

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 29 de noviembre de 2017.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don D.F.Y., en nombre y representación de KL-1 Mobiliario de Oficina, S.L., contra la Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, de fecha 30 de octubre de 2017, por la que se adjudica el lote 2 del contrato titulado “Suministros, montaje e instalación de mobiliario destinado a los órganos judiciales y fiscalías de la Comunidad de Madrid. 3 lotes”, número expediente A/SUM-006906-2017, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** La publicación de la licitación tuvo lugar el 28 de junio en el DOUE, el 12 de julio en el BOE y el 6 de julio en el BOCM. Asimismo se publicó en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid el 3 de julio. El valor estimado asciende a 248.700 euros.

**Segundo.-** El apartado 5 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), en relación a la acreditación de la solvencia técnica o profesional señala el medio del artículo 77.1.f) del texto refundido de la Ley de

Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP):

*“Certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad, de competencia reconocida, que acrediten la conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas.*

*Criterios de selección. En función del lote o lotes a los que se presenten, se exigirá la presentación de certificados que acrediten el cumplimiento con las normas ISO 9001 e ISO 14001, además, se podrán presentar cualquier otro certificado de materiales, procesos y producto acabado expedidos por laboratorios independientes. Todos los certificados deberán estar vigentes y haber sido emitidos por laboratorios o entidades acreditadas por ENAC o por laboratorios extranjeros integrados en la EA (European Cooperation for Accreditation). No serán admisibles, en lugar de estos certificados, las declaraciones del propio licitador o de sus proveedores o fabricantes.”*

El lote 2 se refiere a *“mobiliario (sillería, mesas, armarios, estanterías y mesas auxiliares) para administración-oficina, destinado al desarrollo de las funciones propias de personal técnico y de los cuerpos de tramitación, auxilio y gestión de los diferentes órganos judiciales.”*

Con fecha 25 de septiembre de 2017, se reúne la Mesa de contratación para proceder a la calificación de la documentación aportada por los licitadores que han presentado las ofertas más ventajosas en el procedimiento de licitación del contrato. Examinada por la Mesa la documentación a que se refieren los artículos 146 y 151.2 del TRLCSP, resulta que la empresa KL-1 Mobiliario de Oficina, S.L. (en adelante KL-1) presentó, para dar cumplimiento a lo establecido en el punto 5 apartado 3 del PCAP, certificados que acreditaban el cumplimiento con las normas ISO 9001 e ISO 14001 de dos empresas distintas de la licitadora KL-1, denominadas P. de la Oliva, S.A. para las actividades de diseño, fabricación, montaje, comercialización y servicio postventa de sillería y mobiliario de oficina, mobiliario escolar y de bibliotecas; y Mobel Linea, S.L., para las actividades de diseño, fabricación y distribución de

mobiliario y sillería para oficinas y colectividades. Asimismo aportaba descripciones y fotografías de los productos a suministrar, incluyendo las fichas de las sillas, mesas, armarios y estanterías. Consta como fabricante de las sillas P. de la Oliva y como fabricante de los demás muebles Mobel Linea. Dichos certificados no fueron admitidos por la Mesa de contratación que procedió a concederle plazo para la subsanación de los errores u omisiones subsanables hasta el día 28 de septiembre de 2017. KL-1 presentó un escrito en el que manifiesta que va a realizar próximamente la auditoria de certificación en las normas ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015 con la finalidad de obtener los certificados de calidad y medioambiente. Asimismo que en su día estuvo certificada en la norma 9001:2008 con otra entidad y con validez hasta 2014.

El 28 de septiembre de 2017, se reúne la Mesa de contratación, comenzando el acto con la calificación de la documentación administrativa requerida conforme a la reunión de la Mesa de contratación de fecha 25 de septiembre de 2017 a la empresa KL-1 con el siguiente resultado: *“La empresa no ha presentado toda la documentación que se le requirió en virtud del art 146 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP) en concreto, no ha presentado los Certificados que acrediten el cumplimiento con las normas ISO 9001 e ISO 14001, que se solicitaban como acreditación de la solvencia técnica, en el apartado 5 de la Cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, al presentar de nuevo los certificados de la empresa P. DE LA OLIVA, S.A., y por tanto la Mesa decide excluirla de la clasificación y declarar como proposición más ventajosa la presentada por la empresa TOTAL EKIP, S.L., de acuerdo con el orden en que fueron clasificadas.”*

Con fecha 25 de octubre la empresa KL-1 presenta escrito solicitando que *“se deje sin efecto la decisión adoptada por la Mesa de contratación de fecha 28 de septiembre, en virtud de la cual se excluye a KL-1 MOBILIARIO DE OFICINA, S.L. de la clasificación”, y “para el caso en que no sea atendida nuestra petición se*

*solicita al Órgano de contratación que tenga por anunciada la interposición del recurso especial en materia de contratación”.*

Mediante Resolución de 30 de octubre de 2017 se adjudica el lote 2 a Total Ekip, S.L., haciendo constar la exclusión de la oferta con mejor puntuación, esto es, la presentada por KL-1 por no acreditar su solvencia técnica.

