



Recurso nº 281/2017 C.A. Galicia 35/2017

Resolución nº 466/2017

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 1 de Junio de 2017

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D^a. E.G.G., en nombre y representación de DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A., contra el acuerdo adoptado por el Gerente de la Universidad de A Coruña con fecha 3 de marzo de 2017, en seno del procedimiento de licitación relativo a la contratación del *“servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales y su suplemento europeo (SET) (expediente 2016/4007)”*, por el que se acuerda la exclusión de todos los licitadores, y se declara desierta la licitación, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Universidad de A Coruña acordó, mediante resolución del Gerente de la Universidad de 17/10/2016, la iniciación del procedimiento de licitación para la adjudicación, por procedimiento negociado sin publicidad –al amparo de lo dispuesto en el artículo 170.1.c) en relación con el artículo 177.1 del TRLCSP, tras haber sido declarada desierta la licitación correspondiente al mismo servicio mediante procedimiento abierto- del contrato arriba referido, con un valor estimado de 501.615 euros, IVA excluido.

Segundo. A la licitación de referencia concurren, previa invitación del Órgano de contratación, las siguientes empresas: IMPRENTA UNIVERSAL, S.L., SIGNE, S.A. y la UTE formada por las empresas DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A. y OVELAR, S.A. (en adelante, UTE DIDOSEG-OVELAR).

Tercero. El Pliego de prescripciones técnicas particulares establece que:



“Deberán aportar las muestras de acuerdo con lo indicado en cada apartado:

1.- Títulos correspondientes a la ordenación académica del Espacio Europeo de Educación Superior: grado, grado con mención, grado conjunto entre universidades españolas, grado conjunto entre universidades españolas y extranjeras, máster universitario, máster universitario conjunto entre universidades españolas, máster universitario conjunto entre universidades españolas y extranjeras, doctor, doctor conjunto entre universidades españolas, doctor conjunto entre universidades españolas y extranjeras, y títulos Erasmus Mundus de máster universitario y doctor.

Se aportarán un mínimo de 3 muestras diferentes, a elegir entre los títulos indicados, que no se correspondan al mismo título.

2.- Títulos correspondientes a la legislación anterior al Espacio Europeo de Educación Superior: arquitecto, ingeniero, licenciado, arquitecto técnico, ingeniero técnico, diplomado y doctor.

Se aportarán un mínimo de 3 muestras diferentes, a elegir entre los títulos indicados, que no se correspondan al mismo título.

3.- Suplemento europeo al título (RD 1044/2003) y suplemento europeo al título (RD 22/2015).

Se aportarán tres muestras de cada suplemento.

Los licitadores deberán aportar certificaciones de la Real Casa de la Moneda, Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, que acrediten que las muestras presentadas al procedimiento de licitación cumplen con las prescripciones técnicas establecidas en las normas vigentes que se citan en las cláusulas del Pliego de Prescripciones Técnicas.

En caso de que se obtuvieran certificaciones para otros procedimientos de licitación convocados por otras universidades españolas, será bastante con presentar éstas, acompañadas de una declaración responsable que indique que las muestras entregadas para el procedimiento de licitación convocado por la Universidad de A Coruña, son iguales a



aquellas otras ya analizadas por la Real Casa de la Moneda, Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, y que cumplen con las prescripciones técnicas establecidas en las normas indicadas”.

Cuarto. Del procedimiento de licitación cabe destacar los siguientes hitos:

- La reunión de la Mesa de contratación para la calificación de la “documentación administrativa” (sobre A) tuvo lugar los días 8 y 9/11/2016, resultando admitidas las tres empresas participantes en la licitación.
- En reunión celebrada el día 10/11/2016 se procedió a la apertura del sobre B (“documentación técnica y proposición económica”) acordándose, a continuación, la entrega de la documentación al servicio competente en orden a su oportuno análisis.
- Con fecha 22/02/2017 se emitió informe relativo a la documentación aportada por las empresas en el sobre B. En el mismo se hace constar una serie de deficiencias advertidas en la documentación de cada una de las tres licitadoras, referidas todas ellas a la presentación de certificaciones de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda referentes a las muestras de los títulos aportadas por los licitadores.

