

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

En Madrid, a 19 de diciembre de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INSIGNA UNIFORMES, S.L., contra la adjudicación del contrato denominado “Suministro de vestuario y complementos para el cuerpo de Policía Local”, licitado por el Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada, con número de expediente 2024/0006, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 162.049,20 euros y su plazo de duración será de veinticuatro meses.

A la presente licitación se presentaron cuatro licitadores, entre ellos, la

recurrente. Los datos de los licitadores que constan en los respectivos DEUC son los siguientes: BULL FORCE, S.L., DOTACIÓN Y EQUIPAMIENTO, S.L., INSIGNA UNIFORMES, S.L. Y TECHNICAL UNIFORMS.

Segundo. - En sesión celebrada por la Mesa de contratación el 19 de septiembre de 2024 se procede a la apertura y calificación de la documentación administrativa, siendo admitidos a la licitación los cuatro licitadores, y se procedió posteriormente, a la apertura del sobre electrónico 2 correspondiente a la oferta económica y resto de criterios de evaluación automática. En la misma sesión se evaluaron las ofertas, y se clasificaron por orden decreciente y se acordó elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación del contrato en favor de TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

Por Resolución del Concejal de Seguridad, de fecha 24 de septiembre de 2024, se ratifica la clasificación de ofertas elevada por la Mesa de contratación y se acuerda requerir al licitador propuesto como adjudicatario, la siguiente documentación:

...a. Solvencia financiera

Volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles por importe igual o superior al valor estimado del contrato. Dicho elemento se acreditará mediante la presentación de las cuentas anuales inscritas en el Registro Mercantil o, cuando en la fecha de licitación dicha inscripción aún no se hubiera producido, mediante la declaración del IVA. Esta última será presentada por los licitadores que no se hallen obligado al depósito de sus cuentas en el citado registro.

b. Solvencia técnica Relación de los suministros ejecutados en el curso de los tres últimos años, iguales o similares al objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de su anualidad media del contrato avalada por certificados de buena ejecución.

c. Certificación expedida por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, relativa al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 13 del RGLCAP.

d. Certificación expedida por la Tesorería de la Seguridad Social, relativa al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 14 del RGLCAP.

e. Justificante del depósito de la garantía definitiva por importe de 6.752,05 euros...

En fecha 8 de octubre de 2024 se levanta Diligencia por el Secretario del Ayuntamiento en la que se hace constar que, *“con fecha 8 de octubre de 2024, el adjudicatario del contrato de «SUMINISTRO DE VESTUARIO Y COMPLEMENTOS PARA EL CUERPO DE POLICÍA LOCAL» ha presentado en tiempo y forma toda la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos según establece el artículo 140.1 de la LCSP.”*

Mediante Resolución de Alcaldía de 28 de octubre de 2024 se adjudica el contrato en favor de TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

Tercero. - El 20 de noviembre de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de INSIGNA UNIFORMES, S.L., el día anterior ante el Registro de la Consejería de Hacienda, Economía y Empleo, en el que solicita la anulación de la adjudicación efectuada en favor de TECHNICAL UNIFORMS, S.L., la exclusión de dicho licitador del procedimiento y la adjudicación del contrato en favor de la recurrente, por resultar la oferta más ventajosa. Se solicita asimismo la adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento.

El 26 de noviembre de 2024 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de

noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso interpuestos contra los actos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por parte de TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP 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 presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador, cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar, que pretende la anulación de la adjudicación, por tanto, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues la Resolución impugnada fue adoptada el 28 de octubre de 2024 y notificada al recurrente el día 31

del mismo mes, siendo interpuesto el recurso, ante este Tribunal, el 19 de noviembre de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación, adoptado en el marco de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - En cuanto al fondo del recurso, éste se centra en la disconformidad a Derecho de la adjudicación realizada en favor de TECNICAL UNIFORMS, S.L., por entender que no reúne la solvencia económica exigida, ni ha acreditado estar en posesión del preceptivo certificado ISO 27001.

Sostiene la recurrente que las últimas cuentas anuales presentadas por el adjudicatario en el Registro Mercantil son las correspondientes al ejercicio 2020, lo que implica un incumplimiento directo de la acreditación de los requisitos de solvencia económica y financiera exigidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares, cuyo apartado 6.b) del Anexo I habla del volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles por importe igual o superior al valor estimado del contrato o de los lotes a los que se opte. A su juicio, esta previsión del pliego debe interpretarse por referencia a los tres últimos ejercicios concluidos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 87.3.a) de la LCSP. A efectos de apoyar esta alegación, acompaña a su recurso nota informativa del Registro Mercantil de Pontevedra a través de la cual se constata que la mercantil adjudicataria no presenta cuentas anuales a registro desde el año 2020.

