



Recurso nº 78/2026

Resolución nº 1106/2026

Pleno

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

En Madrid, a 25 de junio de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.U.L., en representación de UNGRIA PATENTES Y MARCAS, S.A., contra la adjudicación del procedimiento de contratación de "*Servicio para la gestión de tramitación de las patentes y otros títulos de propiedad industrial e intelectual de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas*" (Expediente 33441/25), convocado por la Secretaría General de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 18 de mayo de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP), el anuncio de licitación del contrato del servicio para la gestión de tramitación de las patentes y otros títulos de propiedad industrial e intelectual de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Se trata de un contrato de servicios, con valor estimado de 6.408.713,70 euros, por un plazo de un año, no dividido en lotes y sometido a 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, la LCSP). En su tramitación se ha seguido el procedimiento abierto.

Segundo. El pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) regula en su cláusula 7.1 la aptitud y capacidad para contratar, los requisitos generales de carácter jurídico. En lo que interesa al presente recurso, el párrafo cuarto establece lo siguiente:



“Para las empresas no comunitarias, comunitarias y uniones temporales, se estará a lo dispuesto en los artículos 67, 68 y 69 de la LCSP, respectivamente”.

Además, la cláusula 16.1 detalla la documentación a aportar por el licitador mejor clasificado antes de la adjudicación del contrato, señalando:

“(…) (E)l licitador que resulte mejor valorado deberá acreditar, previo requerimiento efectuado por los servicios correspondientes, y previamente a la adjudicación del contrato, la posesión y validez de los documentos que se indican a continuación:

16.1.1. DOCUMENTOS ACREDITATIVOS DE LA PERSONALIDAD Y CAPACIDAD DE OBRAR.

1. Las personas físicas españolas presentarán copia simple del documento nacional de identidad, o en su caso, el documento que haga sus veces.

2. La capacidad de obrar de los empresarios que fueren personas jurídicas se acreditará mediante la escritura o documento de constitución, los estatutos o el acto fundacional, en los que consten las normas por las que se regula su actividad, debidamente inscritos, en su caso, en el Registro Público que corresponda, según el tipo de persona jurídica de que se trate.

3. En cuanto a las empresas no españolas de Estados miembros de la Unión Europea, deberán acreditar la capacidad de las mismas mediante su inscripción en el Registro procedente de acuerdo con la legislación del Estado donde están establecidas, o mediante la presentación de una declaración jurada o un certificado, en los términos que se establezcan reglamentariamente, de acuerdo con las disposiciones comunitarias de aplicación.

4. Los demás empresarios extranjeros deberán acreditar su capacidad de obrar con informe de la Misión Diplomática Permanente de España en el Estado correspondiente o de la Oficina Consular en cuyo ámbito territorial radique el domicilio de la empresa.



Las personas físicas o jurídicas de Estados no pertenecientes a la Unión Europea o de Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo deberán justificar mediante informe de la Oficina Económica y Comercial de España en el exterior, que el Estado de procedencia de la empresa extranjera admite a su vez la participación de empresas españolas en la contratación con los entes del sector público asimilables a los enumerados en el artículo 3 de la LCSP, en forma sustancialmente análoga. En los contratos sujetos a regulación armonizada se prescindirá del informe sobre reciprocidad en relación con las empresas de Estados signatarios del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial de Comercio.

5. Cuando sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato una determinada habilitación empresarial, se acompañará copia del certificado que acredite las condiciones de aptitud profesional”. (subrayado añadido)

Por último, y entre los criterios evaluables de manera automática distintos del precio, el Anexo 9 del PCAP contempla los dos siguientes:

- “La empresa adjudicataria podrá realizar las tareas correspondientes a la ejecución del contrato directamente en China, sin necesidad de recurrir a trabajar con corresponsal en dicho país.” Se valorará con 6 puntos.

- “La empresa adjudicataria podrá realizar las tareas correspondientes a la ejecución del contrato directamente en India, sin necesidad de recurrir a trabajar con corresponsal en dicho país.” Se valorará con 4 puntos.

Tercero. Los siguientes licitadores presentaron oferta en plazo:

(i) CLARKE, MODET Y COMPAÑÍA, S.L.

(ii) UTE ISERN PATENTES Y MARCAS - DANIEL IP - BAYRAMOGLU - BEIJING SANYOU INTELLECTUAL PROPERTY - KHURANA AND KHURANA ADVOCATES AND IP ATTORNEYS (en adelante, UTE ISERN)

(iii) UNGRIA PATENTES Y MARCAS, S.A. (en adelante, UNGRIA)

(iv) UTE HAYES SOLOWAY - PONS IP, S.A.

Cuarto. Con fecha 17 de junio de 2025 se celebró el acto de apertura y calificación de la documentación administrativa, siendo admitidas a la licitación todas las empresas presentadas, excepto la UTE ISERN, a la que se le requirió la subsanación de la documentación.

