



**Recurso nº 152/2014 C.A. Galicia 015/2014**

**Resolución nº 268/2014**

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

En Madrid, a 28 de marzo de 2014.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J. B. I., en representación de la empresa IMPRENTA UNIVERSAL, S.L, contra el acuerdo adoptado por la Mesa de contratación de la Universidad de Vigo con fecha 5 de febrero de 2014 por el que se decide la exclusión de la misma del procedimiento de adjudicación del Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al título (SET) títulos propios y diplomas (expediente 309/13), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** Mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado de fecha 6 de julio de 2013 el órgano de contratación de la Universidad de Vigo convocó la licitación para la prestación del servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al título, títulos propios, diplomas expedidos por la universidad de Vigo, en el expediente 309/2013.

Dicho anuncio se publicó también en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Diario Oficial de Galicia el 9 de julio de 2013.

**Segundo.** Al contrato concurren dos licitadores, entre los que se encontraba la entidad recurrente.

**Tercero.** Tras la primera sesión de la mesa de contratación, celebrada el 20 de agosto de 2013 en la que se procedió a la apertura de los sobres relativos a la documentación administrativa, y tras la realización del trámite de subsanación de errores por parte de



la entidad recurrente, con fecha 16 de septiembre de 2013 se celebra la segunda sesión de la mesa en donde se procede a la apertura del sobre B en el que se contiene la oferta técnica. A la vista de la documentación presentada, la mesa de contratación solicita informe a los servicios técnicos de la universidad para la valoración de las propuestas de cada uno de los dos licitadores.

**Cuarto.** Tras la emisión del correspondiente informe la mesa de contratación considera que la oferta presentada por la recurrente adolece de defectos en relación con varios de los criterios contenidos en el pliego de prescripciones técnicas. Por ello, acuerda excluir del procedimiento a la licitadora, y sin embargo le concede un plazo de tres días para que la interesada pueda presentar sus alegaciones. Dichas alegaciones fueron presentadas con fecha 19 de septiembre de 2013.

En la siguiente sesión de la mesa de contratación, celebrada el 20 de septiembre de 2013, se decide posponer la solución de la cuestión hasta un momento posterior. Ese momento es una muy posterior reunión de la mesa de contratación el 5 de febrero de 2014. En esta sesión, tras la emisión de un nuevo informe por los servicios técnicos de la universidad el 21 de enero de 2014, se acuerda admitir las alegaciones de la empresa en relación a los apartados del pliego de prescripciones técnicas siguientes: apartado 2.II.1) (en lo relativo a los reactivos químicos contra la modificación fraudulenta) y apartado 2.II.2) (tintas reactivas a disolventes), y rechazar las alegaciones de la empresa en relación a los apartados del pliego de prescripciones técnicas relativos a que las tintas deben ser física y químicamente estables y en lo relativo a la necesidad de disponer de un holograma de seguridad. Como consecuencia de ello se ratifica la decisión de excluir del procedimiento de contratación al recurrente.

**Quinto.** Frente a esta resolución se presenta el día 25 de febrero de 2014 recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal suplicando que se anule el acuerdo adoptado por la mesa de contratación de la universidad de Vigo de fecha 5 de febrero de 2014 y que se retrotraigan las actuaciones al momento en el que corresponde valorar las ofertas técnicas del contrato. No consta que en el presente procedimiento se haya solicitado medida cautelar alguna.



**Sexto.** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al otro licitador, la sociedad SIGNE S.A, para que realizara las alegaciones que estimara oportunas, trámite que ha evacuado en plazo mediante presentación escrito en el registro del Tribunal.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 y 4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales la resolución del presente recurso puesto que el 25 de noviembre de 2013 se publicó en el BOE la resolución de 12 de noviembre de 2013 de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se publica el convenio de colaboración suscrito con la Comunidad de Autónoma de Galicia, sobre atribución de competencia de los recursos contractuales.

El Convenio suscrito y publicado establece en su cláusula octava que producirá efectos desde el momento de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y que el Tribunal será competente para resolver únicamente los recursos especiales en materia de contratación, las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación de los contratos, las solicitudes de adopción de medidas provisionales y las cuestiones de nulidad que se hubieran interpuesto o solicitado con posterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio, por lo que el recurso interpuesto en este caso debe ser objeto de resolución por este Tribunal.

**Segundo.** El acto recurrido, la exclusión del procedimiento de contratación, es susceptible de recurso especial en materia de contratación a tenor de lo dispuesto en el artículo 40 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

**Tercero.** En cuanto a los requisitos de forma y de tiempo hay constancia de que los recurrentes presentaron su escrito de recurso dentro del plazo legalmente establecido para ello. En este punto es importante destacar que aunque la primera comunicación de exclusión tuvo lugar en el mes de septiembre, inmediatamente se concedió plazo



para alegar a la recurrente y que la resolución en que verdaderamente tuvo lugar la exclusión no se produjo hasta el 5 de febrero de 2014, no constando en el expediente ni siendo mencionada por las partes la fecha de la notificación.

