogo de Especialidades Formativas, cuyo enlace ya hemos facilitado se contienen prescripciones de formadores y tutores (titulación, experiencia, competencia, homologación). Cualidades que SEIDOR voluntariamente ha decidido no asumir, desvinculándose de los pliegos por lo que la oferta es objetivamente inadmisibles”*.

Por último, indica que *“todo lo dicho no queda desvirtuado por la sentencia del Tribunal Supremo alegada ya que trata sobre solvencia, y no la habilitación que es lo que nos ocupa, ni por la Resolución número 1411/2023, de 27 de*



octubre del TACRC, pues en la misma se acepta como no podía ser menos la exigencia de solidaridad de los componentes de la UTE, que como ya hemos dejado indicado es precisamente el fundamento de la exclusión por la negativa de SEIDOR de suscribir el compromiso”.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal sobre el motivo de exclusión relacionado con la habilitación empresarial o profesional.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen.

Respecto a la habilitación empresarial o profesional, lo primero que hay que delimitar es cual es la consideración de la misma en la LCSP. Para ello debemos examinar lo establecido en su Capítulo II “*Capacidad y solvencia del empresario*” y, en lo que aquí interesa, en su Sección 1ª “*Aptitud para contratar con el sector público*”.

Pues bien, la citada Sección 1ª se divide en 4 subsecciones:

Subsección 1.ª “*Normas generales y normas especiales sobre capacidad*” en la que se incardina el artículo 65, aplicable al caso, que establece que:

“2. Los contratistas deberán contar, asimismo, (para contratar con el sector público) con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato”.

Subsección 2.ª “*Prohibiciones de contratar*”.

Subsección 3.ª “*Solvencia*”.

Subsección 4.ª “*Clasificación de las empresas*”.

A la vista de la regulación en la LCSP podemos afirmar lo siguiente:

1. Como condición de aptitud para contratar con el sector público hay que:

- Tener plena capacidad de obrar.
- No estar incurso en alguna prohibición de contratar.
- Acreditar la solvencia económica y financiera y técnica o profesional exigida.
- Estar debidamente clasificado, en los casos en que así lo exija la LCSP.
- Contar con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible.

Así, estas condiciones de aptitud se configuran en la LCSP como cinco requisitos distintos, si bien, podemos entender la habilitación empresarial o profesional como un requisito especial de capacidad de los contratistas, complementario al general de tener capacidad de obrar, una suerte de “capacidad de obrar administrativa específica”, como se refiere a ella la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su informe 6/2010, de 21 de diciembre.

Por tanto, no podemos confundirla con la solvencia, así, la necesidad de contar con una determinada habilitación empresarial o profesional para el ejercicio de una profesión o para la realización de una prestación “*hace referencia más que a la capacitación técnica o profesional, a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión*”.



de que se trata... en consecuencia es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto” (Informe 1/2009, de 25 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado).

Por ello, hay que entender que la regla de la acumulación en caso de UTEs, establecida en el artículo 24 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, se refiere a la solvencia y a la clasificación y no a la habilitación empresarial o profesional, que es un requisito de capacidad, como hemos visto, por lo que, como indica el citado artículo 24 *“en las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen deberá acreditar su capacidad”*.

Por tanto, es un requisito que hay que comprobar previamente al de solvencia, (al igual que la capacidad de obrar y la ausencia de prohibición de contratar), ya que, si un licitador no tiene la habilitación necesaria para realizar el objeto del contrato, da igual lo solvente que pueda llegar a ser, cuestión que no habría ya, ni siquiera, que verificar.

Corroboro lo indicado respecto a la singularidad de cada uno de estos cinco requisitos de aptitud, el que el artículo 39.2 a) de la LCSP, los distinga, calificando la falta de cualquiera de ellos como motivo de nulidad de pleno derecho del contrato.

2. La habilitación empresarial o profesional debe ser exigida por una norma de carácter imperativo y vinculante, reguladora de las actividades que están sometidas a una habilitación o autorización específica para su ejercicio. Consecuentemente, no es necesario su exigencia en los pliegos al hacerlo ya la normativa, por lo que, aunque nada dijera al respecto el pliego, dicha habilitación sería exigible.

