

**Recurso 25/2016****Resolución 72/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 1 de abril de 2016

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A.**, contra la Resolución, de 27 de enero de 2016, de la Rectora de la Universidad de Granada, por la que se adjudica el contrato denominado “Edición y personalización de los títulos universitarios oficiales, suplementos europeos al título, títulos propios, otros títulos y credenciales”, (Expte. XPS0061/2015), promovido por la citada Universidad, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 4 de agosto de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato arriba enunciado. Asimismo, el citado anuncio fue publicado el 3 de agosto de 2015 en el Boletín Oficial del Estado número 184, y el 30 de julio de 2015 en el perfil de contratante de la Universidad de Granada.



El valor estimado del contrato asciende a 1.400.000,00 euros.

**SEGUNDO.** El 19 de agosto de 2015, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad IMPRENTA UNIVERSAL, S.L. contra los pliegos que rigen la licitación del contrato referido en el encabezamiento, el cual fue desestimado por Resolución 398/2015, de 17 de noviembre.

**TERCERO.** El 25 de agosto de 2015, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ahora recurrente DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A., el cual fue inadmitido por este Tribunal en virtud de Resolución 344/2015, de 1 de octubre, por haber sido interpuesto fuera del plazo legalmente establecido.

**CUARTO.** Tras el examen y calificación de la oferta admitida, con fecha 27 de enero de 2016 se dictó Resolución de adjudicación del contrato que nos ocupa a favor de la empresa SIGNE, S.A., la cual fue notificada a la recurrente el 2 de febrero de 2016. En la misma se le indicaba que su oferta había sido excluida del procedimiento de adjudicación por haber sido presentada fuera de plazo.

**QUINTO.** El 18 de febrero de 2016 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A. dirigido formalmente contra la mencionada resolución de adjudicación.

**SEXTO.** Con fecha 19 de febrero de 2016, la Secretaría del Tribunal solicitó al órgano de contratación el expediente de contratación completo, el informe correspondiente al recurso, el listado de licitadores con los datos precisos a efectos de notificaciones, así como las alegaciones en relación al mantenimiento de la suspensión del procedimiento solicitada por la entidad recurrente. Dicha



documentación, previa reiteración de su petición, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el 1 de marzo de 2016.

**SÉPTIMO.** En virtud de Resolución de 2 de marzo de 2016, este Tribunal acordó el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación.

**OCTAVO.** El 2 de marzo de 2016, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al único licitador admitido en el procedimiento de adjudicación del contrato, y ahora adjudicatario, SIGNE, S.A., concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, las cuales han sido presentadas en plazo.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre y 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, cuyo artículo 11.2 prevé la posibilidad de que el Tribunal resuelva, previo convenio, recursos especiales en materia de contratación contra actos dictados en materia de contratación pública por los órganos competentes de las Universidades Públicas de Andalucía.

En el supuesto analizado, la competencia de este Tribunal para la resolución del presente recurso deriva del Convenio formalizado, a tal efecto, el 26 de noviembre de 2012 entre la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y la Universidad de Granada.



**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, toda vez que la misma ha presentado oferta en el procedimiento, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que pretende concertar una Administración Pública, comprendido en la categoría 15 del Anexo II del TRLCSP, siendo su valor estimado de 1.400.000,00 euros, y el objeto del recurso es formalmente la resolución de adjudicación a través de la cual la recurrente ha conocido su exclusión, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40.1.a) y 2.c) del TRLCSP.

Al respecto, procede indicar que la recurrente combate la exclusión de su oferta, circunstancia de la que ha tenido conocimiento al ser notificada del acto de adjudicación del contrato. Por tanto, aun cuando sustantivamente el recurso se dirija contra la exclusión, el acto formalmente impugnado es la adjudicación y a éste debemos atenernos para examinar los restantes requisitos de admisión del recurso, en particular, para la fijación del día de inicio del cómputo del plazo o “*dies a quo*” para la interposición del mismo.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece que “*el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4*”.