Quinto. Con fecha 1 de julio de 2025 la mesa de contratación procedió a la clasificación de las ofertas presentadas, acordando la admisión de la oferta de la UTE ISERN, tras entender cumplido el requerimiento de subsanación de los Anexos 9 y 9 bis. En esa misma sesión, determinó que la oferta de UNGRIA PATENTES Y MARCAS, S.A. se encontraba incurso en presunción de anormalidad, acordando requerirle, en aplicación del artículo 149 de la LCSP, que justificara el bajo nivel de los precios ofertados.

Sexto. En cumplimiento del requerimiento anterior, UNGRIA presentó, en tiempo y forma, justificación de su oferta mediante el "*Informe Justificativo Oferta Anormalmente Baja o Temeraria CSIC 2025*", de fecha 4 de julio de 2025. A la vista de dicha justificación y del informe elaborado por el departamento técnico de fecha 9 de julio de 2025, la mesa de contratación, en sesión de 10 de julio de 2025, consideró que la oferta de UNGRIA no era aceptable, acordando elevar al Órgano de Contratación la propuesta de no admitir dicha oferta, y elevando al mismo tiempo propuesta de clasificación con la UTE ISERN como empresa mejor valorada. Por Resolución del Órgano de Contratación de fecha 11 de julio de 2025, comunicada a UNGRIA el mismo día, se acordó no admitir la oferta de esta empresa.

Séptimo. Con fecha 14 de julio de 2025, el CSIC requirió a la UTE ISERN, como ofertante mejor valorada, la aportación de la documentación acreditativa de los requisitos previos del artículo 140 de la LCSP. El 29 de julio de 2025, dentro del plazo establecido, la UTE ISERN presentó la documentación solicitada.

Octavo. Con fecha 1 de agosto de 2025, UNGRIA PATENTES Y MARCAS, S.A. interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal contra el acuerdo de no admisión de su oferta, al que se le asignó el número de expediente 1218/2025.



Noveno. Con fecha 28 de agosto de 2025 el CSIC requirió nuevamente a la UTE ISERN para que aportase documentación específica exigida a las empresas extranjeras de países no miembros de la UE -que por error había sido omitida en el requerimiento inicial- y para que subsanase determinadas deficiencias detectadas en la documentación. El requerimiento consta formulado en los siguientes términos,

“Revisada la documentación aportada les comunicamos que es necesario que se adjunte la siguiente documentación:

Debido a que en la UTE hay empresas extranjeras de países no miembros de la UE se debe adjuntar:

Informe expedido por la Misión Diplomática Permanente u Oficina Consular de España del lugar del domicilio de la empresa, en la que se haga constar, previa acreditación por la empresa, que figuran inscritas en el Registro local profesional, comercial o análogo o, en su defecto, que actúan con habitualidad en el tráfico local en el ámbito de las actividades a las que se extiende el objeto del contrato.

Informe de la Oficina Económica y Comercial de España en el exterior en el que se constate que el Estado de procedencia de la empresa extranjera admite a su vez la participación de empresas españolas en la contratación con los entes del sector público asimilables a los enumerados en el artículo 3 de la Ley de Contratos del Sector Publico, en forma sustancialmente análoga.

(...).”

UTE ISERN aportó, el 5 de septiembre de 2025, los informes de capacidad de obrar y de reciprocidad de sus integrantes extranjeros.

Décimo. Por Resolución 1525/2025 de 24 de octubre de 2025, este Tribunal desestimó el recurso especial 1218/2025 interpuesto por UNGRIA contra el acuerdo de exclusión de su oferta, considerando que la justificación aportada carecía del detalle necesario para que el órgano de contratación pudiese concluir que la oferta podía ejecutarse, y acordando asimismo el levantamiento de la suspensión del expediente. Dicha resolución fue



impugnada por UNGRIA mediante escrito de 7 de enero de 2026 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, sin que conste su inadmisión ni el desistimiento de la recurrente.

Undécimo. Con fecha 17 de diciembre de 2025 el CSIC requirió nuevamente a la UTE ISERN para que aportara documentación, en los siguientes términos,

“Revisada la documentación aportada les comunicamos que es necesario que se adjunte la siguiente documentación:

Informe de reciprocidad de China y de India.

Además, declaración responsable del representante de la empresa BAYRAMOGLU donde se suscriba en toda la información referenciada en el DEUC y donde confirme que será quien represente a esta empresa para la presente licitación.”

Ese mismo día, la UTE ISERN atendió el requerimiento aportando un documento oficial del Departamento de Promoción de Industria y Comercio Interior (DPIIT) del Ministerio de Comercio e Industria del Gobierno de la India, firmado por el secretario de dicho Gobierno, en el que se declaraba que la normativa india admite la participación de empresas extranjeras -incluidas las españolas- en procedimientos de contratación pública.

Duodécimo. El 17 de diciembre de 2025 se reúne la mesa de contratación para llevar a cabo la calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refiere el artículo 140 de la LCSP.

El acta de la sesión destaca, en lo que interesa a los requerimientos de subsanación reseñados más arriba, lo siguiente:

“CUARTO: Con fecha 28 de agosto de 2025, se requiere nuevamente a NIF: UTE (B61791935 ISERN PATENTES Y MARCAS - DANIEL IP – BAYRAMOGLU - BEIJING SANYOU INTELLECTUAL PROPERTY - KHURANA AND KHURANA ADVOCATES AND IP ATTORNEYS) dado que, por error, en el primer requerimiento, no se les había requerido la presentación de documentación específica para empresas extranjeras de países no



miembros de la UE, requiriendo también la subsanación de algunas deficiencias detectadas en la documentación.