En el caso de la UTE DIDOSEG-OVELAR, se indica lo siguiente:

“No presenta certificaciones de la Real Casa de la Moneda, Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, correspondientes a las muestras de los títulos universitarios anteriores a los del Espacio Europeo de Educación Superior: doctor, licenciado, diplomado, ingeniero, ingeniero técnico, arquitecto y arquitecto técnico (exigidas en el subapartado-1 del apartado “Muestras” del PPT).

Las certificaciones presentadas, que corresponden a muestras de títulos y de SET de la Universidad de Vigo y de la Universidad de Santiago, se acompañan de una declaración responsable que indica que las muestras entregadas en el procedimiento son iguales a aquellas otras ya analizadas por la Real Casa de la Moneda, Fábrica nacional de Moneda y Timbre y que cumplen las prescripciones técnicas; no obstante, en la citada declaración de



responsabilidad sólo se realiza referencia a los análisis que corresponden a la Universidad de Santiago y no a la de Vigo”.

- A la vista del contenido del informe emitido, la Mesa de contratación, en su reunión de 2/03/2017, acordó la exclusión de las tres entidades participantes en la licitación, “por incumplir lo indicado en el pliego de prescripciones técnicas”, proponiendo al Órgano de contratación declarar desierta la licitación e iniciar un nuevo procedimiento de licitación por procedimiento abierto.
- Con fecha 3/03/2017 el Gerente de la Universidad, por delegación del Rector, como Órgano de contratación, dictó resolución confirmando la exclusión de las tres licitadoras, declarando desierta la licitación y autorizando la iniciación de un nuevo procedimiento de licitación por procedimiento abierto. Dicha resolución fue notificada a la UTE DIDOSEG-OVELAR con fecha 8/03/2017.

Quinto. Frente al acuerdo de exclusión la UTE DIDOSEG-OVELAR ha presentado recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por las razones que más adelante exponaremos.

Sexto. Al amparo de lo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, se solicitó del Órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe emitido por el Gerente de la Universidad de A Coruña con fecha 30/01/2017, que debe completarse con el informe técnico emitido por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica de la Universidad con fecha 3/04/2017.

Séptimo. En fecha 3 de abril de 2017 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que convinieran a su derecho, sin que ninguno de ellos haya evacuado el trámite conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el



apartado 3º del artículo 41 del TRLCSP, en relación con el Convenio suscrito entre la Administración del Estado (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, actual Ministerio de Hacienda y Función Pública) y la Comunidad Autónoma de Galicia sobre atribución de competencia de recursos contractuales publicado mediante Resolución de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas de 12/11/2013 (BOE de 25/11).

Segundo. La entidad recurrente ostenta legitimación activa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la citada Ley, a cuyo tenor: *“Podrá interponer recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*, en la medida en que ha concurrido a la licitación de referencia, en UTE junto con otra empresa, habiendo resultado excluida de la misma.

No obsta a lo anterior el hecho de que el recurso se haya interpuesto a título individual por la empresa DIDOSEG, sin participar en su interposición la otra empresa integrante de la UTE – OVELAR-, y ello por cuanto este Tribunal viene admitiendo reiteradamente la legitimación activa de cada una de las empresas integrantes de una UTE para formular el recurso especial en materia de contratación. Cabe citar, en este sentido, las Resoluciones 105/2011 (recurso 68/2011), 212/2011 (recurso 179/2011), 169/2012 (recurso 152/2012), 184/2012 (recurso 169/2012), 556/2013 (recurso 624/2013) y 58/2014 (recurso 1007/2013), en las que se sostiene que no es obstáculo para admitir la legitimación activa de los reclamantes el hecho de que presenten recurso por sí solos, en el caso de que hubieran concurrido a la licitación como parte integrante de una unión temporal de empresas, y ello por cuanto el sentido amplio que el artículo 42 del TRLCSP da al concepto de legitimación permite entender que siempre que los derechos o intereses legítimos de una entidad resulten afectados por la resolución, incluso aunque sólo lo sean parcialmente, ésta resultará legitimada para interponer recurso.

Tercero. El contrato en relación con el cual se interpone el recurso es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 40.1 del TRLCSP, al tratarse de un contrato de servicios, y encontrarse sujeto a regulación armonizada.



El objeto del recurso es el acuerdo de exclusión de la licitación adoptado por el órgano de contratación (confirmando la decisión en idéntico sentido de la Mesa de contratación), acto cuya impugnabilidad está expresamente recogida en el artículo 40.2.b) del TRLCSP.

En consecuencia, el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal de quince días hábiles previsto en el artículo 44 del TRLCSP, en relación con el artículo 19.3 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo central de Recursos Contractuales.

Quinto. Hemos de partir del valor vinculante de los pliego particulares del contrato, auténticas *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad en las empresas licitadoras concurrentes.

Siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, nuestra Resolución 253/2011 estableció que *“los pliegos constituyen ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo <<pacta sunt servanda>> con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982)”*.

Sexto. Respecto del primer motivo de exclusión la entidad recurrente no considera que haya que presentar certificaciones de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre de todas las muestras entregadas, dado que *“se trata del mismo soporte para todos los títulos universitarios, y por tanto, no hay diferencia en el soporte entre las muestras de diplomado,*



ingeniero, licenciado, técnico, arquitecto y arquitecto técnico, puesto que eso son denominaciones y no distintos tipos de títulos”.

El órgano de contratación afirma que la exigencia de certificaciones de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre *“no es para unos títulos sí, y para otros no, como parece ser el criterio del recurrente, sino para todos ellos, y también para los dos tipos de SET”.*

Efectivamente, se aprecia que el PPTP exige la presentación de 3 muestras de títulos de cada una de las categorías (1.- Títulos correspondientes a la ordenación académica del Espacio Europeo de Educación Superior, 2.- Títulos correspondientes a la legislación anterior al Espacio Europeo de Educación Superior, y 3.- Suplemento europeo al título (RD. 1044/2003), y suplemento europeo al título (R.D. 22/2015)), y certificaciones de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre referidas a todas ellas.

Por lo tanto, debe desestimarse el recurso por este motivo, siendo procedente la exclusión del procedimiento de contratación, al no presentar el licitador recurrente certificaciones de la FNMT sobre todas las muestras de títulos.

Séptimo. Aunque ya no sería necesario, en relación con el segundo motivo de exclusión la entidad recurrente afirma que presentó *“una muestra de la Universidad de Santiago de Compostela, un SET regulado según el Real Decreto 22/2015 y aparte se acompaña de un certificado (de fecha 3 de noviembre de 2016) de la FNMT-RCM, en el que se lee que la UTE envió a analizar muestras de la Universidad de A Coruña, pero el laboratorio no pudo entregarlas en tiempo debido a la acumulación de tareas, y por este motivo presenta los resultados del análisis de la muestra de la Universidad de Santiago de Compostela junto con la declaración responsable. Estas muestras analizadas por la FNMT-RCM –aunque no eran necesarias, pues bastaba la declaración responsable- se remitió a la mesa de contratación con fecha 5 de diciembre de 2016”.*

El órgano de contratación afirma que *“el ahora recurrente presenta certificaciones que corresponden a muestras de títulos y SET de la Universidad de Vigo y de la Universidad de Santiago de Compostela, que se acompañan de una declaración responsable y conforme con el cumplimiento del PPTP; pero en la mencionada declaración sólo se hace referencia a*



la Universidad de Santiago de Compostela, obviándose la mención al certificado que corresponde a la Universidad de Vigo”.

Estamos pues ante un supuesto similar al anterior. Según el PPTP, hacen falta declaraciones responsables respecto de todas aquellas muestras para las que se hayan obtenido certificaciones de la FNMT para otros procedimientos de licitación convocados por otras Universidades españolas.

El licitador no ha presentado la declaración responsable relativa al certificado correspondiente a la Universidad de Vigo.

En consecuencia, debe desestimarse el recurso por este motivo también.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A., contra el acuerdo adoptado por el Gerente de la Universidad de A Coruña con fecha 3 de marzo de 2017, en seno del procedimiento de licitación relativo a la contratación del “*servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales y su suplemento europeo (SET) (expediente 2016/4007)*”, por el que se acuerda la exclusión de todos los licitadores, y se declara desierta 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.