En el supuesto examinado, la resolución de adjudicación recurrida se remitió a la recurrente mediante correo electrónico el 30 de octubre de 2015, de cuya recepción queda constancia, por lo que habiendo tenido entrada el recurso en el registro del órgano de contratación el 16 de noviembre de 2015, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente recoge dos pretensiones en su escrito de recurso. Por una parte pretende la anulación del procedimiento por considerar que existen cláusulas nulas de pleno derecho en los pliegos, y por otra parte pretende la anulación de su exclusión por haber presentado la oferta fuera de plazo.

A) En cuanto a la primera pretensión, la recurrente plantea la nulidad de pleno derecho de una serie de cláusulas del pliego de cláusulas administrativas particulares -en concreto el apartado V del Cuadro Resumen de características que contiene el requisito de ser prestador de servicios de certificación, y en lo relativo a la expedición del título oficial en formato electrónico- así como del pliego de prescripciones técnicas en lo relativo a la copia digital auténtica del título oficial en formato electrónico y copia digital auténtica del Suplemento Europeo del título en formato electrónico, y la incorporación de las características técnicas del papel de impresión y personalización europeo al título de grado y máster regulados en el Real Decreto 22/2015.

Entiende la recurrente que la nulidad alegada puede ser apreciada en cualquier momento del procedimiento por parte de la Administración o a instancia de parte.



Las cláusulas afectadas son las siguientes:

1) El apartado 11 del Cuadro Resumen de las Características, exige dentro del apartado “Otros medios de solvencia”, la *“acreditación de que la empresa licitadora está inscrita en el Registro de Prestadores de Servicios de Certificación, basados en certificados reconocidos por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, como autoridad de Certificación (Ley 59/2003, de Firma Electrónica)”*.

2) Asimismo, se establecen las mejoras admisibles en los siguientes términos: *“Se valorarán entre otras, tanto las mejoras ofertadas en la propia impresión y personalización del título como las mejoras que el licitador pueda presentar en relación con el título oficial en formato electrónico y la propuesta para el intercambio de ficheros del MEC de forma segura entre la universidad y la empresa licitante.”*

3) El pliego de prescripciones técnicas en su apartado F “Copia digital auténtica del título oficial en formato electrónico” indica que *“Además, el adjudicatario generará, custodiará y gestionará una copia digital auténtica del título oficial en formato PDF que tendrá el mismo aspecto que el título oficial y que deberá de haber sido firmada electrónicamente por el/la Jefe/a del Servicio.*

*Adicionalmente y como parte del servicio objeto de la presente contratación se ocupará de la generación y gestión de certificados digitales, como prestador de servicios de certificación, con atributos específicos que contendrán la titulación universitaria del destinatario del certificado.*

- *La copia digital auténtica deberá cumplir las siguientes características:*
- *Debe ser una copia del original.*
- *Debe incorporar la identificación de órgano, archivo y organismo expedidor, así como persona responsable de expedición, además de los requisitos exigibles por su condición de documento electrónico en cuanto a seguridad e integridad.*
- *La copia digital auténtica deberá respetar lo previsto en la Ley 59/2003, de 19*



*de diciembre de firma electrónica, en lo referente a la generación del documento.*

*La empresa adjudicataria, proveerá a la Universidad de Granada de los elementos técnicos y servicios accesorios necesarios para la generación y custodia de la copia digital auténtica del título.*

*Los titulados de la Universidad de Granada también dispondrán de una zona web específica para ellos, destinada a operaciones de descarga de copias auténticas de sus títulos y de sus certificados digitales.*

*El acceso para los titulados podrá efectuarse de distintas formas:*

- Con el Certificado digital que se le ha proporcionado tras su petición y que forma parte de título electrónico.*
- Con DNI-e (DNI Electrónico)*
- Con usuario y contraseña”*

Asimismo, en su apartado D “Copia digital auténtica del suplemento europeo al título en formato electrónico” indica:

*“El adjudicatario, generará, custodiará y gestionará, previa solicitud de la Universidad de Granada, una copia digital auténtica del Suplemento Europeo al título en formato PDF que tendrá el mismo aspecto que el Suplemento Europeo al título en papel y que deberá haber sido firmada electrónicamente por el funcionario responsable.*

*La empresa adjudicataria, proveerá a la Universidad de Granada de los elementos técnicos y servicios accesorios necesarios para la generación y custodia de la copia digital auténtica del título.*