(...)

OCTAVO: A pesar de haber presentado toda la documentación exigida, por la existencia de incidencias relacionadas con la Oficina Económica y Comercial de España en Nueva Delhi, la obtención de los documentos correspondientes se ve suspendida por causas ajenas al licitador y al propio CSIC.

NOVENO: Solucionada la incidencia anterior, con fecha 17 de diciembre de 2025, se requiere nuevamente a NIF: UTE (B61791935 ISERN PATENTES Y MARCAS - DANIEL IP – BAYRAMOGLU - BEIJING SANYOU INTELLECTUAL PROPERTY - KHURANA AND KHURANA ADVOCATES AND IP ATTORNEYS) para la presentación de la documentación correspondiente.

DÉCIMO: Con fecha 17 de diciembre de 2025, dentro del plazo establecido, NIF: UTE (B61791935 ISERN PATENTES Y MARCAS - DANIEL IP – BAYRAMOGLU - BEIJING SANYOU INTELLECTUAL PROPERTY - KHURANA AND KHURANA ADVOCATES AND IP ATTORNEYS) atiende, a través de la Plataforma de Contratación, el requerimiento anterior.

En consecuencia, una vez analizada toda la documentación obrante en el expediente, y valorada la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refiere el artículo 140 de la LCSP, los miembros de la Mesa de Contratación ACUERDAN lo siguiente:

- Considerar acreditado el cumplimiento de los requisitos previos a que se refiere el artículo 140 de la LCSP.*
- Proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato, a favor de la empresa NIF: UTE (B61791935 ISERN PATENTES Y MARCAS - DANIEL IP – BAYRAMOGLU - BEIJING SANYOU INTELLECTUAL PROPERTY - KHURANA AND KHURANA ADVOCATES AND IP ATTORNEYS)."*



Finalmente, mediante resolución del órgano de contratación de fecha 22 de diciembre de 2025, publicada en la PLACSP el 23 de diciembre, se adjudica el contrato a la UTE ISERN. La resolución de adjudicación asume y reproduce los antecedentes del acta de la mesa de contratación, en lo que respecta a los requerimientos de subsanación de la documentación dirigidos a la adjudicataria.

Decimotercero. El 16 de enero de 2026, UNGRIA PATENTES Y MARCAS, S.A. interpuso recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación mediante escrito en el que solicita que este Tribunal resuelva estimando el recurso, en el sentido de que se acuerde la nulidad de la resolución de adjudicación y la exclusión de la oferta de la UTE ISERN.

Solicita asimismo la suspensión de la tramitación del expediente de contratación.

Decimocuarto. El órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y su informe fechado el 22 de enero de 2026, en el que pide la inadmisión del recurso especial por falta de legitimación de la recurrente y, subsidiariamente, la desestimación del recurso.

Decimoquinto. El 19 de febrero de 2026, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular las alegaciones que estimasen convenientes. Hizo uso de este derecho la UTE ISERN, mediante escrito presentado el 27 de febrero, en el que se opone a los argumentos de la recurrente y solicita la inadmisión del recurso especial por falta de legitimación de la recurrente y, subsidiariamente, la desestimación del recurso.

Decimosexto. Con fecha 19 de febrero de 2026, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 LCSP.

Segundo. El recurso especial se ha interpuesto el 16 de enero de 2026, dentro del plazo de 15 días hábiles a contar desde la publicación de la resolución de adjudicación en la PLACSP el 23 de diciembre de 2025.

Tercero. El acto recurrido es la adjudicación del contrato de servicios denominado "*Servicio para la gestión de tramitación de las patentes y otros títulos de propiedad industrial e intelectual de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas*" (Expediente nº 33441/25), cuyo valor estimado asciende a 6.408.713,70 euros (IVA excluido), siendo por tanto superior al umbral de 100.000 euros previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP para los contratos de servicios, lo que determina la susceptibilidad del contrato de enjuiciamiento por este Tribunal. La adjudicación constituye asimismo una actuación impugnabile de conformidad con el artículo 44.2.c) de la LCSP, siendo por ello el acto recurrido susceptible de ser impugnado por medio del presente recurso especial.

Cuarto. La legitimación se regula en artículo 48 de la LCSP que señala que "*podrá interponer el correspondiente 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*".

La recurrente afirma su legitimación para interponer el presente recurso a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE), por cuanto la resolución que acordó la exclusión de su oferta no es firme en la vía judicial; al encontrarse pendiente el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la Resolución 1525/2025, de 24 de octubre, de este TACRC, desestimatoria del recurso especial.

Además, alega que, en caso de estimarse el recurso contencioso-administrativo contra la exclusión de su oferta, esta sería la segunda mejor clasificada por aplicación de los criterios de adjudicación, que son todos ellos susceptibles de valoración automática.



