

RECURSO 152/2024
RESOLUCIÓN 168/2024

Resolución 168/2024, de 28 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación nº 152/2024 interpuesto por Paleolítico Vivo, S.L. y Fundación Oxígeno, frente al acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Burgos de 17 de octubre de 2024, por el que se resuelve excluir su oferta del procedimiento de licitación del servicio de gestión del Centro de Biodiversidad, expte. 47/2024/TRAM – 2024000045/SERV/HAC.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Burgos de 17 de octubre de 2024, se excluye la oferta de las empresas Paleolítico Vivo, S.L. y Fundación Oxígeno del procedimiento de licitación del servicio de gestión del Centro de Biodiversidad (expte. 47/2024/TRAM–2024000045/SERV/HAC), al presentarse fuera del plazo establecido.

Segundo.- El 6 de noviembre de 2024 Dña. xxx1, en representación de Paleolítico Vivo, S.L., y D. xxx2, en representación de Fundación Oxígeno, presentan ante el Ayuntamiento de Burgos un recurso especial en materia de contratación frente al referido acuerdo de exclusión, con el que muestran su disconformidad, al considerar que la exclusión se ha realizado sin revisar los problemas técnicos que tuvieron a la hora de presentar su oferta en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), entre las 11:28 y las 13:00 horas del día 27 de septiembre de 2024, en el que finalizaba el plazo para ello, lo que supone una infracción al principio de igualdad de trato y no discriminación rector de la contratación pública.

Tercero.- El recurso presentado ante el Ayuntamiento de Burgos se recibe en este Tribunal el 11 de noviembre de 2024. Viene acompañado del expediente y del informe del órgano de contratación de la misma fecha, en el que se opone a la estimación del recurso.

Cuarto.- El 13 de noviembre se confirió traslado del recurso a los licitadores, a fin de que pudieran formular las alegaciones que estimasen convenientes a su derecho, sin que conste que hayan hecho uso de este trámite.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- Las recurrentes están legitimadas para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP y está acreditada la representación con la que actúan.

El recurso se ha interpuesto frente al acto de exclusión en un contrato de servicios cuyo valor estimado (899.531,45 euros) es superior a 100.000 euros, por lo que es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP. Este último considera actos de trámite cualificados los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

El recurso se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

3º.- La solución del recurso exige determinar si la exclusión de la oferta de las recurrentes se ajustó al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y en la normativa de desarrollo, así como en el pliego de cláusulas administrativas particulares rector del contrato (PCAP).

En cuanto al plazo de presentación de las solicitudes de participación y de las proposiciones, el artículo 136.1 de la LCSP señala que "los órganos de contratación fijarán los plazos de presentación de las ofertas y solicitudes de

participación teniendo en cuenta el tiempo que razonablemente pueda ser necesario para preparar aquellas, atendida la complejidad del contrato, y respetando, en todo caso, los plazos mínimos fijados en esta Ley”.

Los plazos mínimos a los que se refiere el artículo transcrito se determinan en el artículo 156 de la LCSP, cuyo apartado 2 señala que “En procedimientos abiertos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a treinta y cinco días, para los contratos de obras, suministros y servicios, y a treinta días para las concesiones de obras y servicios, contados desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea”.

En este caso, se trata de un procedimiento abierto de adjudicación (cláusula 11 del PCAP) de un contrato sujeto a regulación armonizada conforme al artículo 22 de la LCSP y cláusula 8 del PCAP, por lo que el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a treinta y cinco días desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

De acuerdo con el mismo artículo 156, ahora en su apartado tercero, “En los contratos de obras, suministros y servicios, el plazo general previsto en el apartado anterior podrá reducirse en los siguientes casos: c) Si el órgano de contratación aceptara la presentación de ofertas por medios electrónicos, podrá reducirse el plazo general de presentación de proposiciones en cinco días”.

En este supuesto, la cláusula 15 del PCAP establece que “Los licitadores deberán preparar y presentar obligatoriamente sus ofertas de forma electrónica a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (<https://contrataciondelestado.es>), de acuerdo con lo previsto en la Guía de los Servicios de Licitación Electrónica para Empresas que podrán encontrar en el siguiente enlace: <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/guiasAyuda>”.