*Los titulados de la Universidad de Granada también dispondrán de una zona web específica para ellos, diseñada por la empresa adjudicataria, como parte del contrato, destinada a operaciones de descarga de copias auténticas de sus Suplementos.*



*El acceso al Portal del Titulado deberá poder efectuarse de distintas formas:*

- *Con el Certificado digital que se le ha proporcionado tras la petición del título oficial en formato electrónico y que forma parte del e-título*
- *Con DNI-e (DNI ELECTRÓNICO)*
- *Con usuario y contraseña*

*Las empresas licitadoras deberán de figurar en el registro como prestadores de servicios de certificación que a tal efecto tiene el Ministerio de Industria publicado en su página web (prestador de servicios de certificación de firma electrónica). El no cumplimiento de este requisito excluirá a la empresa licitante.*

*Este servicio forma parte sustancial del objeto principal por lo que no podrá subcontratarse.”*

En el apartado 6 “Notas finales” se indica que “*La empresa adjudicataria se compromete a permitir a la Universidad de Granada el acceso a la plataforma de firma de los títulos en formato electrónico y al Portal desde donde el titulado tendrá acceso a su título y SET (Suplemento Europeo del título) en formato electrónico y desde donde se generará su firma digital.*”

Pues bien, la recurrente afirma que la exigencia de que los licitadores deban ser prestadores de servicios de certificación, así como todas las referencias a la copia digital auténtica del título oficial o al título oficial en formato electrónico infringen los principios del TRLCSP de libre competencia, igualdad de trato y no discriminación de licitadores, por ser innecesarios y carecer de cobertura legal, favoreciendo indebidamente a determinadas empresas que han inventado esos términos.

La recurrente considera que el requisito de ser prestador de servicios de certificación nada tiene que ver con el objeto del contrato de acuerdo con la legislación vigente; entre otras cosas, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, no obliga a que la



Administración tenga que ser prestadora de servicios de certificación para el uso de la administración electrónica.

La recurrente expone que no comprende la necesidad de utilizar certificados digitales de un tercero para la expedición de títulos oficiales, máxime cuando la propia Universidad es acreditadora de identidad ante cualquier registrador autorizado por la FNMT en la propia Universidad, y cuando los certificados de la FNMT son aceptados para realizar cualquier trámite en la propia sede electrónica de la Universidad de Granada. Cree por último que la inclusión de atributos específicos de titulación en un certificado digital no permite certificar que el alumno haya obtenido dicho título.

Afirma también que la “copia digital auténtica” no existe legalmente, ya que el término que utiliza la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos es “copia auténtica”. En dicha Ley se indica que las copias realizadas por las Administraciones Públicas, utilizando medios electrónicos, de documentos emitidos originalmente por las Administraciones Públicas en soporte papel tendrán la consideración de copias auténticas (...). A la luz de dicha afirmación, la recurrente entiende que solo la Administración puede realizar copias auténtica del título, pero nunca la adjudicataria.

A este respecto, destaca la recurrente que el pliego de prescripciones técnicas (PPT) no haga mención alguna a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y en cambio lo haga a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre de firma electrónica, que nada tiene que ver con el copiado auténtico.

Tampoco comprende la recurrente que el PPT requiera que el ciudadano deba disponer de certificado electrónico para que la Administración haga una copia auténtica del título, ni que se quiera habilitar una plataforma para la descarga de títulos existiendo ya una sede electrónica de la Universidad de Granada.



Por otro lado, indica la recurrente que la normativa reguladora del Suplemento Europeo contenida en el PPT está derogada (Real Decreto 1002/2010), y no se hace alusión a la normativa actual constituida por el Real Decreto 22/2015, de 23 de enero, por el que se establecen los requisitos de expedición del Suplemento Europeo a los títulos regulados en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y se modifica el Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior.

Asegura asimismo que no se especifican las características técnicas del papel de seguridad que debe utilizarse para la expedición del Suplemento Europeo de grado o máster recogidas en el Real Decreto 22/2015, de 7 de febrero, ni las del papel de impresión y personalización del Suplemento Europeo al título de grado y máster según el Real Decreto 1393/2007, lo que imposibilita la determinación del precio final de la oferta.