En lo concerniente al certificado ISO, se limita a apuntar la recurrente que la adjudicataria no dispone del preceptivo certificado ISO 27001 exigido en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Por su parte, el órgano de contratación alega en su informe al recurso que el licitador requerido aporta certificación del ROLECE en la que figura la inscripción de la mercantil TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS S.L. (CIF B56778442), por lo que, en aplicación de la previsión contenida en el apartado 2 del artículo 87 LCSP, dicha documentación es suficiente para acreditar la solvencia financiera, sin necesidad de aplicar la previsión contenida en el apartado tercero del mismo precepto, dada la subsidiariedad de éste respecto de su precedente. En atención a lo anterior, considera el órgano que ha de ser desestimada la alegación relativa al depósito de cuentas en el Registro Mercantil, por cuanto la inscripción en el ROLECE da fe, por sí misma, de la solvencia financiera de la licitadora.

Respecto del incumplimiento del requisito de hallarse en posesión de la certificación ISO27001:2013, refiere el órgano que se ha procedido a la revisión de la documentación aportada por el adjudicatario, advirtiéndose que el citado certificado le es otorgado a la mercantil TECHNICALS UNIFORMS, S.L. (CIF B94129796). Y que, si bien ambas sociedades comparten un mismo Administrador, constituyen sociedades con distinta personalidad jurídica, sin que a ese órgano le conste su pertenencia a un mismo grupo empresarial. Añade que dicha circunstancia ha sido inadvertida por la Mesa y por este órgano de contratación, probablemente debido a la similitud en la denominación social de ambas mercantiles.

Ahora bien, solicita el órgano, en aras a la economía procesal y en virtud de la posibilidad de convalidación de actos anulables prevista en el artículo 52 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, convalidar la adjudicación efectuada el 28 de octubre de 2024, en tanto que acompaña a su informe el documento expedido por la sociedad propietaria de la certificación ISO 27001:2013 (TECHNICALS UNIFORMS, S.L.) en el que consta su declaración y compromiso de que el empresario adjudicatario (TECHNICALS UNIFORMS GROUP BUSINESS S.L.) podrá basarse en la solvencia y medios de TECHNICALS UNIFORMS, S.L., incluido el certificado de calidad

anteriormente referido, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos entre ambas, durante toda la duración de la ejecución del contrato.

En tercer término, señala TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS S.L., que, conforme al Pliego de Cláusulas Administrativas, la solvencia financiera debía acreditarse mediante el volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles por importe igual o superior al valor estimado del contrato o de los lotes a los que se opte. Y que dicha cláusula se complementa con la previsión contenida en el artículo 87 de la LCSP conforme al cual *“la acreditación documental de la suficiencia de la solvencia económica y financiera del empresario se efectuará mediante la aportación de los certificados y documentos que para cada caso se determinen reglamentariamente, de entre los siguientes: certificación bancaria, póliza o certificado de seguro por riesgos profesionales, cuentas anuales y declaración del empresario indicando el volumen de negocios global de la empresa. En todo caso, la inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público acreditará frente a todos los órganos de contratación del sector público, a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de solvencia económica y financiera del empresario”*.

Señala el adjudicatario que en el expediente administrativo consta la certificación expedida del ROLECE, en la que figura la inscripción de la mercantil TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS S.L. (CIF B56778442), que da fe, por sí misma, de la solvencia financiera de la licitadora; consecuentemente, en aplicación de la previsión contenida en el apartado 2 del artículo 87 LCSP, dicha documentación es suficiente para acreditar la solvencia financiera, sin necesidad de aplicar la previsión contenida en el apartado tercero del mismo precepto, dada la subsidiariedad de éste respecto de su precedente.

Añade asimismo, que esa mercantil ha presentado la documental acreditativa al órgano de contratación del volumen de negocios y justificación del mismo, siendo

esta empresa de nueva creación, por lo que no le corresponde presentar cuentas en el año 2020.

Respecto del incumplimiento del requisito de hallarse en posesión de la certificación ISO 27001:2013, entiende aportada la documentación correspondiente en los documentos presentados en la licitación.

Vistas las alegaciones de las partes, y la confusión que pudiera generar la existencia de las dos sociedades con razón social similar a las que se refiere el informe del órgano de contratación, desea aclarar este Tribunal que el DEUC presentado por el licitador que ha resultado adjudicatario se presentó bajo la denominación “TECHNICAL UNIFORMS”, con CIF B-56778442.

En dicho DEUC se hace constar que el licitador se encuentra inscrito en el ROLECE y que dicha certificación abarca todos los criterios de selección exigidos. Asimismo, se consigna en el DEUC que el operador económico no participa junto con otros licitadores, ni se basa en la capacidad de otras entidades, de modo que ni concurría en UTE, ni declaró integrar su solvencia con la de otros operadores económicos.