La recurrente aporta, en este sentido, cuadro de valoraciones que recalcula las puntuaciones en la hipótesis de que la oferta de UNGRÍA no hubiera sido excluida, con el siguiente resultado:

1º UTE ISERN: 93,09 puntos.

2º UNGRÍA: 84 puntos.

3º UTE PONS IP S.A. - HAYES SOLOWAY: 78,50 puntos.

4º CLARKE, MODET Y COMPAÑIA, S.L. 73,64 puntos.

El órgano de contratación niega la legitimación de la recurrente por cuanto el recurso especial frente a la exclusión de su oferta ha sido desestimado por este Tribunal. Invoca, en apoyo de este argumento, la Resolución nº 1324/2024, de 24 de octubre. No obstante, dicha resolución se refiere a un supuesto en el que el acuerdo de exclusión de la oferta no fue objeto de recurso especial ni, eventualmente, contencioso-administrativo, por lo que no es aplicable al caso que ahora nos ocupa.

La UTE ISERN en sus alegaciones señala que la recurrente carece de legitimación por cuanto la resolución de exclusión de su oferta ha sido confirmada por un órgano de recurso independiente, como es este Tribunal a los efectos de la jurisprudencia del TJUE. Invoca, así, la doctrina del TJUE que considera a los órganos administrativos de recursos contractuales como “órganos jurisdiccionales” en el sentido del artículo 267 TFUE, a los efectos del planteamiento de cuestiones prejudiciales de validez o de interpretación del Derecho de la Unión (por ejemplo, la sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, ECLI:EU:C:2015:664).

Además, alega que UNGRÍA carece de interés legítimo por cuanto la admisión de su legitimación para interponer este recurso especial, basada en el hecho de que su exclusión no es firme en vía judicial, no le aportaría ningún beneficio efectivo o adicional al propio recurso contencioso-administrativo; ya que la estimación del recurso contencioso-administrativo conllevaría la anulación de la resolución de adjudicación ahora recurrida.

Asiste la razón a la recurrente.

En primer lugar, este Tribunal viene admitiendo la legitimación para interponer recurso especial frente a la adjudicación del contrato de los licitadores que, habiendo sido excluidos del procedimiento de licitación, han recurrido dicha exclusión, mientras la resolución de exclusión no sea firme en vía judicial. Así lo consideramos, por ejemplo, en la Resolución 172/2025, de 7 de febrero, con cita de la Resolución 573/2024, de 9 de mayo.

En efecto, frente a las alegaciones de UTE USERN, la doctrina del TJUE que se deriva de la sentencia de 21 de diciembre de 2021, *Randstad Italia*, C-497/20, ECLI:EU:C:2021:1037, establece que:

*“73 A tenor del artículo 2 bis, apartado 2, de la Directiva 89/665, la exclusión de un licitador se considerará definitiva si le ha sido notificada y ha sido «considerada legal» por un «órgano de recurso independiente», o bien si no puede ya ser objeto de un procedimiento de recurso. Esta Directiva, que pretende garantizar el pleno respeto del derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 2016, *Star Storage y otros*, C-439/14 y C-488/14, EU:C:2016:688, apartado 45), debe interpretarse a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta. En estas circunstancias, para determinar si un licitador ha quedado definitivamente excluido, los términos «órgano de recurso independiente», en el sentido de dicho artículo 2 bis, deben entenderse referidos a un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, en el sentido del artículo 47 de la Carta.*

*74 Así pues, el carácter aún no definitivo de la decisión de exclusión determina, para tales licitadores, la legitimación para impugnar la decisión de adjudicación, legitimación que no puede verse debilitada por otros elementos, no pertinentes, como la clasificación de la oferta del licitador excluido o el número de participantes en el procedimiento de adjudicación del contrato (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 11 de mayo de 2017, *Archus y Gama*, C-131/16, EU:C:2017:358, apartados 57 y 58, y de 5 de septiembre de 2019, *Lombardi*, C-333/18, EU:C:2019:675, apartados 29 a 32).”* (subrayado añadido)



Por lo tanto, la aplicación que este Tribunal viene haciendo de la doctrina del TJUE determina que, cuando nuestra resolución haya sido recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, UNGRÍA tiene legitimación para interponer recurso especial frente a la resolución de adjudicación

En segundo lugar, y en discrepancia con la UTE ISERN, la estimación del presente recurso especial sí aportaría a la recurrente un beneficio efectivo o adicional al propio recurso contencioso-administrativo; por cuanto, de anularse su exclusión del procedimiento por sentencia firme, UNGRÍA estaría clasificada en segunda posición, por detrás de la actual adjudicataria. Así resulta del cuadro de valoración aportado por la recurrente, que no ha sido cuestionado por el órgano de contratación ni por la adjudicataria.

Por tanto, la estimación del presente recurso en los términos de la pretensión de UNGRÍA, con la consiguiente exclusión de la oferta de la UTE ISERN, sería determinante para que la ahora recurrente pudiera resultar adjudicataria del contrato, en la hipótesis de que su recurso contencioso-administrativo prosperara.

A la vista de lo expuesto, se admite la legitimación de la recurrente.