Pese a ello, no ha sido utilizada en esta licitación la opción de reducción del plazo prevista en el artículo 156.3 de la LCSP puesto que la misma cláusula 15 del PCAP indica que “El plazo de presentación de proposiciones finalizará a las 13:00 horas del trigésimo sexto día natural a contar desde el siguiente a la fecha de publicación en el perfil del contratante”.

En cuanto al “Cómputo de los plazos”, la disposición adicional duodécima de la LCSP prevé que “Los plazos establecidos por días en esta Ley se entenderán referidos a días naturales, salvo que en la misma se indique expresamente que solo deben computarse los días hábiles. (...)”. En cuanto a las reglas de cómputo, debe considerarse que, a falta de previsión específica en la normativa de contratación, resultan de aplicación las previsiones de la Ley de 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). En este sentido, la disposición final cuarta de la LCSP establece que “1. Los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en sus normas complementarias”.

Pues bien, el artículo 30.2 de la LPAC dispone que “3. Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, (...)”, precepto que recoge solución análoga a la prevista en el artículo 5 del Código Civil de acuerdo con el principio general *dies a quo non computatur in termino*.

Tal como consta en el expediente, en particular, en el anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 20 de agosto de 2024, en el apartado “Publicación en el DOUE”, consta como fecha de envío del anuncio el 20 de agosto de 2024. A este respecto conviene recordar que, según el apartado tercero de la disposición adicional quinta de la LCSP, “Cuando los anuncios a que se refiere el apartado primero [entre ellos, los anuncios de licitación], excepto el anuncio de modificación, se publiquen a nivel nacional, estos deberán contener, además de la información indicada en este artículo, la fecha de envío del anuncio a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea o de su publicación en el perfil de contratante del órgano de contratación, según proceda en cada caso”.

De este modo, el plazo de presentación de ofertas que finalizaba según el anuncio de licitación el 27 de septiembre de 2024 a las 13:00 horas, respeta los plazos mínimos de presentación de proposiciones previstos en el artículo 156 de la LCSP.

En cualquier caso, en lo sucesivo debe reflexionarse sobre la conveniencia de la fijación de una hora límite de presentación de ofertas, próxima, en este caso, a la de atención al público en las oficinas de Registro,

proceder que encontraba su justificación en el sistema general de presentación presencial de las ofertas en las dependencias u oficinas expresadas en el anuncio, al que se refería el artículo 80 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), justificación que parece haber decaído con la utilización de medios electrónicos de presentación de las ofertas no sujetos a las limitaciones horarias propias de la presencialidad.

4º. De acuerdo con las consideraciones anteriores, la presentación de la oferta de las recurrentes realizada el 27 de septiembre de 2024 a las 13:09 horas tuvo lugar extemporáneamente.

Ahora bien, el recurso contiene una serie de alegaciones acerca de la existencia de problemas técnicos en la PCSP que justificarían tal circunstancia. Señala lo siguiente:

“1. Intentos de Presentación de la Oferta. Desde las 11:28 h hasta las 13:09 h del día 27 de septiembre de 2024, se realizaron diversas gestiones para presentar la oferta en la PLACSP, plazo cuyo límite finalizaba a las 13:00 h. Durante este periodo, se estuvo en contacto constante con el soporte técnico de la Plataforma (Documentos 1 y 1ª), que guió y corrigió problemas recurrentes que imposibilitaron la carga de nuestra oferta en tiempo y forma.

»2. Comunicación del Incidente y Solicitud Inicial de Informe. A las 13:09 h, momento en el cual la plataforma registró finalmente la oferta, se remitió un escrito al Ayuntamiento de Burgos informando de los problemas técnicos sufridos y solicitando que se considerara esta situación (Documentos 2, 2a y 2b).

»3. Suspensión de la Mesa de Contratación y Solicitud de Informe. En la sesión del día 4 de octubre de 2024, la Mesa de Contratación acordó suspender el acto para recabar un informe de la PLACSP acerca de las incidencias reportadas (Documento 3).

»4. Informe de la PLACSP y Exclusión de la Oferta. La Mesa de Contratación reanudó la sesión el día 11 de octubre de 2024, considerando el informe de la PLACSP. Este documento limitó su contenido a los intentos de registro de la oferta de Paleolítico Vivo fuera del plazo (Documentos 4 y 5), sin examinar los errores y problemas previos que se prolongaron durante casi dos horas y que nos fueron confirmados vía soporte técnico de la Plataforma.