Junto con el DEUC se aporta certificación ISO 27001:2023, expedida a nombre de TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

La oferta económica se encuentra suscrita por la representación legal de TECHNICAL UNIFORMS, S.L., con CIF B56778442.

Y en virtud de lo anterior, el contrato se adjudica en favor de TECHNICAL UNIFORMS, S.L., con CIF B56778442.

Constata este Tribunal del examen del expediente, que el órgano de contratación, en el trámite del artículo 150.2 requiere la siguiente documentación:

- “a. Solvencia financiera*
- b. Solvencia técnica*
- c. Certificación expedida por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, relativa al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 13 del RGLCAP.*
- d. Certificación expedida por la Tesorería de la Seguridad Social, relativa al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 14 del RGLCAP.*
- e. Justificante del depósito de la garantía definitiva por importe de 6.752,05 euros.”*

De lo anterior se deduce que el órgano de contratación no requirió al licitador que había presentado la mejor oferta la totalidad de la documentación, también prevista por el artículo 150.2 de la LCSP, justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140, que el licitador había presentado inicialmente mediante declaración responsable en modelo DEUC, documentación que, en caso de haberse presentado, habría evitado la confusión entre ambas sociedades que se ha generado en la tramitación del expediente.

Tras el anterior requerimiento, la licitadora requerida presentó documentación perteneciente a las dos empresas, identificando en ocasiones la misma denominación social con números de CIF diferentes. En concreto, la documentación aportada es la siguiente:

- Certificados acreditativos de la solvencia técnica expedidos a nombre de TECHNICAL UNIFORMS S.L., con CIF n.º B 56778442 y expedidos a nombre de TECHNICAL UNIFORMS, S.L. (DANNER), con CIF nº B 94129756.
- Declaración del Impuesto sobre el Valor Añadido del Ejercicio 2023, presentada por TECHNICAL UNIFORMS GROUP, con CIF n.º B 56778442.
- Depósito de cuentas anuales de TECHNICAL UNIFORMS, S.L., con CIF nº B 94129756, correspondientes al Ejercicio 2022.

- Certificados expedidos a nombre de TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS, CIF nº B56778442, de estar al corriente de obligaciones tributarias y de la Seguridad Social.
- Fianza definitiva depositada por TECHNICAL UNIFORMS, S.L., - CIF B56778442.

La existencia de documentación perteneciente a dos sociedades distintas no fue apreciada por la Mesa, órgano que no efectuó la calificación de la documentación aportada, función que le atribuye el artículo 326.2.a) de la LCSP, por lo que no puede este Tribunal revisar la motivación del acuerdo de calificación adoptado, pues éste no consta en el expediente. En el expediente consta Diligencia del Secretario en la que se hace constar que, *“con fecha 8 de octubre de 2024, el adjudicatario del contrato ha presentado en tiempo y forma toda la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos según establece el artículo 140.1 de la LCSP.”*

Pretende el órgano de contratación en vía de recurso, una vez reconocida la confusión de ambas mercantiles, convalidar el acto de adjudicación aportando como documentación adjunta a su informe, certificado del ROLECE de inscripción de la sociedad TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS, S.L., con CIF B 56778442, en la que no figura clasificación, ni volumen de solvencia, que no figuraba en la documentación aportada en el trámite del 150.2 de la LCSP, pues ha sido emitido el 21 de noviembre de 2024. Se acompaña igualmente compromiso para la integración de la solvencia de TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS, S.L. con los medios externos de DANNER (TECHNICAL UNIFORMS, S.L.), emitido en fecha 28 de octubre de 2024, fecha que coincide con la resolución de adjudicación. Y declaración, suscrita por ambas mercantiles, en la que se hace constar que dicho compromiso de integración incluye el certificado de calidad presentado por TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

Esta documentación no constaba en el expediente y data de fecha posterior al fin del plazo otorgado al licitador para presentar su documentación previa a la

adjudicación, sin que conste requerimiento de subsanación de la documentación inicialmente aportada, por lo que la adjudicación se acordó sin haberse presentado correctamente la documentación por el licitador propuesto como adjudicatario.

Lo que hace, en esencia, el órgano de contratación es admitir el error en la adjudicación efectuada, pues se deduce de la documentación presentada que no debió recaer en TECHNICAL UNIFORMS, S.L., con quien TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS, S.L., que se reconoce como participante en la licitación y que es el licitador que suscribe, en su propio nombre, el escrito de alegaciones, pretende integrar su solvencia y su certificado de calidad.