Quinto. El Tribunal acuerda denegar la práctica de la prueba propuesta por la recurrente, de requerimiento de ratificación del informe de la Oficina Económica y Comercial de España en Pekín, dado que la misma es inútil a los efectos de resolver la cuestión controvertida.

Sexto. Como cuestiones de fondo, la recurrente alega, en primer lugar, que la UTE ISERN carece de aptitud para contratar en aplicación del artículo 68 LCSP, respecto de las integrantes de la UTE de nacionalidad china e india; y, en segundo lugar, que el órgano de contratación se ha apartado de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al admitir la participación de empresas de terceros países no signatarios del acuerdo sobre contratación pública (ACP), sin haber acreditado la reciprocidad efectiva.

Ambos argumentos se basan, a su vez, en la circunstancia de que la documentación aportada por UTE ISERN no acreditaría la reciprocidad, respecto de las integrantes de la



UTE de nacionalidad india y china, mediante la aportación de un informe elaborado por la correspondiente Oficina Económica y Comercial de España en el exterior.

Por una parte, respecto de la empresa india KHURANA AND KHURANA ADVOCATES AND IP ATTORNEYS, se aportó un certificado de reciprocidad emitido por la Dirección para la Promoción de la Industria y el Comercio Interior (DPIIT) del Ministerio de Comercio e Industria de la India. Según la recurrente, este certificado no es válido; (i) por no haber sido emitido por la Oficina Económica y Comercial de España, y (ii) por expresar que las empresas españolas no pueden participar en licitaciones en India bajo condiciones recíprocas, debido a la política “Make in India”. Aporta, asimismo, diversos informes emitidos por la Administración española que ponen de manifiesto la existencia de barreras comerciales en India para empresas españolas en el ámbito de la contratación pública.

Por otra parte, respecto de la empresa china BEIJING SANYOU INTELLECTUAL PROPERTY, se aportó un certificado emitido por la Oficina Económica y Comercial de España, con sello, pero sin firma, que afirma la reciprocidad proporcionada por el Gobierno de China a empresas de la Unión Europea en la contratación con los entes del sector público asimilables. Según la recurrente, este certificado no es válido como documento electrónico administrativo, por lo que carece de autenticidad como elemento de prueba. Aporta, asimismo, un informe emitido por la Administración española que pone de manifiesto la existencia de barreras comerciales en China para empresas españolas en el ámbito de la contratación pública.

Finalmente, la recurrente reprocha que se haya dado a la UTE ISERN un trato ventajoso, en directa oposición a la doctrina del TJUE, al puntuar los criterios automáticos relativos a la presencia en los mercados indio y chino (i.e. los criterios antecitados, de capacidad para realizar las tareas correspondientes a la ejecución del contrato directamente en el país, sin necesidad de recurrir a un corresponsal).

Séptimo. El órgano de contratación, en su informe remitido a este Tribunal, afirma que todos los integrantes de la UTE cumplen los requisitos de capacidad, y que así fue apreciado por la mesa de contratación.



En cuanto a la empresa india, afirma que el certificado emitido por la DPIIT del Ministerio de Comercio e Industria de la India es un elemento apto para acreditar la reciprocidad. En este sentido, el informe dice lo siguiente:

“Dicho documento fue remitido a los miembros de la Mesa de Contratación, quienes, de forma unánime, lo consideraron válido, dado que quedaba acreditada la reciprocidad exigida, siendo acreditar la existencia de dicha reciprocidad el objetivo último del requisito impuesto por la normativa, no considerando procedente excluir a un licitador, en un exceso injustificado de formalismo, cuando queda plenamente acreditado el cumplimiento del requisito exigido.

Es más, la propia Abogacía del Estado, para otorgar mayor sustento jurídico a la decisión citó, precisamente, al mostrar su conformidad, la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en relación con la participación de las empresas no comunitarias en los procedimientos de licitación y la aplicación del artículo 68 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, aprobada por la Comisión Permanente, en la muy reciente sesión de 17 de julio de 2025.

En base a esta Recomendación, que se incluye en la documentación remitida al Tribunal para un análisis más detenido de la misma, la Abogacía consideró que, dado que la participación de la empresa hindú en la UTE era pequeña y considerando todo en conjunto, debía darse por cumplido el requisito y admitir al licitador, consideración que fue plenamente compartida, y de forma expresa, por la Intervención, y el resto de miembros de la Mesa de Contratación.”

En cuanto a la empresa china, el órgano de contratación alega que el certificado aportado es válido para acreditar la reciprocidad. Aduce que los defectos de firma, en su caso, son una circunstancia fuera del ámbito de control del órgano de contratación y del licitador.

Finalmente, el órgano de contratación afirma que la recurrente no puede cuestionar la aplicación de los criterios de adjudicación, pues no recurrió los pliegos en el momento oportuno.

Octavo. En sus alegaciones la UTE ISERN se opone a los argumentos de la recurrente.

Respecto de la empresa china, afirma que los defectos de forma del certificado de reciprocidad, por falta de firma, no son imputables a la UTE y que, en todo caso, son susceptibles de subsanación.

Respecto de la empresa india, la UTE no discute que no ha aportado informe de reciprocidad emitido por la Oficina Económica y Comercial de España competente.

