

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

En Madrid, a 11 de junio de 2024.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación presentado por la entidad IMPRENTA UNIVERSAL S.L. contra la aprobación de la memoria justificativa, el pliego de prescripciones técnicas y administrativas para el “*Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al título y títulos y diplomas de formación permanente emitidos por la Universidad Complutense de Madrid*” (Exp. V-AB/2024/013421), este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - El día 10 de mayo de 2024 se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, los pliegos y documentación correspondientes a la licitación.

El valor estimado del contrato es de 1.923.442,50 euros.

**Segundo.** - Con fecha 31 de mayo de 2024 se presenta el recurso especial en materia de contratación con dos motivos.

Se solicita la suspensión.

**Tercero.** -La Universidad remite el expediente e informe a este Tribunal el 5 de junio de 2024, dando así cumplimiento al trámite del artículo 56. 2 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, LCSP).

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 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, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso

**Segundo.** - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones impugnados y el anuncio de la convocatoria fueron publicados el 10 de mayo de 2024, e interpuesto el recurso el 31 de mayo de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Tercero.** - El recurso se interpuso contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

**Cuarto.** - La entidad ostenta legitimación para impugnar los Pliegos, como eventual licitadora, a tenor del artículo 48 de la LCSP.

Fundamenta su legitimación en *“al tener interés en presentarse a la licitación ya que se trata de una empresa con un objeto social claramente vinculado al objeto de la licitación, que se está viendo perjudicada directamente, por las cláusulas del PCAP que aquí se impugnan, en tanto en cuanto, a través de las mismas se le está impidiendo que pueda concurrir a la citada licitación en condiciones de igualdad con el resto de licitadores”*.

Este Tribunal tiene acordado como criterio interpretativo de la legitimación del recurrente no licitador el análisis exclusivamente del perjuicio que le causen las cláusulas de los pliegos de condiciones al recurrente, sin atender a la presentación o no de proposición.

Dicho criterio se basa fundamentalmente en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 28/11/2018, asunto C-328/17, ECLI: EU:C:2018:958) que se enmarca en el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE, sobre el procedimiento de recurso en contratación pública, que señala *que “Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción”*.

La propia jurisprudencia citada del TJUE entiende legitimado al operador económico que no ha presentado oferta si impugna cláusulas de los pliegos que le impiden dicha presentación incluyendo no solo las condiciones de solvencia de la empresa o aptitudes para contratar, sino también aquellas cláusulas que le impidan presentar una oferta viable y justificada. Se entiende que concurre esta circunstancia si impugna el presupuesto, pues no parece razonable exigir obligar a someterse a un presupuesto que se alega no viable como condición necesaria para poder recurrir, que es lo que ocurre si el recurso es desestimado y ha licitado, no pudiendo retirarse del procedimiento sin pérdida de garantía provisional o penalización.

Por todo ello consideramos que en este concreto caso el recurrente al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP está legitimado para la interposición de recurso especial en materia de contratación contra el anuncio de licitación y pliegos de condiciones al considerar que sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso y que le han podido impedir la presentación de oferta.

Se acredita igualmente la representación del suscribiente del recurso.

**Quinto.** - El recurso tiene dos motivos.

Se impugna en primer lugar, de la solvencia técnica los siguientes párrafos de la cláusula 5.2.

*...La empresa propuesta adjudicataria deberá aportar un mínimo de 3 certificados de cumplimiento de trabajos iguales a los de la presente contratación (títulos oficiales, suplementos europeos al título y copias electrónicas auténticas), que recojan de forma expresa:*

*- Número de títulos oficiales, copias electrónicas auténticas y SET expedidos. Se exige haber realizado en los últimos tres años, al menos, 21.600 títulos oficiales, 3.000 SET y 3.000 copias electrónicas de títulos oficiales.*

*- La correcta ejecución de los trabajos de impresión y personalización de títulos oficiales y suplementos europeos al título y de sus copias electrónicas auténticas.*

*- Que la empresa adjudicataria ejecutó los encargos de impresión y personalización de los títulos universitarios y SET en los plazos comprometidos por contrato...*

Se alega la vulneración de los arts. 90.1.a) y 74.2, ambos de la LCSP y, con ello, vulneración de los principios de libre concurrencia, igualdad y no discriminación previstos por los arts. 1.1 y 132 LCSP.

Se afirma por el recurrente que *“el artículo 90.1.a) indica que la solvencia técnica se acreditará con una relación de los principales servicios o trabajos realizados de “igual o similar naturaleza” que los que constituyen el objeto del contrato y que “al presente procedimiento de licitación no podrán concurrir aquellas entidades que puedan acreditar experiencia en la expedición y/o impresión de otro tipo de documentos similares, con niveles de calidad de papel y de seguridad parecidos o incluso superiores al del título oficial objeto del pliego de licitación o que tengan experiencia en copias electrónicas auténticas de otros tipos de documentos que no sean títulos oficiales, limitándose, como es evidente, el libre acceso y concurrencia a la presente licitación, sin que exista una fundamentación razonada y motivada para ello”.*

Contesta el órgano de contratación: *“los títulos oficiales (los únicos que se referencian en la solvencia) son documentos únicos y específicos de las Universidades, que no guardan similitud con otros documentos que el recurrente pudiera encontrar “similares”. Para acreditar esta afirmación baste recordar el ciclo que siguen los títulos Universitarios:*

*Una vez se finaliza una titulación completamente, las universidades deben hacer lo siguiente:*

*1) Emiten un Documento Electrónico Original indicando todos los datos de la titulación, que se envía al ministerio correspondiente y registran el título en el registro interno.*

*2) El Ministerio registra el título en el Registro de Titulados Universitarios correspondiente a enseñanzas oficiales y envía el número de título a la Universidad.*

*A partir del registro el Ministerio puede emitir un justificante acreditativo de la titulación con la misma validez que el título en soporte papel y antes de la expedición de este.*

*Asimismo, la información sobre el título se carga en las carpetas ciudadanas individuales y puede ser consultado por quien quiera comprobar que la persona concreta posee una titulación Universitaria antes de que el título en soporte papel sea expedido.*

*3) La Universidad, a través de la empresa adjudicataria ya puede emitir copias digitales auténticas del título, que lo son del título en sí y no del título en soporte papel, que acreditan la titulación. El pliego establece que tengan el mismo aspecto que el título en papel, pero es más por una cuestión de costumbre, podría perfectamente darle otro formato porque su validez la determina la emisión y el sello de la Universidad.*

*4) Se envía el título en soporte papel a imprimir con los mismos datos usando cartulinas de seguridad que tienen además su propio número de registro.*

*5) El título es recogido (o no) por el alumno. Es indiferente, podrá acreditar la titulación, aunque no tenga el título en soporte papel.*

*Asimismo, es necesario recordar que los títulos Universitarios incorporan el nivel de seguridad más alto posible en los documentos impresos y en las copias digitales auténticas porque su posesión habilita, entre otras cosas, para el desempeño de profesiones que suponen gran responsabilidad (médicos, ingenieros, arquitectos, abogados...).*

*No existe ningún otro documento con las características de gestión que tienen los títulos universitarios oficiales, puesto que se emiten a partir de un documento electrónico que ha sido previamente registrado y por lo tanto requiere la máxima exigencia de seguridad en su emisión o impresión, por lo que es necesario que la solvencia se acredite en función de estos documentos y no otros.*

*Por otra parte, según el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT) del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades existen más de 100 entidades que imparten titulaciones oficiales...”*

A juicio de este Tribunal corresponde al órgano de contratación determinar sus necesidades y la forma de satisfacerlas (artículo 28 LCSP). Conforme al artículo 92 de la LCSP la concreción de los requisitos de solvencia y la forma de acreditarla es competencia del órgano de contratación:

*...Artículo 92. Concreción de los requisitos y criterios de solvencia.*

*La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos. En su ausencia serán de aplicación los establecidos en los artículos 87 a 90 para el tipo de contratos correspondiente, que tendrán igualmente carácter supletorio para los no concretados en los pliegos...*

La solvencia técnica puede acreditarse por “una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que

*se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos”* (artículo 90.1. a) LCSP).

En la prescripción técnica el órgano de contratación ha optado como medio de selección por los documentos de *“igual naturaleza”* a los que son objeto de licitación, dada la especificidad de los mismos, tanto los documentos en soporte papel como los documentos electrónicos.

En cualquier caso, no puede considerarse que otros documentos sean de *“similar”* naturaleza, no son análogos, semejantes o parecidos.

En cuanto al CPV, como hemos dicho en la Resolución 231/2024 de 6 de junio, esta licitación atañe a los siguientes códigos CPV: 79800000-2 (servicios de impresión), 79811000-2 (servicios de impresión digital), 72222000 (plataforma electrónica), 79132000-8 y 9 (servicios de certificación).

El recurso al código CPV, es en defecto de expresión en los Pliegos sobre los servicios que sean similares o iguales.

No se entiende que se restrinja la concurrencia existiendo más de 100 centros que expiden títulos oficiales, a los que las empresas han podido prestar sus servicios.

Procede la desestimación de este motivo.

En segundo lugar, se impugna la exigencia de una cámara acorazada de 50 m<sup>2</sup> para la custodia de los títulos:

*...5.2 Solvencia técnica y profesional. Art. 90*

*(...)*



*-Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios personales y/o materiales: Sí.*

*Los medios materiales siguientes:*

*Para garantizar la custodia de los documentos y soportes inertes, personalizados o no, con las medidas de seguridad necesarias para tal efecto, la empresa adjudicataria deberá contar en sus instalaciones con una cámara acorazada, de acuerdo con el artículo 8 de la Orden INT/317/2011, de 1 de febrero, sobre seguridad privada. Esta cámara acorazada deberá tener al menos 50 m<sup>3</sup> de capacidad, y estar certificada por ingeniero profesional colegiado, en base al ensayo realizado por una empresa acreditada por la ENAC (Entidad Nacional de Acreditación) para la realización de este tipo de trabajos...*

Alega el recurrente que la cámara exigida es excesivamente grande. Una cámara de 50 m<sup>3</sup>, es una habitación de aproximadamente 20 m<sup>2</sup> si consideramos una altura inferior a 2,4 m. En esas dimensiones es necesario establecer pasillos de paso, por lo que realmente existe un espacio útil de 10-12 m<sup>2</sup> para almacenamiento.

Contesta el órgano de contratación que los cálculos del recurrente se refieren a títulos o soportes almacenados unos encima de otros sin ningún tipo de separación, ni empaquetado, ni sistema de almacenaje, lo que es imposible puesto que se producirían daños que debería asumir el contratista, asimismo solo se considera el grosor del soporte inerte, de la cartulina sin ningún tratamiento. A mayor abundamiento, no se requiere que la cámara se use en exclusiva para esta Universidad.

Asimismo, alega el recurrente que debería permitirse el uso de cajas fuertes o de seguridad además de la cámara acorazada.

Según el órgano de contratación tiene libertad, dentro de lo establecido en la LCSP y resto de normas de aplicación para configurar el contenido de los pliegos. las cámaras acorazadas son recintos de seguridad pensadas para proteger contra robos, fuegos y distintos desastres medioambientales usando paredes blindadas y cerraduras complejas, que cuenta de acuerdo con la Orden INT/317/2011, de 1 de febrero, sobre medidas de seguridad privada, con una serie de medidas que se detallan, que no tiene las cajas fuertes.

Se desestima este motivo, siendo competencia del órgano de contratación ordenar los medios para satisfacer sus necesidades, y no vulnerando esta elección precepto o principio alguno de contratación.

Se desestima el motivo y el recurso.

Una vez resuelto, no procede pronunciarse sobre la suspensión.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.** - Desestimar el recurso especial en materia de contratación presentado por la entidad IMPRENTA UNIVERSAL S.L. contra la aprobación de la memoria justificativa, el pliego de prescripciones técnicas y administrativas para el “Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al título y títulos y diplomas de formación permanente emitidos por la Universidad Complutense de Madrid” (Exp. V-AB/2024/013421).

**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.** - 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 59.1 de la LCSP.