No obstante, en el contrato objeto de recurso sí se indica expresamente la habilitación necesaria para su ejecución:

La cláusula 6.1. *“Aptitud y capacidad”* del PCAP indica que, para participar en el correspondiente procedimiento de adjudicación, la persona licitadora deberá *“contar con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato”*, lo que *“se indicará, en su caso, en el Anexo I-apartado 4”*.

En el citado Anexo I, apartado 4. CAPACIDAD Y SOLVENCIA se establece lo siguiente:

“Se exige habilitación empresarial o profesional: Si.

En caso afirmativo, especificar: Las entidades de formación que deseen presentar ofertas en la presente licitación deberán estar inscritas en el Registro Estatal de Centros y Entidades de Formación del SEPE al momento de presentación de la oferta, de conformidad con los artículos 2.1.a) y 15.3 de la Orden TMS/369/2019, de 28 de marzo, para la impartición de aquellas acciones formativas no conducentes a certificados de profesionalidad.

Este mismo requisito habilitante será exigible a las entidades de formación que concurran agrupadas en uniones temporales de empresas, sin que pueda exigirse esta habilitación para aquellas empresas integrantes de la UTE que no vayan a ejecutar esa concreta prestación.

Las entidades que integrarán la UTE, a excepción de las que no vayan a ejecutar esa concreta prestación, identificarán en su oferta, completando el apartado correspondiente a especialidades formativas acreditadas y/o inscritas, las habilitaciones profesionales con que cuentan cada una de ellas, es decir, en que especialidades formativas están acreditadas y/o inscritas cada una de ellas.”



Asimismo, la cláusula 10.7.2.a.3.) del PCAP prevé, entre la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos previos a aportar por la empresa propuesta como adjudicataria, la siguiente:

“Cuando sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato una determinada habilitación empresarial, se acompañará copia electrónica, sea auténtica o no, del certificado que acredite las condiciones de aptitud profesional”.

También, en el pliego de prescripciones técnicas particulares (en adelante PPTP) se establece lo siguiente:

“4.2.- Obligaciones de la entidad adjudicataria.

4.2.3. Las Entidades de Formación que deseen presentar ofertas en la presente licitación deberán estar inscritas en el Registro Estatal de Centros y Entidades de Formación del SEPE al momento de presentación de la oferta, de conformidad con los artículos 2.1 a) y 15.3 de la Orden TMS/369/2019 de 28 de marzo, para la impartición de aquellas acciones formativas no conducentes a certificados de profesionalidad.

4.2.4. Este mismo requisito habilitante será exigible a las entidades de formación que concurran agrupadas en uniones temporales de empresas, sin que pueda exigirse esta habilitación para aquellas empresas integrantes de la UTE que no vayan a ejecutar esa concreta prestación”.

Una vez analizado el concepto de habilitación empresarial o profesional y comprobada su exigencia en el presente contrato, la cuestión nuclear a examinar es la aplicación o no de la excepción que se indica en el PCAP para las UTEs (*“sin que pueda exigirse esta habilitación para aquellas empresas integrantes de la UTE que no vayan a ejecutar esa concreta prestación”*).

A este respecto, es interesante traer a colación la Resolución 507/2021, de 3 de diciembre, de este Tribunal, en la que, examinándose, también, un requisito de habilitación para la impartición de acciones formativas, se indica que, al haberse comprobado *“que solo una de las entidades que forman la UTE se encontraba inscrita en el Registro de entidades de formación con anterioridad a la finalización del plazo de presentación de proposiciones”* se *“considera procedente la exclusión de la oferta”*.

Asimismo, la Resolución 85/2023, de 10 de febrero, de este Tribunal, analizando otro aspecto relacionado con la capacidad de obrar, el objeto social adecuado, refiere diversa doctrina administrativa, que confirma la indicada anteriormente, en el sentido de que *“la acumulación de características de cada miembro de la UTE solo procede para la acreditación de la solvencia, pero no para acreditar la capacidad de obrar, que deberá concurrir en todos los empresarios que forman parte de la UTE”*.

Por ello, concluye indicando que *“la UTE recurrente no cumple con el requisito de capacidad exigido para concurrir a la licitación, dado que conforme a la doctrina antes citada: «se considerará que la UTE no cumple con el requisito de capacidad de obrar, cuando el objeto social de alguna de las empresas que la integran no guarde relación alguna con la parte o partes del objeto del contrato»”*.