No obstante, argumenta que la correcta interpretación de la jurisprudencia del TJUE, en la línea de la Recomendación de 17 de julio de 2025 de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ("JCCPE"), obliga a estar a los términos del PCAP. A la luz de este, la admisión de la oferta no está condicionada a la presentación del informe de reciprocidad.

En este sentido, la UTE adjudicataria presume que la mesa de contratación ha valorado ponderadamente el informe del Gobierno de la India y que, en aplicación del principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta que la empresa india solo participa en la UTE en un porcentaje del 2%, resultaría totalmente desproporcionada la exclusión de la UTE por este motivo.

Finalmente, en cuanto a la aplicación de los criterios de valoración automática, la UTE ISERN destaca que, una vez subsanado el certificado de la empresa China, el criterio relativo a la presencia en India solo aporta 4 puntos, que es inferior a la diferencia de puntuación entre la adjudicataria y la recurrente (i.e. 9,09 puntos).

Noveno. El objeto de la controversia es, esencialmente, si constituye causa de exclusión, por falta de capacidad para contratar, la falta de acreditación de la reciprocidad respecto de las empresas no comunitarias que integran la UTE, mediante informe emitido por la correspondiente Oficina Económica y Comercial de España en el exterior.

Clave para la resolución es señalar que nos encontramos ante un contrato sujeto a regulación armonizada y que la controversia afecta a las empresas integrantes de la UTE de tercer país, que no ha celebrado un acuerdo internacional con la Unión Europea que garantice un acceso igual y recíproco a los contratos públicos.



Sentado lo anterior, debemos aplicar la jurisprudencia establecida por el TJUE en sus sentencias Kolin (sentencia de 22 de octubre de 2024, C-652/22, EU:C:2024:910) y, con mayor detalle, Qingdao (sentencia de 13 de mayo de 2025, C-266/22, ECLI:EU:C:2025:178), pues su interpretación vincula a todas las autoridades y tribunales de los Estados miembros (sentencia del TJUE de 12 de febrero de 2004, C-218/01, Henkel, ECLI:EU:C:2004:88, apartado 60).

Además, en relación con las sentencias Kolin y Qingdao, cabe destacar que la doctrina del TJUE emanada de una cuestión prejudicial de interpretación del Derecho de la Unión produce efectos retroactivos, de manera que dicha interpretación se aplica a situaciones nacidas antes de la sentencia, permitiendo corregir interpretaciones nacionales previas (sentencia del TJUE de 23 de diciembre de 2009, C-455/08, Comisión/Irlanda, ECLI:EU:C:2009:809, apartado 39). Solo el propio TJUE es competente para limitar dicha retroactividad.

Siendo ello así, a la luz de las dos sentencias citadas, Kolin y Qingdao, varias conclusiones debemos extraer de interés para resolver la controversia que nos ocupa.

En primer lugar, los Estados miembros no son competentes para determinar unilateralmente si los operadores económicos de un tercer país pueden participar en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos en la Unión y, en su caso, en qué condiciones.

Se trata de una competencia exclusiva de la Unión, en el ámbito de la política comercial común. La Unión Europea podría adoptar actos de alcance general facultando a los Estados miembros para conceder el acceso, pero hasta la fecha no ha hecho uso de la misma.

En este sentido, la sentencia Qingdao establece lo siguiente:

“60 Todo acto de alcance general que tenga por objeto específico determinar las modalidades de exclusión o de acceso de los operadores económicos de un tercer país es competencia exclusiva de la Unión con arreglo al artículo 3 TFUE, apartado 1, letra e), en el ámbito de la política comercial común. Así sucede con los actos que, a falta de acuerdo

celebrado entre la Unión y un tercer país, determinan unilateralmente si los operadores económicos de ese tercer país pueden participar en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos en la Unión y, en su caso, en qué condiciones. En efecto, al igual que los acuerdos, estos actos unilaterales tienen efectos directos e inmediatos en el comercio de mercancías y de servicios entre ese tercer país y la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de octubre de 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, apartado 57).

61 *De ello se desprende que la Unión es la única competente para adoptar un acto de alcance general relativo al acceso, en su seno, a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de los operadores económicos de un tercer país que no haya celebrado un acuerdo internacional con la Unión que garantice el acceso igual y recíproco a los contratos públicos, estableciendo bien un régimen de acceso garantizado a esos procedimientos para dichos operadores económicos, bien un régimen que los excluya o que prevea un ajuste de la puntuación resultante de la comparación de sus ofertas con las presentadas por otros operadores económicos (sentencia de 22 de octubre de 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, apartado 61).*

62 *en efecto, en virtud del artículo 2 TFUE, apartado 1, en los ámbitos de competencia exclusiva de la Unión, solo esta puede legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes, y los Estados miembros únicamente pueden hacerlo por sí mismos si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión. Pues bien, la Unión no ha facultado a los Estados miembros para legislar o adoptar actos jurídicamente vinculantes sobre el acceso a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de los operadores económicos de un tercer país que no haya celebrado un acuerdo internacional con la Unión. Hasta la fecha, la Unión tampoco ha adoptado actos de esta naturaleza que los Estados miembros puedan aplicar (sentencia de 22 de octubre de 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, apartado 62).*

(...)