**Tercero.-** El 15 de noviembre de 2017 tuvo entrada en la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de KL-1 en el que solicita que se deje sin efecto la decisión de la Mesa de contratación en virtud de la cual se excluye a KL-1 de la clasificación como la adjudicación del lote 2 y se continúe el procedimiento.

El 17 de noviembre, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP. En relación al escrito de 25 de octubre en el que la mercantil recurrente advierte de que procederá a la interposición de un recurso, manifiesta que estuvo a la espera de dicho recurso para proceder a su contestación y reenvió a este Tribunal cosa que nunca llegó a darse, puesto que el recurso nunca se recibió por parte del órgano de contratación. Ante la falta de este y al desconocer el contenido íntegro del mismo no se pudo proceder a su estudio y tramitación. En cuanto al fondo del recurso, solicita la desestimación.

**Cuarto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Se ha recibido escrito de alegaciones de la adjudicataria, Total Ekip, S.L., que considera que el escrito trasladado en forma de recurso carece de los elementos mínimos para ser considerado tal, con omisión del objeto, y solo por ello debe ser inadmitido. En cuanto al fondo del asunto considera que el recurso debe ser desestimado pues la recurrente conocía perfectamente los requisitos para la acreditación de la solvencia técnica o profesional y no lo ha acreditado.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 42 del TRLCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo, pues el acuerdo impugnado fue notificado el 30 de octubre de 2017, e interpuesto el recurso el 15 de noviembre, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP. Aun considerando que la recurrente se dio por notificada y conocía la decisión de la Mesa de contratación con anterioridad pues había presentado el anuncio de recurso el 25 de octubre, el recurso se interpuso en plazo.

Respecto de lo alegado por la adjudicataria en cuanto a que el escrito no reúne la forma de recurso solo cabe manifestar que siendo clara la argumentación y la petición de anulación de la decisión de exclusión, procede que el Tribunal interprete la verdadera naturaleza del mismo que, pretendiendo la anulación de un acto administrativo, es la de recurso.

**Cuarto.-** El recurso se interpone contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 2.b) del TRLCSP.

**Quinto.-** Considera la recurrente que en el requerimiento que se formula con fecha de 25 de septiembre de 2017 se modifica el texto original del PCAP añadiendo la expresión *“de la empresa licitadora”*, esto es, se introduce la siguiente literalidad: *“se exigirá la presentación de certificados que acrediten el cumplimiento con las normas ISO 9000 e ISO 14001, de la empresa licitadora”*. En conclusión, la supuesta causa de exclusión de la clasificación de esta licitadora no es tal, dado que en Pliego no se exige que los certificados que acrediten el cumplimiento con las normas ISO 9000 e ISO 14001 lo sean de la empresa licitadora. En este sentido señala que no resultan exigibles aquellos criterios y requisitos que no aparezcan concretados y explicitados en los Pliegos. A mayor abundamiento los certificados que acrediten el cumplimiento con las normas ISO 9000 e ISO 14001 han de estar referidos a los fabricantes de los bienes que son objeto de suministro y que han sido ofertados por esta licitadora, concretamente los del lote 2 se refieren a mobiliario de administración-oficina. En este sentido, señala que se han aportado los referidos certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales dedicados al control de calidad, que acreditan la conformidad de los fabricantes de los bienes ofertados por esta licitadora a las normas ISO 9001 e ISO 14001.

La cuestión aducida por la recurrente es que *“los certificados que acrediten el cumplimiento con las normas ISO 9000 e ISO 14001 han de ser referidos a los fabricantes objeto del suministro”* y, por lo tanto, y a su entender, no es necesario que se expidan a nombre del licitador para que se cumpla con la solvencia requerida en el PCAP.

Opone el informe del órgano de contratación que el propio PCAP imposibilita el cumplimiento de las normas mencionadas a través de proveedores o fabricantes, al establecer que *“No serán admisibles, en lugar de estos certificados, las declaraciones del propio licitador o de sus proveedores o fabricantes”*.

El artículo 62 del TRLCSP establece que *“Para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica*

*que se determinen por el órgano de contratación. Este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando ésta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley. 2. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la Documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo”.*

El artículo 62 de la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública, relativo a las normas de aseguramiento de la calidad y normas de gestión medioambiental, establece:

*“1. Cuando los poderes adjudicadores exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el operador económico cumple determinadas normas de aseguramiento de la calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, harán referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas europeas pertinente, certificados por organismos acreditados. Reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en otros Estados miembros. También aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de aseguramiento de la calidad cuando el operador económico afectado no haya tenido la posibilidad de obtener tales certificados en el plazo fijado por causas no atribuibles al operador económico, siempre que este demuestre que las medidas de aseguramiento de la calidad que propone se ajustan a las normas de aseguramiento de la calidad exigidas.”*

El anexo XII de la Directiva 2014/24/UE en su parte II, capacidad técnica, establece, entre los medios para acreditar la capacidad técnica de los operadores económicos contemplados en el artículo 58: “g) *indicación de las medidas de gestión medioambiental que el operador económico podrá aplicar a la ejecución del contrato.*

*(...)*

*k) en lo que se refiere a los productos que se deban suministrar:*

*i) adjuntando muestras, descripción o fotografías de los mismos, cuya autenticidad deba certificarse a solicitud del poder adjudicador.*

*ii) presentando certificados expedidos por institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad, de competencia reconocida, que acrediten la conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencia a determinadas especificaciones o normas técnicas.”*

El artículo 77.1.f) del TRLCSP, en relación a los medios admitidos para acreditar la solvencia técnica o profesional en los contratos de suministro, admite los *“certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad, de competencia reconocida, que acrediten la conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas”*. La forma de acreditación del cumplimiento se regula en el artículo 80 del TRLCSP. Y el apartado 2 del mismo artículo establece *“en los contratos de suministro que requieran obras de colocación o instalación, la prestación de servicios o la ejecución de obras, la capacidad de los operadores económicos para prestar dichos servicios o ejecutar dicha instalación u obras podrá evaluarse teniendo en cuenta especialmente sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad.”*

La solvencia técnica o profesional tiene como objetivo elegir a los licitadores que los órganos de contratación consideran capaces para la ejecución del contrato. Los poderes adjudicadores podrán imponer requisitos para asegurar que los operadores económicos poseen la experiencia y los recursos humanos y técnicos necesarios para ejecutar el contrato con un nivel adecuado de calidad.

Los medios para acreditar la solvencia son, exclusivamente, los señalados en los artículos 75 y 79 del TRLCSP; los artículos 80 y 81 no constituyen medios adicionales para justificarla, sino que tienen un alcance delimitador de los certificados que sí se contemplan en los artículos 76 a 78. El propósito del artículo 80 del TRLCSP, como el del artículo 62 de la Directiva 2014/24/UE, es asegurar que en los contratos sometidos a regulación armonizada, el certificado que se exija se ajuste a determinados estándares y que, en todo caso, se admitan medios de prueba alternativos sobre la calidad requerida.

En el caso que nos ocupa, estamos en presencia de un contrato de suministro cuyas prestaciones fundamentales, en el lote 2, son: la adquisición de sillas, mesas, estanterías y armarios, su montaje e instalación.

Para comprobar que el empresario licitador puede cumplir con las obligaciones contractuales los criterios de selección pretenden que se aporte determinada documentación por las empresas licitadoras, en este caso relativas a los productos a suministrar y su calidad técnica y medioambiental. El criterio de selección elegido en el apartado 5 de la cláusula 1 señala literalmente que se han de presentar certificados oficiales que acrediten la conformidad de los productos a las normas ISO 9001 y 14001.