La recurrente argumenta también que el PPT no ha recogido la posibilidad de expedición en formato electrónico del título recogida en el Real Decreto 22/2015. .

Por todo lo anterior entiende que los pliegos que rigen la presente contratación son nulos de pleno derecho.

B) En cuanto a su exclusión, indica la recurrente que el 2 de septiembre de 2015, a raíz de la interposición del recurso en materia de contratación contra el PCAP y el PPT del concurso de referencia, la Universidad anunció la paralización del expediente, suspensión que *“es notificada a la empresa DIDOSEG, S.A. ahora recurrente”*. No obstante, antes de que se resolviera el mencionado recurso y sin notificar el alzamiento de la suspensión a la recurrente, publicó en el perfil del contratante la reanudación del plazo de



presentación de ofertas, el cual fue ampliado hasta el 25 de septiembre de 2015.

La recurrente alega que al no habersele notificado individualmente el levantamiento de la paralización, no tuvo conocimiento de la reanudación del plazo de presentación hasta el 1 de octubre de 2015 con ocasión de la Resolución de este Tribunal por la que se acordó la inadmisión del recurso por ella presentado contra los pliegos. De forma inmediata presentó su oferta, pero el órgano de contratación lo excluye ahora por presentación extemporánea de la oferta.

Con ello se le ha causado una indefensión pues la recurrente, confiando en la buena fe y buena práctica administrativa, confiaba en una notificación particular sobre el levantamiento de la suspensión.

Entiende la recurrente que con esta práctica la Universidad pretende favorecer a la empresa que viene ganando estas licitaciones, existiendo desviación de poder en este proceder administrativo, pues se han ejercido potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico.

Por todo lo anterior solicita la nulidad del acto por el que se la excluye y la retroacción del expediente al momento anterior al alzamiento de la suspensión.

Por su parte, el órgano de contratación argumenta a favor de su actuación lo siguiente:

A) En cuanto a la nulidad de los pliegos alegada, alerta el órgano de contratación que la recurrente ya presentó recurso basado en idénticos argumentos contra los pliegos, el cual fue inadmitido por extemporáneo por este Tribunal en virtud de Resolución 344/2015, y que ahora pretende utilizar estos mismos argumentos planteándolos como nulidad de pleno derecho de varias cláusulas. Pero según el órgano de contratación, ninguna de las causas alegadas



se encuentra recogida en los artículos 32 y 37 del TRLCSP. Por ello entiende que el recurso debe ser inadmitido en cuanto a la nulidad de los pliegos.

A mayor abundamiento sobre este argumento, recuerda que este Tribunal, en Resolución 398/2015, de 17 de noviembre, en el recurso interpuesto por IMPRENTA UNIVERSAL, S.L., desestimó argumentos muy similares a los planteados en el presente recurso respecto del contenido de los pliegos.

B) Respecto a la exclusión del recurrente, la Universidad indica que nunca notificó a empresa alguna la paralización del expediente, sino que dicha paralización fue anunciada en el perfil de contratante. No obstante, aún a sabiendas de que los recursos presentados por la recurrente y por la empresa IMPRENTA UNIVERSAL, S.L. contra los pliegos no paralizaban la presentación de ofertas por los licitadores (plazo que finalizaba el 9 de setiembre de 2015), y considerando que ninguna de las dos recurrentes había presentado oferta, decidió el 17 de setiembre de 2015 levantar la paralización anunciada el día 2 setiembre de 2015 y abrir un nuevo plazo de presentación hasta el 25 de setiembre de 2015. Esta decisión la justifica en la posibilidad de que la paralización anunciada hubiera inducido a error a posibles licitadores. Para comunicar esta decisión, la Universidad utilizó el mismo medio que para comunicar la paralización, es decir, el perfil de contratante.

Por consiguiente, considera el órgano de contratación que la presentación de la oferta de DIDOSEG DOCUMENTOS, S.L. el 8 de octubre de 2015 se realiza claramente fuera del plazo establecido.

En virtud de lo anterior, solicita el órgano de contratación que este argumento de la recurrente sea asimismo inadmitido por responder a una estrategia para poder volver a recurrir los pliegos una vez conocida la inadmisión de su primer recurso por este Tribunal.



**SEXTO.** Vistos los argumentos de las partes, procede estudiar el fondo del recurso.

A) En cuanto a la invocación de la nulidad de determinadas cláusulas de los pliegos, y sin perjuicio de la adecuación o no a derecho de las mismas en cuyo análisis no vamos a entrar, la recurrente enfoca su argumento hacia la apreciación de un vicio de nulidad radical que pudiera justificar el análisis de los pliegos en un momento posterior del procedimiento al previsto por el artículo 44 del TRLCSP.

No obstante, la nulidad radical que podría motivar la revisión de oficio por este Tribunal de los pliegos aún cuando hubiera transcurrido su plazo impugnatorio, requiere de la concurrencia de unas determinadas circunstancias, tal como se expone en la Resolución 270/2015, de 31 de julio, de este Tribunal con el siguiente tenor:

*“La cuestión de si a través de la estimación de un recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la resolución de adjudicación es posible anular los pliegos y todo el procedimiento de licitación es una cuestión debatida que además alega la UTE (...) que resultó adjudicataria.*

*En relación a ello hay que indicar que, aunque los pliegos son la ley del contrato entre las partes, de modo que el recurrente no puede impugnar con motivo de la adjudicación el contenido de unos pliegos que aceptó incondicionalmente al presentar su oferta, esta regla general admite una serie de excepciones:*

- 1. Que en la estipulación del pliego concurra un vicio de legalidad que conlleve su nulidad de pleno derecho, como sucede en el presente caso al atentar contra el principio de igualdad en la valoración de las ofertas realizadas.*



2. *Que la declaración de nulidad sea congruente con la pretensión, como exige el artículo 47.2 TRLCSP; esta congruencia se satisface, desde luego, si el recurso solicita expresamente (de modo principal o subsidiario) la nulidad de la estipulación, tal y como sucede en este caso.*
3. *Que se trate de una estipulación que posibilite, incluso hipotéticamente, una actuación arbitraria (no solo ilegal) del poder adjudicador a lo largo del procedimiento, de modo que no sea suficiente para garantizar la legalidad de dicho procedimiento la simple anulación del acto impugnado y la retroacción de actuaciones, pues a la hora de hacer una nueva valoración de las ofertas, al anular la resolución de adjudicación, se incurriría nuevamente en arbitrariedad en la valoración. En este sentido , la sentencia 4559/2012 de 5 de noviembre de 2012 de la Audiencia Nacional anula una Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) porque aprecia incongruencia entre la petición del recurrente (la admisión de la oferta por entender acreditada la clasificación requerida) y la decisión adoptada por el Tribunal de recursos (la anulación de dos cláusulas del Pliego por ambigüedad y la retroacción del procedimiento al momento anterior a la redacción de los pliegos). Pero dicha sentencia tiene un voto particular en el que estima que tal incongruencia no existe porque el TACRC determinó que, mientras la ambigüedad de las cláusulas anuladas no desapareciera, no era posible resolver sobre la pretensión de admisión de la oferta; de ahí que se articulara una estimación parcial, consistente en resolver la oscuridad de los pliegos para después resolver sobre la admisión.*

(...)

*Al respecto hay que tener en cuenta la reciente sentencia del TJUE de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 Evigilo en la que se declara que la efectiva aplicación de las Directivas de contratos y de recursos exige que un licitador, razonablemente informado y normalmente diligente, que no pudo comprender*



*las condiciones de la licitación hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, le informó de los motivos de su decisión, pueda interponer un recurso sobre la legalidad de la licitación hasta que finalice el plazo de recurso contra el acto de adjudicación. Por tanto, ha de admitirse, con ocasión del recurso contra la adjudicación, las pretensiones de anulación de los anuncios y los pliegos de condiciones, siempre que se den las condiciones expuestas, aun cuando no fueran impugnados en tiempo y forma y la recurrente haya presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente.*

*Así los apartados 52 a 58 señalan:*

*“52 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el objetivo establecido en el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 de garantizar la existencia de recursos frente a las infracciones de las disposiciones en materia de adjudicación de los contratos públicos sólo puede alcanzarse si los plazos establecidos para interponer estos recursos comienzan a correr únicamente a partir de la fecha en que el demandante tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la alegada infracción de dichas disposiciones [véanse las sentencias Uniplex (UK), EU:C:2010:45, apartado 32, e Idrodinamica Spurgo Velox y otros, C-161/13, EU:C:2014:307, apartado 37].*