67 *Por cuanto antecede, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 3 TFUE, apartado 1, letra e), que confiere a la Unión una competencia*



exclusiva en materia de política comercial común, en relación con el artículo 2 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, a falta de un acto de la Unión que imponga o prohíba el acceso a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de los operadores económicos de un tercer país que no haya celebrado con la Unión un acuerdo internacional de los mencionados en el artículo 25 de la Directiva 2014/24, una entidad adjudicadora de un Estado miembro excluya a un operador económico de tal tercer país en virtud de un acto legislativo adoptado por ese Estado miembro sin que haya sido facultado para ello por la Unión, y es irrelevante a este respecto el hecho de que ese acto legislativo haya entrado en vigor después de la publicación del anuncio de licitación.”

En segundo lugar, de la jurisprudencia del TJUE resulta que cada poder adjudicador es competente para decidir, en el contexto de una concreta licitación, si se admite a licitadores no comunitarios procedentes de un tercer país no signatario de un Acuerdo Internacional con la Unión Europea y, en ese caso, en qué condiciones, pudiendo darles un trato diferenciado; por ejemplo, mediante un ajuste de la puntuación resultante en comparación con otros licitadores.

Así, la sentencia Qingdao señala lo siguiente:

“63 A falta de actos adoptados por la Unión, corresponde a la entidad adjudicadora evaluar si procede admitir en un procedimiento de adjudicación de un contrato público a los operadores económicos de un tercer país que no haya celebrado un acuerdo internacional con la Unión que garantice el acceso igual y recíproco a los contratos públicos y, en caso de que decida tal admisión, si procede prever un ajuste de la puntuación resultante de la comparación entre las ofertas realizadas por dichos operadores y las presentadas por otros operadores (sentencia de 22 de octubre de 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, apartado 63).”

En tercer lugar, razones de seguridad jurídica y de la protección de la confianza legítima imponen que las condiciones de admisión y de trato diferenciado de los licitadores no comunitarios procedentes de un tercer país no signatario de un Acuerdo Internacional con la Unión Europea se establezcan en los pliegos que rigen la licitación.



En este sentido, la sentencia Qingdao razona lo siguiente:

“66 Procede, además, subrayar que, dado que los operadores económicos de terceros países que no hayan celebrado un acuerdo internacional con la Unión que garantice el acceso igual y recíproco a los contratos públicos no disfrutan de un derecho a un trato no menos favorable en virtud del artículo 25 de la Directiva 2014/24, la entidad adjudicadora puede lícitamente exponer, en los documentos de contratación, modalidades de trato destinadas a reflejar la diferencia objetiva entre la situación jurídica de dichos operadores, por una parte, y la de los operadores económicos de la Unión y los terceros países que hayan celebrado con la Unión tal acuerdo, en el sentido del citado artículo 25, por otra parte. Si bien es concebible que las modalidades de trato deban ser conformes con determinados principios y exigencias, como los principios de seguridad jurídica o de protección de la confianza legítima, un recurso dirigido a denunciar el incumplimiento de tales principios por parte de la entidad adjudicadora solo puede examinarse a la luz del Derecho nacional y no del Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de octubre de 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, apartados 64 y 66).”.

Décimo. Aplicando la jurisprudencia del TJUE al caso que nos ocupa, debemos partir de que en el PCAP se regula el acceso a la licitación de operadores económicos procedentes de un tercer país no signatario de un Acuerdo Internacional que garantice la igualdad de acceso.

La regulación no es autónoma ni original se hace por remisión al artículo 68 LCSP.

El artículo 68 LCSP no resulta así aplicable por una decisión del Estado miembro, en este caso, el Reino de España sino por una decisión del poder adjudicador que opta, entre las posibilidades existentes, por hacer suya la opción, incorporándola en el clausulado del PCAP y además por hacerlo no transcribiendo literalmente el artículo 68 LCSP sino por la mera remisión a dicho precepto. La opción es válida porque el poder adjudicador opta y la incorpora en el pliego, más concretamente en la cláusula 7.1 del PCAP, desarrollándola en cuanto a la documentación a aportar en la cláusula 16.1 del PCAP (ambas trascritas en el



antecedente de hecho segundo de esta Resolución). Tomada dicha decisión, los pliegos se convierten en ley del contrato y le vinculan, al igual que a los licitadores.

De la simple remisión al artículo 68 LCSP, interpretado a la luz de la jurisprudencia del TJUE, y de las cláusulas 16.1.1 del PCAP resulta que:

- (i) el pliego establece una obligación de los licitadores de terceros Estados de justificar, mediante informe de la Oficina Económica y Comercial de España en el exterior, que el Estado de procedencia de la empresa extranjera admite a su vez la participación de empresas españolas en la contratación con los entes del sector público asimilables a los enumerados en el artículo 3 de la LCSP, en forma sustancialmente análoga,
- (ii) la falta de cumplimiento de dicha obligación si bien no se configura como una causa automática de exclusión se incluye en las que regulan la aptitud y capacidad para contratar.