Es evidente que la documentación la tiene que presentar el licitador y lo que ha de acreditar es que sus productos se producen de conformidad con dichas normas. Recalamos que se trata de certificados de conformidad de los productos tal como destaca el anexo XII de la Directiva 2014/24/UE, el artículo 77.1.f) del TRLCSP y el propio pliego. Normalmente dichos certificados estarán expedidos a nombre de la empresa licitadora cuando sea a la vez productora y distribuidora. No obstante, en determinados casos, como el que nos ocupa, se separan ambas fases del circuito comercial, uno es el productor de los muebles y otro el distribuidor o comercializador. Pretender en estos casos que los certificados estén expedidos a nombre del comercializador es algo imposible y nada aporta a la calidad de los muebles, el certificado que esta empresa pudiera obtener se referirá a las fases de comercialización y/o instalación pero no puede acreditar la calidad del producto o medioambiental del proceso de fabricación que no ha realizado. Así se podría admitir a un licitador que aportara certificados a su nombre pero no fueran referidos al producto o actividad objeto del contrato. Téngase en cuenta que el objeto del contrato es un suministro y no se exige que los licitadores tengan obligatoriamente la condición de fabricantes, pudiendo ser, y es lo habitual, distribuidores o comercializadores, pidiendo respecto de los productos, no respecto de los licitadores, que cuenten con determinados certificados, por lo que si los suministros ofertados corresponden con los amparados en los certificados que aporte no

concorre motivo de exclusión. Si un distribuidor comercial acredita los certificados solo referidos a la fase de elaboración y el objeto del contrato abarca también la instalación debería complementar estos y el apartado 2 del artículo 77 del TRLCSP permite que se haga acreditando la experiencia.

En este procedimiento la empresa KL-1 ha acreditado que los fabricantes de los muebles que oferta cumplen los requisitos de gestión de la calidad y medioambientales exigidos para los productos y acredita su experiencia en el montaje y la instalación de muebles en contratos similares de manera que se acredita su capacidad técnica. Reiteramos que lo que se requiere es que los bienes a suministrar cumplan los requisitos requeridos, lo que implica su certificación al fabricante independientemente de ser este o no el licitador, pero no del distribuidor que no aporta nada a las cualidades del producto a entregar.

Tal como ha señalado la Junta consultiva de Contracción Administrativa en el informe 29/2010 y los órganos encargados de la resolución del recurso especial (Resolución 74/2015 de este Tribunal), en los casos de licitación en compromiso de unión temporal de empresas es necesario que ambas estén certificadas en las normas que señalen los pliego por tratarse de cualidades personales de cada empresa que no se pueden transferir. Eso tiene como excepción el caso en que la actividad a realizar por alguna de las empresas no tenga relación con aquella actividad para la que se ha exigido la certificación. De esta doctrina cabe extraer que aunque se trata de un requisito relativo a la empresa licitadora este solo es exigible respecto de aquella parte de actividad para cuya realización es necesaria la certificación de calidad o medioambiental. Este argumento es trasladable a nuestro caso, en el que no es que liciten dos empresas, sino que el certificado debe pedirse en relación con el producto, no con el distribuidor y esto se consigue acreditando la certificación del fabricante.

Visto lo anterior ha de entenderse que la solvencia exigida por los Pliegos ha de aportarse por aquellos licitadores que se presentan a un procedimiento de contratación y ello tiene todo el sentido si entendemos la solvencia como una serie

de condiciones mínimas que serán examinadas por la Mesa de contratación para llegar a comprobar que el empresario que ha licitado podrá cumplir con las obligaciones contractuales como hemos señalado.

Caso distinto al que nos encontramos es la posibilidad de integración de la solvencia con medios externos contemplada en el artículo 63 del propio TRLCSP, en este supuesto podría darse dicha acreditación con un acuerdo debidamente suscrito con otra empresa por parte de aquél que tuviera poderes para representarla y mediante esta, poder cumplir con la solvencia establecida en los pliegos que regulan este contrato cuando el licitador no dispone de los medios necesarios recurriendo a la subcontratación u otros medios de colaboración con otros empresarios, supuesto que no tiene lugar en el caso que nos ocupa en que no se cede una parte de la prestación a terceros, puesto que el licitador puede distribuir o comercializar productos de otras empresas sin que ello suponga medios de terceros y presenta los certificados ISO requeridos.

En consecuencia, procede estimar el recurso y retrotraer las actuaciones para admitir al procedimiento a KL-1.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto don D.F.Y., en nombre y representación de KL-1 Mobiliario de Oficina, S.L., contra la Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, de fecha 30 de octubre de 2017, por la que se adjudica el lote 2 del contrato titulado

“Suministros, montaje e instalación de mobiliario destinado a los órganos judiciales y fiscalías de la Comunidad de Madrid. 3 lotes”, número expediente A/SUM-006906-2017, debiendo retrotraer el procedimiento al momento de valoración de la solvencia técnica de la recurrente y admitirla a la licitación.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.