También, la Resolución 387/2022, de 6 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se plantea si es posible la integración de la habilitación de uno de los componentes de la UTE a su totalidad, ya que la otra componente de la UTE cuenta con ella.



Así, manifiestan que *“con carácter general, la respuesta ha de ser negativa, salvo que se refiera a una parte del contrato claramente separable, en cuyo caso cabe su exigibilidad únicamente a la empresa que la vaya a ejecutar”* y se remiten a la Resolución 1020/2015, de 3 de noviembre, del TACRC que indica que *“sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal sobre la habilitación empresarial o profesional en el ámbito de las UTEs ha señalado, por ejemplo en su Resolución 141/2013, recogiendo el criterio contenido en el Informe 29/2010 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que las autorizaciones o habilitaciones han de ser exigidas a todas aquellas empresas integrantes de una futura UTE que hayan de desarrollar las actividades a que las mismas se refieren, no así a aquellas otras cuya intervención en la ejecución contractual no alcance a tales actividades, dado que este tipo de autorizaciones o certificaciones alcanzan tan solo a la actividad de la concreta empresa a la que se han concedido, sin que puedan servir para acreditar el cumplimiento de los requisitos de aptitud que entrañan por otras que no los posean.*

Por consiguiente, al tratarse de un contrato cuyo objeto consiste en una única prestación resulta necesaria la acreditación de la habilitación legal por ambas empresas componentes de la UTE.

En sentido semejante se pronunció el TACRC en su Resolución 1099/2021, de 9 de septiembre: “Por tanto, ha de concluirse que, exigiendo el PCAP estar en posesión de una determinada habilitación profesional para la ejecución del contrato, esta habilitación es exigible a todos los miembros de la UTE”.

En relación con las concretas prestaciones a realizar por cada miembro de una UTE y la necesidad de habilitación, en la Resolución 491/2025, de 3 de abril, del TACRC, que ha sido invocada por la recurrente para justificar su posición, se indica que *“el criterio mantenido por este Tribunal es que la UTE cumple con el requisito de habilitación si existen prestaciones diferenciadas en el objeto del contrato y está en posesión de ella la empresa que efectivamente va a realizar la prestación sujeta a habilitación”* y seguidamente, matiza que *“para que el requisito de la habilitación no fuese exigible a todos los miembros de la UTE, no solo se exige que existan prestaciones independientes y que no todas ellas deban ser, de manera imperativa, ejecutadas por una empresa con la debida habilitación empresarial y profesional, sino que, además, debe quedar acreditado que las prestaciones para las cuales se exija dicha habilitación serán realizadas por la empresa que cuente con la habilitación.*

O, dicho con otras palabras, en la presentación de su oferta, las empresas integrantes de la unión deberían haber especificado qué parte del objeto del contrato ejecutaría cada una de ellas, con el fin de poder comprobar que, efectivamente, las prestaciones cuya actuación requiere de la pertinente habilitación serían asumidas por la empresa titular de la autorización, sin que esta circunstancia se haya dado en el presente caso”.

Esta circunstancia de haber especificado qué parte del objeto del contrato ejecutaría cada una de las empresas integrantes de la UTE, tampoco se da en el contrato objeto de recurso, así, en los DEUC presentados por las dos empresas integrantes de la UTE, en el apartado relativo a indicar la función del operador económico dentro del grupo (responsable principal, responsable de cometidos específicos, etc.), se indica lo siguiente:

- Operador económico SEIDOR CONSULTING S.L.: *“responsable principal”*.
- Operador económico AVANTE FORMACIÓN, S.L.: *“responsable de cometidos específicos”*.

De ello no puede deducirse que vaya a ser AVANTE FORMACIÓN, S.L. la empresa encargada de llevar a cabo las actividades de impartición de los cursos de formación, sino, más bien al contrario, que la mención de *“responsable de cometidos específicos”* parece relegar su participación a un segundo plano, asumiendo SEIDOR CONSULTING S.L., que no cuenta con la debida habilitación, un papel preponderante en la ejecución del contrato, como *“responsable principal”* de la UTE.



Esto viene confirmado por los porcentajes de participación en la UTE, indicados en la declaración de compromiso de constitución en unión temporal, correspondiendo un 85 % a SEIDOR CONSULTING, S.L y un 15 % a AVANTE FORMACIÓN, S.L.

Respecto a las otras dos resoluciones aducidas por la recurrente para argumentar su recurso, hay que decir que entendemos que no son aplicables, ya que la Resolución 950/2024, de 24 de julio, del TACRC, se refiere a la clasificación y la Resolución 378/2019, de 10 de septiembre, del Tribunal de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid, se refiere a una obra con varias prestaciones diferenciadas.

Una vez expuesta parte de la doctrina sobre la habilitación empresarial o profesional en caso de UTEs, para aplicarla al contrato recurrido hay que analizar cuál es el objeto del mismo, cuáles son las prestaciones que lo conforman.

Para comprobar cuál es la concreta prestación a realizar tenemos que acudir a lo dispuesto en el PPTP, que, en su apartado 1, establece que *“constituye el objeto de la presente contratación pública la impartición de acciones formativas específicas de formación profesional para el empleo en tecnología SAP”*.

En el mismo apartado se indican las concretas especialidades formativas a desarrollar en cada lote, teniendo el lote nº3 recurrido una única especialidad (CONSULTOR SAP S4HANA VENTAS, código IFCT130), en contraposición a los lotes 1 y 2, con 2 y 3 especialidades formativas, respectivamente.

En el apartado 3 del PPTP se describen como trabajos a realizar *“la impartición de las acciones formativas correspondientes a las especialidades formativas incluidas en cada uno de los lotes”* y *“la evaluación de la formación, con objeto de comprobar los resultados de aprendizaje y, en consecuencia, la adquisición de las competencias profesionales”* que *“se llevará a cabo por el personal formador que imparta las acciones formativas”*.

Por tanto, como reconoce la recurrente, *“el objeto de todos los lotes es la formación”* y, específicamente, el lote 3, como indica el órgano de contratación en su informe al recurso, *“se compone solo de una única acción formativa”* por lo que *“debe entenderse que no sería aplicable la salvedad que se reproduce del PCAP en el párrafo anterior”* (esto es *“sin que pueda exigirse esta habilitación para aquellas empresas integrantes de la UTE que no vayan a ejecutar esa concreta prestación”*).

Como también manifiesta el órgano de contratación en su informe *“la aplicación de esta excepcionalidad solo tendría sentido, en su caso, para los Lotes n.º 1 y 2 del expediente de referencia, en los que se integran dos y tres acciones/especialidades formativas respectivamente”*.

Así, por ejemplo, en el lote 2, según la interpretación doctrinal referenciada, podría darse el caso de que concurriera una UTE formada por tres empresas, con la siguiente habilitación:

- Empresa 1: habilitada para impartir la especialidad SAP S4HANA – integración de Procesos de Negocios (Finanzas) (Código IFCT137).
- Empresa 2: habilitada para impartir la especialidad SAP S4HANA – Gestión de Materiales (Código IFCT139).
- Empresa 3: habilitada para impartir la especialidad SAP S4HANA – Gestión de Ventas (Código IFCT141).



En este ejemplo, no haría falta que cada una de las empresas de la UTE estuviesen habilitadas para las tres acciones formativas, sino que bastaría con que lo estuviesen para la concreta formación que fueran a impartir, eso sí, deberían especificar qué parte del objeto del contrato ejecutaría cada una de ellas, con el fin de que la mesa o el órgano de contratación, pudiese comprobar que, efectivamente, las prestaciones cuya actuación requiriesen de la pertinente habilitación serían asumidas por la empresa titular de la autorización.

Concluimos dando la razón en este punto al órgano de contratación, cuando expresa que, al tener el lote recurrido una única prestación formativa como objeto, de la que se encargará AVANTE FORMACIÓN, S.L., la entidad de la UTE habilitada para ello, la otra entidad, SEIDOR CONSULTING S.L., no podría ejecutar nada, incumpléndose el compromiso del porcentaje de participación en dicha Unión Temporal de Empresas, que, además, como ya hemos indicado, es del 85%.