En definitiva, el pliego puede establecer, como señala la Sentencia Qingdao *“modalidades de trato destinadas a reflejar la diferencia objetiva entre la situación jurídica de dichos operadores, por una parte, y la de los operadores económicos de la Unión”*. Sin embargo, cuando recurra a la remisión (bien reproduciendo su contenido textual, bien simplemente invocándolo) al artículo 68 de la LCSP, la consecuencia del incumplimiento por el licitador ha de ser su exclusión de la licitación, en tanto el referido precepto, por su ubicación sistemática en la LCSP, impone un requisito de capacidad.

Undécimo. Procede analizar, a continuación, si, en el supuesto que nos ocupa, la adjudicataria ha cumplido la obligación que le impone el pliego y si, en caso contrario, el órgano de contratación ha apreciado motivadamente las consecuencias del incumplimiento.

En primer lugar, la obligación de aportación documental justificativa de la reciprocidad, que establece el PCAP, dio lugar a dos requerimientos de la mesa de contratación a la UTE ISERN.

En lo que interesa a la cuestión controvertida en este recurso, el 28 de agosto de 2025 y, de nuevo, el 17 de diciembre de 2025, se requirió a la UTE ISERN para que aportara,

respecto de las integrantes de la UTE de nacionalidad india y china, el informe de la Oficina Económica y Comercial de España en el exterior, en el que se constata que el Estado de procedencia de la empresa extranjera admite a su vez la participación de empresas españolas en la contratación con los entes del sector público asimilables a los enumerados en el artículo 3 de la Ley de Contratos del Sector Público, en forma sustancialmente análoga.

En segundo lugar, como resulta de los documentos obrantes en el expediente, y así lo admite la UTE ISERN en sus alegaciones en el presente recurso especial, tras el segundo requerimiento:

(i) Respecto de la empresa de nacionalidad china, se aportó un informe de reciprocidad con el membrete y el sello de la Oficina Económica y Comercial de España en Pekín, pero sin firma.

(ii) Respecto de la empresa de nacionalidad india, no se aportó el informe requerido, sino un informe de un departamento del Gobierno de la India que informaba sobre la política comercial en materia de contratación pública; y, en particular, la política proteccionista “Make in India”.

Por lo tanto, la UTE ISERN no subsanó tras ser a ello requerida el incumplimiento de la obligación de aportación documental justificativa de la reciprocidad ni atendió, en sus propios términos, el requerimiento que le dirigió la mesa de contratación.

En tercer lugar, procede resolver si resulta acorde a Derecho la decisión del órgano de contratación quien ejerce su facultad de apreciación en relación con la admisión de la UTE integrada por empresas de terceros Estados y admite a la UTE, pese a que es evidente y admitido que la UTE no cumplió el requerimiento de subsanación que se le dirigió ni, en definitiva, la obligación de aportación documental establecida en el pliego, en relación con las integrantes de China e India.

En este punto, el informe del órgano de contratación remitido a este Tribunal en el marco del recurso especial expone una argumentación que parece aplicar el principio de

proporcionalidad, a la luz del porcentaje de participación en la UTE de las dos integrantes de China e India. El argumento, no obstante, no puede acogerse.

Como señalábamos al principio de este fundamento de derecho, los pliegos son la ley del contrato. Estos han fijado las condiciones para la participación de licitadores de terceros Estados que no hayan suscrito un Acuerdo Internacional con la UE que cubra el contrato a licitar. Dichas condiciones incorporadas como aptitud para contratar y capacidad para contratar determinan el margen de maniobra, la capacidad de decisión del órgano de contratación, quien no puede ya invocar el principio de proporcionalidad para decidir si excluye o no a quien no acredita dicha capacidad en tiempo y forma, tras ser a ello requerida.

A la vista de todo lo expuesto procede estimar el motivo de recurso y en consecuencia acordar la exclusión de la UTE adjudicataria del contrato

Duodécimo. Por último, en estricta aplicación del principio de congruencia al que por ley estamos obligados, procede abordar el argumento de la recurrente en relación con la aplicación de los criterios de valoración automática, de capacidad para realizar las tareas correspondientes a la ejecución del contrato directamente en China e India.

La recurrente alega que se ha dado a la UTE ISERN un trato ventajoso, en directa oposición a la doctrina del TJUE.

Esta alegación debe rechazarse, pues, como señala el órgano de contratación, la recurrente no impugnó los pliegos de la licitación ni al tiempo de su publicación, ni en la interposición del recurso que ahora resolvemos, y si lo hubiera hecho, *quod non*, habría desestimado pues ni invoca motivo de nulidad ni la aplicación de la doctrina *eVigilo*, que son los únicos motivos para su estimación como señalamos en nuestra Resolución nº 854/2026, de 21 de mayo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación



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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.U.L., en representación de UNGRIA PATENTES Y MARCAS, S.A., contra la adjudicación del procedimiento de contratación de "*Servicio para la gestión de tramitación de las patentes y otros títulos de propiedad industrial e intelectual de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas*" (Expediente 33441/25), convocado por la Secretaría General de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, acordando anular la resolución de adjudicación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES