

**Recurso 28/2020**

**Resolución 293/2020**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA  
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 3 de septiembre de 2020.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IMPRESA UNIVERSAL, S.L.U.** contra la Resolución del Rectorado de la Universidad de Málaga, de 7 de enero de 2020, por la que se adjudica el contrato denominado “*Servicio de impresión, personalización y entrega de títulos universitarios oficiales de acuerdo con los requisitos exigidos por el real Decreto 1002/2010*” (Expte. SE.04/2019 SARA), convocado por la citada Universidad, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** Con fecha 28 de abril de 2019, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, mediante procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El mencionado anuncio fue publicado, el 30 de abril de 2019, en el Diario Oficial de la Unión Europea nº2019/S 084-200754, donde el 24 de mayo fue publicada una modificación.



El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 565.360 euros, y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente, según consta en la documentación que obra en el expediente de contratación.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación 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 LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP

**TERCERO.** Mediante resolución, de 7 de enero de 2020, del Rectorado de la Universidad de Málaga se adjudica el contrato citado a favor de la entidad SIGNE,S.A. (en adelante SIGNE).

**CUARTO.** El 27 de enero de 2020 tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad IMPRENTA UNIVERSAL, S.L.U. (en adelante IMPRENTA UNIVERSAL), contra la citada resolución de adjudicación.

**QUINTO.** Mediante comunicación de 27 de enero de 2020, la Secretaría de este Tribunal le da traslado al órgano de contratación del escrito de interposición de recurso y le solicita que remita el informe al mismo así como la documentación del expediente de contratación, necesaria para la resolución del recurso, acaecida con posterioridad a la remisión a este Tribunal de la documentación del anterior recurso 468/2019, interpuesto en el mismo procedimiento de licitación, inadmitido mediante resolución de 4 de febrero de 2020.

**SEXTO.** La disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, suspendió desde dicho día la tramitación del presente recurso. El artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 ha levantando con efectos desde el día 1 de junio la citada suspensión.



**SÉPTIMO.** Con fecha 23 de junio de 2020, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo señalado las presentadas por las entidades SIGNE y DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A. (en adelante DIDOSEG).

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

En el supuesto analizado, la competencia de este Tribunal para la resolución del presente recurso deriva del convenio formalizado, el 21 de diciembre de 2012, entre la entonces Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y la Universidad de Málaga, de conformidad con lo previsto en el artículo 11.2 del citado Decreto autonómico.

**SEGUNDO.** Antes de analizar el resto de los requisitos de admisión así como el fondo de la cuestión, procede examinar detenidamente la legitimación de la recurrente respecto a la resolución de adjudicación impugnada.

En el presente supuesto, la recurrente se alza contra la resolución de adjudicación argumentando que la misma incumple tanto los pliegos como el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales.

Afirma que *“concretamente el apartado 1 de su artículo 16 que regula el «Soporte documental o físico y requisitos», nos señala lo siguiente:*

*«La cartulina soporte de los títulos, de idéntico tamaño para todos ellos, será de material especial con determinadas claves de autenticidad, normalizado en formato UNE A-3, de acuerdo con las prescripciones*



*técnicas y de seguridad determinadas en el Anexo XL. Por Resolución del Director General de Política Universitaria se determinarán las condiciones de suministro de dichas cartulinas a las universidades.»*

*Si analizamos la «Ficha de prescripciones técnicas mínimas de los soportes celulósicos» del Anexo XI del Real Decreto 1002/2010 y más concretamente a su apartado primero «Características mínimas de los soportes inertes a la humedad», exige que el soporte del título universitario debe tener un gramaje de 140 g/m2.*

*Pues bien, si aplicamos estas exigencias técnicas al licitador adjudicatario del contrato vemos como la muestra presentada para su análisis, como requisito de índole técnica requerida por los Pliegos del concurso, no lo cumple lo que debería haber supuesto su exclusión.”*

Ante ello, concluye que *“La consecuencia de que sea excluido el licitador debería traer consigo que el contrato tuviera que ser adjudicado al siguiente licitador que hubiese obtenido mejor puntuación, pero como nos encontramos no sólo que DIDOSEG DOCUMENTOS S.A. ha sido excluido por no haber justificado la viabilidad de su oferta y ésta y mi representada tampoco cumplían con alguna de las prescripciones técnicas que rigen el concurso, conforme así contemplan los informes emitidos por TAJAMAR a instancia del órgano de contratación, el presente concurso debe declararse desierto.”*. Téngase en cuenta que las únicas entidades que han concurrido a la licitación son SIGNE, que ha resultado adjudicataria, DIDOSEG, y la recurrente.

Así, la petición que la recurrente realiza a este Tribunal, es la siguiente:

*“1.Anule la resolución del Rector de la Universidad de Málaga de fecha 7 de enero de 2020 por la que se ha adjudicado a la mercantil SIGNE S.A el contrato de "Servicio de impresión, personalización y entrega de títulos universitarios oficiales de acuerdo con el Real Decreto 1002/2010", SE.04/2019 SARA.*

*2.Disponga que se retrotraigan actuaciones al objeto de que el Órgano de Contratación dicte nueva resolución por la que se declare desierto el presente concurso.”*

Pues bien, para determinar la legitimación *ad causam* de la recurrente, es oportuno traer a colación lo establecido en el artículo 48 de la LCSP, que dispone *“Podrá interponer el recurso especial en materia de*



*contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso (...).”*

En diversas resoluciones de este Tribunal (entre otras, resoluciones 82/2017, de 28 de abril, 331/2018, de 27 de noviembre, 337/2018, de 30 de noviembre, 342/2018, de 11 de diciembre, 419/2019, de 13 de diciembre y 25/2020, de 30 de enero) se ha analizado el concepto de interés legítimo y por ende, la legitimación activa para la interposición del recurso. En ellas se señalaba, con invocación de doctrina del Tribunal Supremo, que la legitimación activa comporta que la anulación del acto impugnado produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto y presupone que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la esfera jurídica de quien alega su legitimación.

Sobre esta base jurisprudencial, debe señalarse que siendo el acto impugnado la adjudicación, el interés legítimo de la recurrente en la interposición del recurso solo podrá admitirse si la eventual estimación de sus pretensiones condujera finalmente a la adjudicación a su favor del presente contrato. En consecuencia, si la recurrente no puede resultar en modo alguno adjudicataria, con el recurso no obtendría beneficio inmediato, más allá de la satisfacción moral de que se admitan sus pretensiones, por lo que procedería la inadmisión del mismo por falta de legitimación de aquella.

Teniendo en cuenta lo anterior, la eventual estimación del presente recurso, en ningún caso podría dar lugar a que la recurrente se alzase con la adjudicación del contrato por lo que no obtendría respecto a este beneficio alguno más allá que la hipotética posibilidad de que resultara adjudicataria de un futuro procedimiento de contratación si el órgano de contratación lo convocara, desbordando así el alcance de la legitimación que otorga el artículo 48 de la LCSP, basado en la existencia de un interés propio y no abstracto o ajeno, hipotético ni eventual.

En este sentido, del escrito de recurso se desprende que la recurrente en modo alguno aspira a ser adjudicataria del contrato, ni cuestiona su exclusión del procedimiento de adjudicación, afirmando no reunir alguna de las prescripciones técnicas exigidas en el mismo, aunque realmente su oferta no fue tenida en



cuenta por no alcanzar la valoración técnica mínima exigida como umbral en los pliegos. En este sentido, la exclusión de la recurrente ha de entenderse firme, pues el recurso especial presentado no se dirige contra la misma.

Sobre lo anterior y como este Tribunal ha venido pronunciando (v.g. Resolución 439/2019, de 27 de diciembre, 44/2020, de 11 de febrero, 91/2020 y 95/2020 ambas de 13 de marzo), la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) sostiene que en un procedimiento de adjudicación de un contrato público, las entidades licitadoras tienen un interés legítimo en que se excluya la oferta de las otras para obtener el contrato, con independencia del número de entidades participantes en el procedimiento y del número de ellas que haya interpuesto recurso.

En concreto, en el apartado 24 de la Sentencia del TJUE de 5 de abril de 2016, PFE, asunto C-689/13, se dispone que *«En el apartado 33 de la sentencia Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), el Tribunal de Justicia consideró que el recurso incidental del adjudicatario no puede llevar a descartar el recurso de un licitador rechazado en el supuesto de que la regularidad de la oferta de cada uno de los operadores sea cuestionada en el marco del mismo procedimiento, dado que, en tal hipótesis, cada uno de los competidores puede alegar un interés legítimo equivalente en la exclusión de la oferta de los demás, lo que puede llevar a la constatación de que el poder adjudicador no puede proceder a la selección de una oferta adecuada»*. Asimismo, en los apartados 26 y 27 de dicha Sentencia de 5 de abril de 2016 se dispone que *«26 La anterior sentencia [Fastweb asunto C-100/12] concreta las exigencias de las disposiciones del Derecho de la Unión citadas en el apartado 23 de la presente sentencia en circunstancias en las que, a raíz de un procedimiento de adjudicación de un contrato público, dos licitadores interponen sendos recursos para lograr la exclusión del otro licitador.*

*27 En tal situación, cada uno de los licitadores tiene un interés en lograr un contrato determinado. En efecto, por un lado, la exclusión de un licitador puede tener como consecuencia que el otro licitador obtenga el contrato directamente en el mismo procedimiento. Por otro lado, en caso de exclusión de los dos licitadores y de apertura de un nuevo procedimiento de adjudicación del contrato público, cada uno de los licitadores podría participar en él y, de este modo, obtener indirectamente el contrato.»*

Sin embargo, en la Sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2016, Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung und Caverion Österreich, asunto C355/15, se dispuso que es admisible que una licitadora que ha sido excluida de un procedimiento de adjudicación de un contrato público mediante una decisión del poder adjudicador que ha adquirido carácter definitivo se le niegue el acceso a un recurso



contra la decisión de adjudicación del contrato público en cuestión y contra la celebración de dicho contrato, cuando la licitadora excluida y la adjudicataria del contrato son las únicas que han presentado ofertas y aquella licitadora sostiene que la oferta de la adjudicataria también debería haber sido rechazada.

