



Expediente: 61/21. Acreditación de la solvencia en un contrato de obras de renovación de alumbrado público.

Clasificación de informes: 7. Capacidad y solvencia de la empresa. 16. Cuestiones relativas a las proposiciones de las empresas. 16.5. Mesa de contratación.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de Arnedo ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“Este ayuntamiento ha tramitado un procedimiento abierto para la contratación de la ejecución de unas obras de renovación de alumbrado público. Al ser el importe del valor estimado de las obras inferior a 500.000, 00 euros no se ha exigido clasificación, si bien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77.1.a) párrafo segundo, de la Ley 8/2017 de 9 de noviembre de Contratos del Sector Público, en el pliego de cláusulas administrativas se ha indicado que la clasificación correspondiente a la obra es Grupo I, subgrupo 1, categoría 2. El grupo I subgrupo 1 se refiere a las siguientes obras: “Alumbrados, iluminaciones y balizamientos luminosos.” (artículo 25.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001)

De igual modo, respecto de la solvencia técnica, se indicaba en el pliego de cláusulas administrativas “La suficiencia de la solvencia técnica será enjuiciada por la Mesa de Contratación, debiendo reunir como requisitos mínimos los siguientes: Haber realizado obras en el curso de los últimos cinco años que sean del mismo grupo o subgrupo de clasificación que el correspondiente a las obras que se contratan, por un importe mínimo en el año de mayor ejecución de 251.971,26 €. Deberá aportar certificados que acrediten la suma señalada, referidos a un mismo año de ejecución dentro de los cinco últimos. Los certificados serán expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este. Los certificados deberán indicar el importe, las fechas y el lugar de ejecución de las obras y se precisará si se realizaron según las reglas por las que se rige la profesión y se llevaron normalmente a buen término. Además, deberán indicar el grupo o subgrupo de clasificación al que pertenecen las obras ejecutadas”



Si la empresa que resulta propuesta como adjudicataria no tiene la clasificación y aporta certificados relativos a la ejecución de obras, surge la duda de interpretar qué se considera como obras de “Alumbrado, iluminaciones y balizamientos luminosos” al objeto de considerar acreditada la solvencia técnica, ¿solo aquellas obras que se refieran a alumbrados públicos serán alumbrados? ¿Las iluminaciones serán exteriores o también pueden considerarse iluminaciones interiores?

En el caso de obras que recojan prestaciones correspondientes a varios de los subgrupos del grupo I (como alumbrado e instalación eléctrica) ¿Puede considerarse que acreditan la solvencia en la parte económica que afecte al subgrupo correspondiente a alumbrado o iluminación o por el contrario debe de considerarse la obra en su conjunto e incluirla toda ella dentro del subgrupo 9 (instalaciones eléctricas sin cualificación específica)?

En este último caso ¿Qué criterio se tomaría para considerar que las obras son de uno u otro tipo, el del peso económico más importante?

¿Existe algún tipo de guía o anexo que desglose de una manera más detallada que el Reglamento General de Contratos de las Administraciones Públicas qué tipo de obra se considera dentro de cada subgrupo?

Y, en última instancia, ¿tendría la Mesa de Contratación facultad para interpretar si considera que las obras a que se refieren los certificados que aporta el licitador serían susceptibles o no de estar dentro del grupo y subgrupo de clasificación indicados en el pliego y, en definitiva, si acreditan o no la solvencia técnica del licitador para realizar la obra objeto de contratación, previa solicitud de informes técnicos que comparen el tipo de obras que acredita realizar con la obra objeto de contratación y puedan concluir que sí?”



CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. El Ayuntamiento de Arnedo, plantea a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado una serie de dudas relativas a la interpretación de las normas de acreditación de la solvencia en un contrato de obras de renovación del alumbrado público. Se trata de un contrato en que, por razón de su valor estimado, no se exige clasificación, pero en el que se ha indicado, de conformidad con la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), que la solvencia quedaría acreditada con la clasificación en el grupo 1, subgrupo 1, categoría 2.

2. La primera pregunta planteada por el consultante se refiere a un supuesto en el que un licitador no ostente clasificación, al no resultar exigible en virtud del valor estimado del contrato, pero presente certificados para acreditar su solvencia, siendo necesario interpretar qué se considera como obras de *“Alumbrado, iluminaciones y balizamientos luminosos”* al objeto de considerar acreditada la solvencia técnica. En concreto, la pregunta se refiere a si solamente se podrán considerar obras o instalaciones de alumbrado cuando tengan carácter público o si podrían haber también las de carácter privado y si resulta necesario que sean iluminaciones exteriores o podrían considerarse también las iluminaciones interiores.

En relación con esta pregunta, dado que el artículo 25.1 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante Real Decreto 1098/2001), únicamente se refiere a *“Alumbrados, iluminaciones y balizamientos luminosos”*, resulta necesario descender a un nivel más concreto de detalle para poder dar una respuesta apropiada. En este sentido, la Guía Técnica de Aplicación de Instalaciones de Alumbrado Exterior, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (ITC-BT-09) señala en su punto 1, relativo al ámbito de aplicación: *“Esta instrucción complementaria, se aplicará a las instalaciones de alumbrado exterior, destinadas a iluminar zonas de dominio público o privado, tales como autopistas, carreteras, calles, plazas, parques, jardines, pasos elevados o subterráneos para vehículos personas, caminos, etc.”*



De esta forma, conforme a la normativa aplicable, no resulta necesario que las obras se refieran a alumbrados públicos, sino que pueden ser también de carácter privado. No obstante, lo habitual es que se refieran a alumbrados de carácter público.

Por otro lado, en cuanto a la circunstancia de que sean exteriores o interiores, aquí sí resulta imprescindible que se trate de iluminaciones de carácter exterior, tanto por la propia regulación contenida en la Instrucción mencionada sino también porque, en el caso de las iluminaciones interiores, no existe una normativa específica para iluminaciones sino una general para las instalaciones de baja tensión, que engloba no sólo iluminación sino otras muchas instalaciones de carácter interior y cuyos requisitos y especificaciones nada tienen que ver con los de iluminación exterior.

3. En segundo lugar, el texto de la consulta plantea, en el supuesto de obras que recojan prestaciones correspondientes a varios de los subgrupos del grupo I (como alumbrado e instalación eléctrica), si podría considerarse que estas obras acreditan la solvencia en la parte económica que afecte al subgrupo correspondiente a alumbrado público o por el contrario debería considerarse la obra en su conjunto e incluirla toda ella dentro del subgrupo 9 (instalaciones eléctricas sin cualificación específica).

Para responder a esta pregunta, debemos indicar que, en el caso de una obra contenga prestaciones de más de un subgrupo, el certificado debe distinguirlas y desglosar los trabajos, fechas e importes correspondientes a los trabajos de cada subgrupo. No cabe, por tanto, la opción de incluirlo todo en un único subgrupo. En este sentido, el Real Decreto 1098/2001 en su artículo 47.7 establece, en relación con la acreditación de la experiencia para solicitar la clasificación, en su apartado A), sub-apartado f):

“Documentación para acreditar la experiencia en la ejecución de trabajos relacionados con las actividades de los subgrupos de clasificación solicitados:

A) Para los contratos de obras: por cada subgrupo que solicite la empresa presentará relación de las obras correspondientes a esa actividad, realizadas durante los últimos cinco años, indicando si los trabajos se han llevado a cabo directamente o mediante subcontratos. La relación se acompañará de los certificados de buena ejecución de las más importantes. Los certificados cumplirán las siguientes condiciones:



f) Los certificados a que se refiere este apartado serán redactados de manera que contengan la totalidad de los datos que se exponen en los modelos que figuren en el expediente formulario tipo de tramitación de la clasificación de la empresa.”

Si bien estas previsiones se refieren específicamente a los certificados necesarios para un procedimiento de clasificación, sus previsiones resultan aplicables igualmente a efectos de determinación en la solvencia en la medida en que el procedimiento de clasificación es, en esencia, un procedimiento de determinación de la solvencia que se realiza de una forma general y no para una licitación concreta y cuya determinación no corresponde a un órgano de contratación sino a un órgano colegiado cual es la Comisión de Clasificación.

De esta forma, resulta claro que los certificados deben contener la totalidad de los datos recogidos en los modelos del expediente formulario tipo de clasificación. Dichos modelos deben aprobarse por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y en ellos se consigna la obligación de desglosar los trabajos, fechas e importes correspondientes a los trabajos de cada subgrupo.

En este mismo sentido, los propios pliegos del contrato, tal y como ha indicado el propio consultante en el escrito de la consulta, señalan, respecto de la solvencia técnica: *“Los certificados deberán indicar el importe, las fechas y el lugar de ejecución de las obras y se precisará si se realizaron según las reglas por las que se rige la profesión y se llevaron normalmente a buen término. Además, deberán indicar el grupo o subgrupo de clasificación al que pertenecen las obras ejecutadas”*

4. Dentro de la segunda cuestión, se plantea otra pregunta relativa al caso de considerarse la obra en su conjunto e incluirla toda ella dentro del subgrupo 9 (instalaciones eléctricas sin cualificación específica), planteando cuál sería el criterio que se tomaría para considerar que las obras son de uno u otro tipo y si tal criterio sería, por ejemplo, el del peso económico más importante. No obstante, dado que ya hemos respondido a la pregunta anterior que no resulta posible incluirlo todo en un único subgrupo, no es necesario dar respuesta a esta pregunta.

5. En tercer lugar, pregunta el consultante, si existe algún tipo de guía o anexo que desglose de una manera más detallada que el Real Decreto 1098/2001 qué tipo de obra se considera dentro de cada subgrupo.



Como respuesta, debemos indicar que, en el caso concreto de este tipo de contratos, la principal referencia aplicable sería el Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión, aprobado mediante Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto y sus Instrucciones Técnicas Complementarias, siendo de particular aplicación al caso la ITC-BT-09. No obstante, también hay otros ejemplos relativos a otros sectores como el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, aprobado mediante Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, y sus Instrucciones Técnicas Complementarias, el Reglamento de instalaciones de protección contra incendios, aprobado mediante Real Decreto 513/2017, de 22 de mayo o el Pliego de Prescripciones Técnicas Generales para obras de carreteras y puentes, y sus sucesivas actualizaciones.

6. Finalmente, el texto de la consulta plantea si la Mesa de Contratación tendría facultad para interpretar si considera que las obras a que se refieren los certificados que aporta el licitador serían susceptibles o no de estar dentro del grupo y subgrupo de clasificación indicados en el pliego y en definitiva si acreditan o no la solvencia técnica del licitador para realizar la obra objeto de contratación, previa solicitud de informes técnicos que comparen el tipo de obras que acredita realizar con la obra objeto de contratación y puedan concluir que sí.

En relación con esta pregunta, debemos remitirnos al artículo 326.2.a) de la LCSP, conforme al cual: *“La mesa de contratación, como órgano de asistencia técnica especializada, ejercerá las siguientes funciones, entre otras que se le atribuyan en esta Ley y en su desarrollo reglamentario: a) La calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refieren los artículos 140 y 141, y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación.”*

Del contenido de este artículo podemos deducir que una de las funciones de la mesa de contratación es precisamente la de calificar la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos de los artículos 140 y 141 y, en particular el artículo 140, recoge dentro de los requisitos previos incluidos en la declaración responsable, el hecho de contar con la correspondiente clasificación, en su caso, o que cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos en las condiciones que establezca el pliego.



Se complementa esta regulación, por su parte, con el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el cual se refiere también a las funciones de las mesas de contratación en su artículo 22, y en particular, en su apartado 1, indica lo siguiente:

“Sin perjuicio de las restantes funciones que le atribuyan la Ley de Contratos del Sector Público y sus disposiciones complementarias, la mesa de contratación desempeñará las siguientes funciones en los procedimientos abiertos de licitación: a) Calificará las documentaciones de carácter general acreditativas de la personalidad jurídica, capacidad de obrar, apoderamiento y solvencia económica financiera, técnica y profesional de los licitadores y demás requisitos a que se refiere el artículo 130.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, así como la garantía provisional en los casos en que se haya exigido, comunicando a los interesados los defectos y omisiones subsanables que aprecie en la documentación. A tal fin se reunirá con la antelación suficiente, previa citación de todos sus miembros.”

De esta forma, no sólo tiene la mesa de contratación facultad para interpretar si las obras a que se refieren los certificados serían susceptibles o no de estar dentro del grupo y subgrupo de clasificación indicados en el pliego y en definitiva si acreditan o no la solvencia técnica del licitador, sino que es una de sus funciones propias, como indican tanto la LCSP como el Real Decreto 817/2009.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad que recoge la pregunta, respecto a que previamente la mesa solicite los informes técnicos que comparen el tipo de obras que acredita el licitador con la obra objeto de contratación, el artículo 326.5 de la LCSP señala: *“Las Mesas de contratación podrán, asimismo, solicitar el asesoramiento de técnicos o expertos independientes con conocimientos acreditados en las materias relacionadas con el objeto del contrato. Dicha asistencia será autorizada por el órgano de contratación y deberá ser reflejada expresamente en el expediente, con referencia a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional.”* Por lo que podemos concluir que no existe óbice para que la mesa solicite los informes técnicos que considere oportunos en cada caso.



En mérito a las anteriores consideraciones jurídicas la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado alcanza las siguientes

CONCLUSIONES

- Al valorar las obras realizadas por los licitadores para acreditar su solvencia técnica en un caso como el planteado en la consulta no es imprescindible que se trate de alumbrados de carácter público, sin embargo, sí resulta necesario que se trate de alumbrado exteriores.
- Si las obras acreditadas contienen prestaciones correspondientes a varios subgrupos, el certificado debe distinguirlos y desglosar los trabajos, fechas e importes que corresponden a los trabajos de cada subgrupo, sin que quepa la posibilidad de incluirlo todo en un único subgrupo.
- Si bien en el caso de las obras de *Alumbrado, iluminaciones y balizamientos luminosos* podemos remitirnos a la Guía Técnica de Aplicación de Instalaciones de Alumbrado Exterior, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (ITC-BT-09), en cada caso será necesario acudir a una normativa distinta en función del tipo de prestación de que se trate.
- En función de la normativa aplicable, la mesa de contratación no sólo tiene la facultad, sino que es una de sus funciones propias interpretar si las obras a que se refieren los certificados serían susceptibles o no de encuadrarse dentro del grupo y subgrupo de clasificación indicados en el pliego y, en definitiva, si acreditan o no la solvencia técnica.
- Para el cumplimiento de esta función puede solicitar los informes técnicos que considere oportuno.