*53 Procede declarar que los criterios de adjudicación de los contratos deben figurar en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones y que el hecho de que tales criterios sean incomprensibles o carezcan de claridad puede constituir una infracción de la Directiva 2004/18.*

*54 En el apartado 42 de la sentencia SIAC Construction (C-19/00, EU:C:2001:553), el Tribunal de Justicia declaró que los criterios de adjudicación deben figurar en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, con el fin de que todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan interpretarlos de la misma forma.*



55 De ello se desprende que corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si el licitador de que se trata era efectivamente incapaz de comprender los criterios de adjudicación en cuestión o si debería haberlos comprendido desde la posición estándar de un licitador razonablemente informado y normalmente diligente.

56 En el marco de dicho examen, debe tenerse en cuenta el hecho de que el licitador de que se trata y los demás licitadores fueron capaces de presentar las ofertas y que el licitador de que se trata, antes de presentar su oferta, no solicitó aclaraciones al poder adjudicador.

57 Si del citado examen resulta que las condiciones de la licitación eran efectivamente incomprensibles para el licitador y que se vio en la imposibilidad de interponer un recurso en el plazo previsto por el Derecho nacional, el licitador estará legitimado para interponer un recurso hasta que finalice el plazo previsto para recurrir contra la decisión de adjudicación del contrato.

58 En consecuencia, procede responder a la primera cuestión prejudicial, letra c), que el artículo 1, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 89/665 y los artículos 2, 44, apartado 1, y 53, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/18 deben interpretarse en el sentido de que exigen que un derecho de recurso relativo a la legalidad de la licitación sea accesible, tras el vencimiento del plazo previsto por el Derecho nacional, a un licitador razonablemente informado y normalmente diligente que no pudo comprender las condiciones de la licitación hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión. Tal recurso podrá interponerse hasta que finalice el plazo de recurso contra la decisión de adjudicación del contrato.”

Pero en el caso que nos ocupa, y extrapolando a la comprensión de las cláusulas



impugnadas de los pliegos que rigen la presente licitación, la recurrente estaba perfectamente informada del alcance de las mismas, pues ya las recurrió en su momento, aunque la presentación de dicho recurso fuera considerada extemporánea por no poder tener en cuenta como fecha de interposición la de su presentación en Correos; pero la presentación del recurso evidencia que la recurrente comprendió el alcance de las condiciones establecidas en el pliego, sin que haya sido necesaria para comprender su ilegalidad ninguna actuación posterior de interpretación o aplicación de las mismas por el órgano de contratación.

Asimismo, tampoco el vicio imputado a las cláusulas impugnadas puede considerarse de nulidad radical, pues se trataría, en todo caso, de infracciones del ordenamiento jurídico determinantes tan solo de la anulabilidad de las cláusulas, o simplemente de desacuerdos de tipo técnico en cuanto a la determinación del objeto del contrato, razón mayor para no acoger la impugnación del pliego con ocasión del recurso contra un acto posterior y ello por evidentes razones de seguridad jurídica.

Es por ello que debe desestimarse la pretensión de la recurrente de declarar la nulidad de los pliegos que rigen la presente licitación, ya que los mismos han devenido firmes, pues aunque fueron objeto de dos recursos, ya hemos visto que uno fue inadmitido y el otro desestimado, sin que tampoco se aprecie, a través de los motivos del recurso, vicio de nulidad radical en el pliego impugnado que determine su examen en este momento procedimental posterior donde el acto impugnado es la adjudicación del contrato.

**SÉPTIMO.** En cuanto a las alegaciones planteadas por la recurrente sobre la indefensión que le causa la falta de notificación del levantamiento de la paralización del expediente, producida además antes de la resolución del recurso especial en materia de contratación, hemos de estar a lo siguiente.