En concreto en el apartado 33 y siguientes de la citada Sentencia de 21 de diciembre de 2016 se establecía:

*«33 De ello se infiere que el principio jurisprudencial sentado en las sentencias de 4 de julio de 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), y de 5 de abril de 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), no es aplicable a la situación procesal y contenciosa controvertida en el litigio principal.*

*34 Procede observar, por añadidura, que, como resulta de los artículos 1, apartado 3, y 2 bis de la Directiva 89/665, ésta garantiza el derecho a recursos eficaces contra las decisiones irregulares que se adopten con ocasión de un procedimiento de adjudicación de un contrato público, ofreciendo a cualquier licitador que haya quedado excluido la posibilidad de impugnar no solamente la decisión de exclusión, sino también, mientras se resuelve dicha impugnación, las decisiones posteriores que le irrogarían un perjuicio en caso de que su exclusión fuera anulada.*

*35 En estas circunstancias, no cabe interpretar el artículo 1, apartado 3, de la mencionada Directiva en el sentido de que se opone a que a un licitador como el consorcio se le niegue el acceso al recurso contra la decisión de adjudicación del contrato, en tanto en cuanto deba considerarse a dicho consorcio un licitador definitivamente excluido en el sentido del artículo 2 bis, apartado 2, párrafo segundo, de la misma Directiva.*

*36 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 1, apartado 3, de la Directiva 89/665 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que a un licitador que ha sido excluido de un procedimiento de adjudicación de un contrato público mediante una decisión del poder adjudicador que ha adquirido carácter definitivo se le niegue el acceso a un recurso contra la decisión de adjudicación del contrato público en cuestión y contra la celebración de dicho contrato, cuando el licitador excluido y el adjudicatario del contrato son los únicos que han presentado ofertas y aquel licitador sostiene que la oferta del adjudicatario también debería haber sido rechazada.».*

Igualmente, la doctrina del Tribunal Supremo (valga por todas las Sentencias de la Sala 3ª, Sección 7ª, de 18 de abril de 2012) señala que una vez que la recurrente fue excluida del procedimiento de contratación y consintió dicha exclusión -no acredita que haya interpuesto recurso contencioso administrativo contra la misma-, se convierte en un tercero ajeno a dicho procedimiento, por lo que carece de legitimación ad causam para impugnar el resultado del mismo.



En consecuencia, se aprecia causa de inadmisión del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 b) de la LCSP , lo que hace innecesario el examen de los restantes requisitos de admisión del recurso e impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el mismo se ampara.

**TERCERO.** Finalmente, el órgano de contratación solicita la imposición de multa de hasta 15.000 euros, según lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP. Para ello alega que en la interposición del recurso observa temeridad y mala fe, por la falta de congruencia, seriedad y por contradecir los pliegos, considerando que con el mismo se ha causado un perjuicio a la comunidad universitaria por la suspensión del procedimiento y la imposibilidad de expedir títulos oficiales

Este Tribunal viene manteniendo en sus resoluciones (v.g Resoluciones 15/2019, de 22 de enero, 226/2019, de 9 de julio y 410/2019, de 3 de diciembre, 28/2020, de 4 de febrero), con apoyo en la doctrina del Tribunal Supremo (entre otras, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de octubre de 1991, dictada en el recurso n.º 2136/1989) que *“Se considera que un sujeto actúa de mala fe en un proceso, a efectos de la imposición de costas, cuando conoce que el derecho o pretensión que trata de actuar carece de fundamentos fácticos o jurídicos que lo amparen, y con temeridad cuando, sabedor de ello, desafía el riesgo a no obtener una sentencia favorable confiando que las vicisitudes procesales y las equivocaciones de la parte contraria, o los errores humanos que pueden incidir en la sentencia, propicien un resultado favorable a sus particulares intereses que legítimamente no tiene”*.

En el presente supuesto, este Tribunal considera que, de los argumentos expuestos en el escrito de recurso, no se evidencia claramente que la recurrente haya sostenido los mismos en el conocimiento de la ausencia de su fundamentación jurídica; en consecuencia no cabe apreciar en el presente supuesto absoluta deslealtad o abuso del principio de buena fe, determinantes de la imposición de la multa solicitada.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**PRIMERO.** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IMPRESA UNIVERSAL,S.L.U.** contra la Resolución del Rectorado de la Universidad de Málaga, de 7 de enero de 2020, por la que se adjudica el contrato denominado *“Servicio de impresión, personalización y entrega de*



*títulos universitarios oficiales de acuerdo con los requisitos exigidos por el real Decreto 1002/2010” (Expte. SE.04/2019 SARA), convocado por la citada Universidad, por falta de interés legítimo para recurrir.*

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

**CUARTO.** Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