**Cuarto.** Respecto de la legitimación activa para interponer el recurso especial hay que recordar que el recurso ha sido interpuesto por una entidad que concurrió a la licitación, por lo que dispone de legitimación para recurrir su exclusión.

**Quinto.** La recurrente plantea su recurso exponiendo que los servicios técnicos del órgano de contratación han realizado pruebas, concretamente con alcohol de 96°, que no han sido comunicadas a la licitadora. Su falta de traslado incidiría, en su opinión, en el derecho a la tutela judicial efectiva y supondría la falta de motivación de la resolución.

En segundo lugar, la recurrente niega que las tintas empleadas en las muestras que se han ofrecido a la administración contratante sean física y químicamente inestables, aportando diversos documentos que, según expone, acreditan lo contrario.

Finalmente respecto del requisito de disponer de un holograma de seguridad, la recurrente considera que se trata de una recomendación, no de una obligación, y aporta un certificado de la empresa suministradora que acreditaría, siempre según su criterio, la calidad de la muestra. Solicita en este punto la apertura de una fase de prueba para que la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre informe sobre sí se trata de un holograma de seguridad.

**Sexto.** El informe del órgano de contratación aclara en primer lugar un error producido en el acta de la mesa de contratación de 5 de febrero de 2014, precisando exactamente cuáles son los apartados del pliego de prescripciones técnicas que ha incumplido la recurrente.

Expone a continuación que no existe ninguna falta de motivación ni perjuicio de los derechos de la interesada desde el momento en que evidentemente las tintas empleadas por la recurrente se borran y desaparecen al contacto con alcohol de 96°,



lo que es fácilmente verificable y constituye un medio normal de borrado de cualquier tinta.

Afirma que no es necesario rebatir los informes aportados por la empresa recurrente toda vez que de los mismos no se deduce que las tintas a que se refieren sean las empleadas en la muestra entregada.

Expone a continuación que aceptar la tesis de la recurrente supondría un absurdo porque estaríamos en presencia de una vulneración del objetivo principal de asegurar la permanencia y no alteración de los títulos oficiales.

Por último, en cuanto al holograma de seguridad destaca el órgano de contratación que no estamos en presencia de una recomendación sino de un requisito inexcusable del pliego. Afirma que las pruebas practicadas permitían borrar el citado holograma lo que implicaba que no se había realizado con un láser, por lo que no cumple los requisitos de seguridad establecidos en el pliego.

**Séptimo.** El pliego de prescripciones técnicas establece una serie de requisitos y trata este asunto de la siguiente manera:

*“2.1.8 c) Las tintas utilizadas deben ser física y químicamente estables, y de forma especial al efecto decolorante de la luz.”*

*“2.11. Suplemento Europeo al Título (SET)*

*1. Características técnicas del soporte:*

- *Tamaño A3 abierto y A4 plegado, con hendido para facilitar el plegado. - Papel neutro, sin blanqueantes ópticos.*
- *138 gramos/m2.*
- *Fibrillas luminiscentes invisibles de color amarillo y azul bajo luz ultravioleta.*
- *Acabado en gelatina técnica.*
- *Reactivos químicos contra la modificación fraudulenta.*
- *Laminado con poliéster de alta resistencia al rasgado y al envejecimiento.*
- *Holograma de seguridad.”*



**Octavo.** La interpretación que debe dar este Tribunal del cumplimiento de los requisitos por parte del licitador excluido tiene que tener en cuenta muy directamente la finalidad primaria de la contratación y las condiciones que de manera indubitada se plasman en el pliego.

La lectura tanto del pliego de cláusulas administrativas particulares como, especialmente, del pliego de prescripciones técnicas nos permite concluir que uno de los elementos más importantes tenidos en cuenta en estos documentos con respecto a los requerimientos técnicos de las tintas que se han de emplear en la ejecución del contrato es, sin duda, la seguridad.

Claramente la finalidad que se deduce de los documentos contractuales es que los títulos emitidos con carácter oficial deben disponer de unas condiciones de seguridad que impidan su alteración por el paso del tiempo o que dificulten su falsificación o alteración fraudulenta.

Es de sentido común que una forma bien sencilla de poder comprobar si estas condiciones de seguridad exigidas en ambos casos, tanto respecto del holograma de seguridad como en lo que hace a la estabilidad de las tintas, es aplicar un producto de uso común como es el que ha empleado en su comprobación el órgano técnico. No estamos en presencia de una prueba complicada y que plantee dudas sobre el procedimiento empleado, se trata simplemente de borrar con alcohol la tinta y el holograma de seguridad, cosa que efectivamente pudo hacerse.