Respecto a la habilitación empresarial o profesional y a las prestaciones separables o diferenciadas que un miembro de la UTE no habilitado pudiera hacer, se refiere la Resolución 54/2014, de 31 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (en adelante TARCCYL). En este caso, en un contrato de transporte sanitario se exigía como habilitación una autorización sanitaria de funcionamiento y el Tribunal consideró, en consonancia con la doctrina expuesta anteriormente, que se trataba de un requisito de legalidad o capacidad y no de un criterio de solvencia: *“las habilitaciones empresariales son requisitos de capacidad para contratar y que no pueden ser confundidas con los propios de exigencia de solvencia técnica o profesional”*.

La UTE, compuesta también por tres empresas, como en el ejemplo anterior, alegó que dos de las tres empresas tenían la autorización requerida y que la empresa que no la tenía iba a ejecutar prestaciones accesorias y separables de las que requerían autorización. Pero el Tribunal no consideró que la empresa no habilitada de la UTE fuese a realizar prestaciones que gozasen de una sustantividad propia, que permitiera una ejecución separada, aislada e independiente, sino que *“por el contrario, su tarea es realizar una actividad clave para la prestación del servicio de transporte. Según se desprende del propio recurso presentado, va a gestionar el centro de coordinación y el sistema de teleoperadores con objeto de dirigir eficazmente el transporte, tanto para que la ambulancia solicitada llegue en un plazo adecuado como para que sea dirigida al lugar correcto”*.

Hay que decir que esta Resolución 54/2014, del TARCCYL fue recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, dictándose finalmente, en apelación, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), de 19 de septiembre de 2016 [CLI:ES:TSJCL:2016:3235], que desestimó el recurso al considerar que la actividad del servicio de teleoperadores no se puede separar realmente de la actividad principal objeto del contrato de transporte sanitario, insistiendo en que la habilitación es un requisito de aptitud o capacidad legal, no acumulable entre los miembros de la UTE.

Sobre este tema de las prestaciones separables se pronuncia la resolución de exclusión cuando alude a la Sentencia n.º 525/2016 (STSJ PV 3715/2016), dictada con fecha 30 de noviembre de 2016, por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que considera *“un auténtico fraude de ley”* el que el miembro de la UTE, no habilitado, dedicado a las tareas complementarias tenga una posición mayoritaria en la misma en detrimento del miembro que aporta la habilitación.

Al respecto, hay que indicar que, el lote 3, como hemos manifestado anteriormente, se compone de una única acción formativa en la que no existen prestaciones claramente separables que implique que pueda exigirse una



habilitación para una parte de esa acción formativa y para otras no, dado que la habilitación es indispensable – por ser una exigencia legal- para ejecutar la totalidad del contrato.

Por todo lo expuesto, a la vista del objeto del lote 3 del contrato, la impartición de una única especialidad de formación, sin prestaciones separables, hay que considerar inaplicable a la UTE SEIDOR-AVANTE la citada excepción para las UTEs sobre la habilitación empresarial o profesional exigida en el apartado 4 del Anexo I del PCAP, por lo que, este Tribunal entiende que este motivo de impugnación debe ser desestimado, considerándose correcta la actuación de la mesa y del órgano de contratación excluyendo a la citada UTE, por no tener todos sus componentes la habilitación requerida. Ello determina que resulte procedente la exclusión de la UTE SEIDOR-AVANTE, aun cuando el siguiente motivo del recurso fuese estimado. En cualquier caso, lo analizaremos en el siguiente fundamento de derecho.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal sobre el motivo de exclusión relacionado con la no aportación de la declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato.

A mayor abundamiento y atendiendo al principio de congruencia, se procederá a realizar el análisis sobre el otro motivo de impugnación en el que la recurrente rebate la otra causa que conllevó la exclusión de la UTE.

Al respecto, el incumplimiento de los requisitos exigidos en los pliegos no admite graduación en cuanto al número de ellos; el hecho de que una empresa licitadora no observe una exigencia del pliego es motivo suficiente para la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación, no siendo, por tanto, ni tan siquiera necesario que se produzcan dos, tres o más incumplimientos. En este sentido se ha expresado este Tribunal, entre otras muchas, en sus Resoluciones 200/2016, de 9 de septiembre, 36/2017, de 15 de febrero, 35/2018, de 8 de febrero, 23/2020, de 30 de enero, 424/2021, de 28 de octubre, 577/2021, de 23 de diciembre, 411/2022, de 4 de agosto y 246/2025, de 9 de mayo.