En primer lugar debe aclararse que la paralización que anunció el órgano de contratación en el perfil de contratante el 2 de septiembre de 2015, responde a una decisión que adoptó la Universidad de Granada al margen del pronunciamiento que a este Tribunal correspondía acerca de la suspensión o no del procedimiento de adjudicación como consecuencia de la interposición de los recursos especiales en materia de contratación referidos en los antecedentes de esta Resolución, pues este Tribunal no acordó la suspensión del procedimiento hasta el día 21 de septiembre de 2015 con ocasión del recurso interpuesto por IMPRENTA UNIVERSAL, S.L.

Aclarado lo anterior, es cierto que el órgano de contratación incluyó en el perfil de contratante de la Universidad de Granada el 2 de septiembre de 2015 la siguiente información:

*“Se procede a la paralización de este expediente debido a la interposición de Recurso Especial en Materia de Contratación.”*

Pero el propio órgano de contratación niega que esta paralización se notificara individualmente a la recurrente, y en consonancia con dicha afirmación el expediente de contratación remitido no contiene constancia alguna de la invocada notificación. Por su parte, la recurrente tampoco ha aportado prueba documental de la misma.

En cualquier caso, hemos de tener en cuenta que nos encontramos ante un procedimiento abierto de adjudicación y que no habiendo finalizado el plazo de presentación de proposiciones, no procedía que la Universidad de Granada notificara esta paralización de forma individual, pues cualquier incidencia en este momento del procedimiento de adjudicación solo puede comunicarse a través su publicación en el perfil de contratante y los diarios oficiales previstos en la ley; la notificación individual sería imposible al desconocerse todavía qué empresas pueden estar interesadas en la licitación, y la realizada únicamente a



los dos potenciales licitadores entonces conocidos (las dos recurrentes) hubiera supuesto una clara violación del principio de igualdad.

Por consiguiente, hemos de concluir que el medio procedente para comunicar la paralización del procedimiento y su posterior levantamiento a los posibles interesados es a través de su publicación en el perfil de contratante.

No obstante, la contradicción entre las afirmaciones de la recurrente y las del órgano de contratación acerca de si se notificó o no individualmente a la primera la paralización del procedimiento no es baladí. En caso de haberse producido esta notificación individualizada, aun cuando la Universidad no tuviera obligación de realizarla, habría que reconocer a la recurrente la indefensión que la modificación del medio de notificación para comunicar el alzamiento de la paralización le pudo producir, en virtud de los principios de buena fe y buena práctica administrativa que invoca la propia recurrente.

Pero en el caso que nos ocupa la Universidad de Granada niega haber realizado la notificación individual de la paralización, y la recurrente no aporta prueba documental alguna de que la misma se haya producido. Esta falta de notificación individual de la paralización conlleva que la publicación del alzamiento de dicha paralización publicada el 17 de septiembre de 2016 en el perfil de contratante ha desplegado plenos efectos, no existiendo por tanto la indefensión alegada por la recurrente, pues carece de fundamento su expectativa de recibir una notificación individual del alzamiento, siendo más bien atribuible el desconocimiento del levantamiento que alega la recurrente a su falta de diligencia.

A este respecto, ha de puntualizarse que junto con el alzamiento de la paralización, el órgano de contratación anunció también la ampliación del plazo de presentación de ofertas hasta el 25 de septiembre de 2015, precisamente ante la posibilidad de que la paralización anunciada hubiera inducido a error a



posibles licitadores. Por consiguiente, la presentación de la oferta por parte de la recurrente el 8 de octubre de 2015 es a todas luces extemporánea, tanto respecto del primer plazo de presentación de ofertas que finalizó el 9 de septiembre, como de su ampliación a 25 de septiembre, ambos de 2015.

Por todo lo anterior, cabe también desestimar la pretensión de la recurrente de anular su exclusión de la licitación, pues la misma se ha realizado conforme a derecho.

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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A.**, contra la Resolución de 27 de enero de 2016, de la Rectora de la Universidad de Granada, por la que se adjudica el contrato denominado “Edición y personalización de los títulos universitarios oficiales, suplementos europeos al título, títulos propios, otros títulos y credenciales”, (Expte. XPS0061/2015), promovido por la citada Universidad, en cuanto a la impugnación de la exclusión de la recurrente.

**SEGUNDO.** 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 47.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

**TERCERO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento cuyo mantenimiento fue acordado por este Tribunal en Resolución de 2 de marzo de 2016.



**CUARTO.** Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición del 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.