Esta sencilla prueba pone de manifiesto que el licitador excluido realmente no cumple con los requisitos exigidos en el pliego y que su oferta no garantiza un nivel mínimo de seguridad frente a la alteración de los títulos. En este sentido la única conclusión posible es que su exclusión es correcta desde el punto de vista jurídico.

**Noveno.** Tampoco podemos compartir la opinión del recurrente en el sentido de que el no haberle dado traslado de la prueba realizada le priva de su derecho de defensa o que exista una insuficiente motivación del acto de exclusión.



Respecto de la primera cuestión es patente que no estamos ante un procedimiento de una complejidad técnica que exija más que una simple operación de frotado. Además, debe notarse que el recurrente nunca ha negado que la tinta se borre con alcohol, por lo que mal puede sostenerse el cumplimiento de las condiciones del pliego.

Por otro lado, el recurrente ha conocido las razones por las que se ha producido su exclusión. No sólo eso, sino que incluso se le ha dado la oportunidad de alegar sobre las mismas, planteándose un debate en el que ha existido diversidad de pareceres, pero no ausencia de motivación suficiente por parte de la mesa de contratación.

**Décimo.** Todas estas circunstancias permitirían desestimar el recurso. Pero hay una razón más que nos permite llegar a la misma solución. Hay que tener en cuenta que en multitud de ocasiones hemos declarado que no es posible sustituir el criterio técnico del órgano de contratación y, por ende, este Tribunal debe aplicar la doctrina acerca de la discrecionalidad técnica de la administración con respecto al cumplimiento de requisitos técnicos exigidos en los pliegos.

Parte de la disputa planteada se tiene que resolver de acuerdo con criterios técnicos. Estos no pueden ser otros que los contenidos en el informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. En el presente caso, por las razones que ya hemos expuesto, en el contenido del informe técnico, y a la postre, en la resolución recurrida, no se aprecia error material alguno, ni tampoco arbitrariedad o discriminación.

Cabe, en este sentido, citar la resolución de este Tribunal, dictada en el expediente 168/2013, de 8 de mayo de 2013, en la que ya afirmamos lo siguiente:

*“Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se*



*quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.”*

Esta doctrina se contiene también, entre otras muchas, en la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2011 en la que se afirma lo siguiente:

*“En suma, en la cuestión suscitada en el caso examinado, la Mesa de Contratación concilió los principios de publicidad y transparencia que informan la contratación administrativa con una valoración, en conjunto, de las características y condiciones (subjetivas y objetivas) que concurrían en los proyectos presentados al concurso y decidió, con apoyo en los correspondientes informes y del interés público y en coherencia con los criterios jurisprudenciales de esta Sala (por todas, las SSTC de 6 de julio de 1999 y 28 de noviembre de 2000 ).”*

También cabe citar la sentencia del T.S.J. de las Islas Canarias de 14 de enero de 2008:

*“Esta discrecionalidad de las Comisiones de Valoración es intangible frente a los Tribunales de justicia en cuanto se refiere al núcleo de la discrecionalidad, es decir, el criterio puramente «técnico» del órgano de valoración, pero admisible en relación a lo que la sentencia del Tribunal Constitucional número 40/1999 ( RTC 1999, 40) , denominó los «aledaños» del núcleo material de la decisión técnica, en alusión a la posibilidad de apreciar una actuación arbitraria o ausente de criterio objeto (en el mismo sentido las sentencias del Tribunal Constitucional de 14 de noviembre de 1991 , 2 de marzo de 1998 [ RTC 1998,*





48] , y del Tribunal Supremo de 8 de junio de 1999 [ RJ 1999, 6822] y 10 de marzo de 1999 [ RJ 1999, 2892] ).

*En definitiva, la demandante pretende una valoración que atienda casi exclusivamente a los aspectos que a ella le interesan y obvió de todo punto los aspectos en los que su oferta se vio superada, realizando, en consecuencia, una valoración subjetiva sin apoyatura en pericial alguna, que no tiene entidad suficiente para desvirtuar la valoración efectuada por los técnicos de informática de la administración.”*

Aplicando la anterior doctrina al presente caso, debe confirmarse la legalidad de la resolución recurrida, y consiguientemente, la improcedencia de prosperar el recurso interpuesto.

**Undécimo.** Finalmente, procede desestimar la solicitud de prueba realizada por los recurrentes, por cuanto la misma, resuelto el recurso en los términos expuestos en esta resolución, resulta innecesaria.

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 interpuesto por D. J. B. I., en representación de la empresa IMPRENTA UNIVERSAL, S.L, contra el acuerdo adoptado por la Mesa de contratación de la Universidad de Vigo con fecha 5 de febrero de 2014 de exclusión de la misma del procedimiento de adjudicación del Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al (SET) títulos propios y diplomas (expediente 309/13).

**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 arts. 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.