Como hemos señalado, el DEUC se presentó por TECHNICAL UNIFORMS, con CIF B56778442, CIF que de la documentación obrante en el expediente parece corresponder a TECHNICALS-UNIFORMS GROUP BUSINESS, S.L. Y en ese documento no se recoge en ningún momento la integración de la solvencia con medios externos. Por tanto, la cuestión debe centrarse en determinar si es posible que el propuesto adjudicatario pueda acudir a la integración de los requisitos de solvencia y de su certificado ISO mediante medios externos, una vez que se le ha requerido la presentación de la documentación legalmente exigida por resultar adjudicatario del contrato, sin que hubiera realizado previamente dicha manifestación en la fase de presentación del DEUC.

En el caso que nos ocupa, no solo no incluyó con su oferta la declaración responsable de la otra empresa, sino que expresamente, manifestó en el DEUC que "NO" recurría a la capacidad de otras entidades para satisfacer los criterios de solvencia, reconociendo cumplir los requisitos de la licitación por sí misma.

Esta posibilidad fue analizada en nuestra resolución nº 011/2023, de 11 de enero en la que determinábamos que no es admisible que, en el momento de acreditar la solvencia en la fase de propuesta de adjudicación, el licitador recurra a otra entidad para acreditarla cuando no lo declaró en el DEUC y no aportó el DEUC de esta tercera

entidad. A este respecto se ha pronunciado el TACRC en varias ocasiones, doctrina compartida por este Tribunal, sirviendo de ejemplo la Resolución 343/2022, de 10 de marzo, que dice: *“Sentado lo anterior, entiende este Tribunal que la labor del órgano de contratación y de la mesa de contratación no es suplir omisiones negligentes en las ofertas presentadas”*.

En el presente caso no nos hallamos ante un error que afecte a un requisito formal, que pudiera subsanarse aplicando la doctrina establecida al respecto por este Tribunal, entre otras, en su Resolución nº 1920/2021 y las que en ella se citan, sino ante un error sustancial, que afecta a la aptitud para contratar con el sector público, al cuestionar la solvencia del contratista y uno de los requisitos necesarios para la ejecución del contrato, pues el Anexo III PPT señala que el proveedor deberá justificar la calidad de su sistema de gestión de la seguridad de la información. Dicha acreditación será, en todo caso, apreciada cuando se disponga de la certificación ISO 27001 o similar.

En el presente supuesto, el propio licitador ha presentado declaración al órgano de contratación, señalando que participa en la licitación como TECHNICAL UNIFORM BUSINESS, S.L., con CIF B567788442, integrando su solvencia y su certificado de calidad con la de TECHNICAL UNIFORMS, S.L. Se reconoce, por tanto, que la empresa que participaba en la licitación era TECHNICAL UNIFORM BUSINESS, S.L., que pretende suplir su falta de certificación ISO 27001 e integrar su solvencia con la de TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

A juicio de este Tribunal, aceptar la subsanación del DEUC pretendida por el recurrente y por el órgano de contratación en el momento procedimental en el que nos encontramos - esto es, en la fase de subsanación de la acreditación documental del cumplimiento de los requisitos con carácter previo a la adjudicación y una vez pasada la fase de examen de documentación administrativa en la que se examina el DEUC, que es un documento declarativo pero no acreditativo - se estarían vulnerando los principios de igualdad, transparencia y libre competencia previstos en el artículo 132

de la LCSP, ya que se estaría aceptando la alteración significativa de la proposición de la empresa y sus capacidades para ser adjudicataria del contrato.

Por todo lo anterior, no considerándose presentada la certificación ISO, ni la solvencia requerida por el licitador que presentó oferta al procedimiento, procede estimar la alegación de la recurrente de anulación de la adjudicación con retroacción de actuaciones a efectos de excluir a TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

Resuelto el incumplimiento, solicita en segundo término la recurrente la adjudicación del contrato en su favor, al ostentar el segundo lugar en la clasificación. En relación a esta pretensión, debe partirse de la premisa de que este Tribunal tiene exclusivamente una función revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, que conllevaría la anulación del acto impugnado, ordenando se repongan las actuaciones al momento anterior al que el vicio se produjo, pero sin que el Tribunal pueda sustituir la competencia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación, so pena de incurrir en incompetencia material.

En consecuencia con lo anterior, procede la estimación parcial del recurso interpuesto, anulando la adjudicación con retroacción de actuaciones al momento en que debió excluirse a TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

En su virtud, previa deliberación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INSIGNA UNIFORMES, S.L., contra la adjudicación del contrato denominado “Suministro de vestuario y complementos para el cuerpo de Policía Local”, licitado por el Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada,

con número de expediente 2024/0006, anulando la adjudicación realizada TECHNICAL UNIFORMS, S.L.

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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Cuarto.- 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 59 de la LCSP.