Con relación al segundo motivo de exclusión, la no aportación del Anexo XIV del PCAP “*Declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato*”, por uno de los integrantes de la UTE (SEIDOR CONSULTING S.L.), la cláusula 10.7.2.d. del PCAP indica lo siguiente:

“d. Documentación justificativa de disponer efectivamente de los medios que se haya comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución de contrato.

En el Anexo I-apartado 4 podrá exigirse a las personas jurídicas que especifiquen en la oferta los nombres y la cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación.

Asimismo, la persona licitadora presentará la documentación justificativa de disponer efectivamente de tales medios consignada en el Anexo I-apartado 4. A tal fin, el órgano de contratación podrá exigir que la acreditación del cumplimiento de los requisitos y condiciones requeridos se realice mediante la presentación, por cada una de las personas técnicas propuestas, de una “Declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente al contrato”, realizada conforme al modelo establecido en el Anexo XIV”.

En el Anexo I, apartado 4 “*Capacidad y solvencia*” del PACP se establece lo siguiente:



“4.D. COMPROMISO DE DEDICACIÓN DE LOS MEDIOS PERSONALES Y/O MATERIALES SUFICIENTES PARA LA EJECUCIÓN:

Documentación justificativa de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato: declaración responsable del personal técnico (anexo XIV)”.

El órgano de contratación indica que *“uno de los integrantes de la UTE (SEIDOR) se ha negado explícitamente a suscribir el compromiso de dedicación de medios. Dicha obligación tiene como ámbito subjetivo la persona licitadora (en este caso una UTE), pues así se refieren los pliegos en la cláusula 10.7.2 d) y no a un único componente de la misma como se pretende”.* Asimismo, reconoce *“la exigencia de responsabilidad solidaria de los miembros de la UTE, ex art. 69.2 de la LCSP”.*

La recurrente entiende que no resulta preceptivo que SEIDOR CONSULTING, S.L. presente dicha declaración responsable del Anexo XIV *“dado que no aporta personal técnico asignado con carácter permanente al contrato, sino que es AVANTE FORMACIÓN quien aporta dicho personal para las prestaciones de formación, mientras que a SEIDOR CONSULTING SL le corresponde aportar la declaración responsable de adscripción de medios que ya consta en la documentación aportada, dado que las prestaciones asociadas al presente contrato se realizarán por su personal de estructura”.*

Efectivamente, consta en la documentación del expediente una *“Declaración responsable de compromiso de dedicación de los medios personales y/o materiales suficientes para la ejecución”*, suscrita por el representante de SEIDOR CONSULTING, S.L., además de la suscrita por AVANTE FORMACIÓN S.L., pero no consta ninguna *“Declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato”* (Anexo XIV), suscrita por los representantes de ambas empresas.

Y entendemos que no constan tales declaraciones responsables porque, analizando su contenido, se observa que no la tienen que suscribir los dos miembros de la UTE, como sostiene el órgano de contratación (*“los pliegos .. recogen ... distintos documentos que deben ser firmados por todos los integrantes de la UTE”*), sino que, como indica el propio Anexo XIV, *“deberá presentarse por cada una de las personas técnicas asignadas con carácter permanente al contrato”.*

Y en la documentación aportada constan las declaraciones responsables del Anexo XIV de los dos técnicos asignados con carácter permanente al contrato (coordinador técnico y coordinadora de formación), en la que indican que el promotor es la UTE SEIDOR-AVANTE, por tanto, este motivo de impugnación debe estimarse, ello, independientemente de que, de acuerdo con lo indicado anteriormente, deba desestimarse el recurso por no disponer SEIDOR CONSULTING, S.L. de la necesaria habilitación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las entidades **SEIDOR CONSULTING, S.L.** y **AVANTE FORMACIÓN, S.L.**, en compromiso de constitución en Unión Temporal de Empresarios, contra la resolución de 10 de abril de 2025, del órgano de contratación por la que se le excluye de la



licitación, respecto al lote número 3 del contrato denominado “Servicios para la impartición de acciones formativas específicas de formación profesional en SAP para el empleo dirigida a personas trabajadoras desempleadas y personas trabajadoras en activo” (CONTR/2024/583724), promovido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, conforme a lo expuesto en el fundamento de derecho sexto de esta Resolución.

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad ni mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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.