»5. Solicitudes de Informe Completo y Respuestas. Tras recibir la resolución de exclusión, solicitamos repetidamente un informe detallado de la actividad de la PLACSP desde las 11:28 h hasta las 13:09 h del día 27 de septiembre, dado que el informe presentado solo reflejaba información incompleta del último minuto (Documentos 7, 7a, 7b, 7c y 8). En notificación de 24 de octubre de 2024, el Ayuntamiento rechazó la solicitud y remitió al recurso correspondiente ante el Tribunal (Documento 8)».

Como se indicó anteriormente, los licitadores deben preparar y presentar sus ofertas electrónicas a través de la PCSP, de acuerdo con la Guía de los Servicios de Licitación Electrónica para Empresas que se puede encontrar en el enlace que facilita la cláusula 15 del PCAP. Según esta cláusula "En ella se documenta cómo el licitador debe preparar y enviar la documentación que compone las ofertas mediante la 'Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas' que se pone a su disposición y que se arrancará automáticamente en su equipo local siguiendo las instrucciones que figuran en la guía de referencia. (...)».

El informe al recurso del órgano de contratación refiere que "Ante la duda que plantearon las entidades recurrentes de existencia de problemas técnicos para la presentación de su oferta, se solicitó informe al soporte técnico de la Plataforma de Contratación del Sector Público, quien, finalmente, concluye que la plataforma funcionó correctamente ese día.

»De los términos del informe y de la documentación aportada por la recurrente se deduce que los errores técnicos que se aducen se deben al incumplimiento por su parte de los requisitos técnicos exigidos, a los cuales se remite la cláusula 15ª de PCAP dando el enlace a la Guía de los Servicios de Licitación Electrónica para Empresas de la propia Plataforma de Contratación.

»En la serie de correos electrónicos que aporta la recurrente que mantuvo con el soporte técnico de la Plataforma se concluye que corresponden a problemas de su propio equipo y a su falta de práctica en el manejo de la herramienta, y que sucesivamente iba solucionando en cada caso la operadora 6 E de la Plataforma, pero que, finalmente, por realizarse en el último momento, si bien se llegó a presentar la oferta, está se registró con 9 minutos de retraso».

A la vista del informe de actividad de la PCSP de 7 de octubre de 2024 que obra en el expediente, donde se concreta que la huella electrónica de presentación de la oferta de Paleolítico Vivo, S.L. data a las 13:09:04 y, por lo tanto, fuera de la hora límite para la presentación de ofertas, la Mesa propuso la inadmisión de este licitador, por aplicación del principio de igualdad de trato y cumplimiento de las reglas de las reglas de la licitación, finalmente acordada por el órgano de contratación.

En el citado informe de actividad de la PCSP de 7 de octubre de 2024, se aprecia también que otras dos licitadoras presentaron su oferta sin incidencias en el mismo día 27 de septiembre.

A esta circunstancia hace referencia el propio acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Burgos de 17 de octubre de 2024 objeto de impugnación, que indica que "En la presente licitación, de acuerdo con lo informado por la Plataforma de la Contratación del Sector Público, la misma ha estado funcionando con normalidad durante todo el día 27 de septiembre de 2024, como se comprueba que las ofertas presentadas por los otros dos licitadores, Athisa Medio Ambiente, S.A.U., y Huerteco, se han presentado sin ninguna incidencia dentro del plazo establecido, la primera a las 12:43:31 horas la huella electrónica, y a las 12:43:43 horas la descarga completa; y la segunda, a las 11:57:57 horas la huella electrónica, y a las 11.58:03 la presentación completa".

El mismo Acuerdo recurrido fundamenta la decisión de exclusión en la doctrina de los órganos de recursos contractuales. En este sentido refiere que "La Resolución 53/2024, de 18 de enero de 2024, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, dispone con carácter general que "El principio de igualdad es un principio rector en el ámbito de la contratación pública. Este principio determina que todos los licitadores han de ser tratados de la misma manera y, en el caso que nos ocupa, se concreta en que todos los licitadores debían presentar su oferta en un determinado plazo (antes del 3 de noviembre a las 14.00 horas) y de una determinada manera (a través de la plataforma de contratación). La infracción de estos criterios, admitiendo ofertas presentadas con posterioridad o de otro modo implicaría una vulneración frontal de estos principios". Y, posteriormente, tras el análisis de la documentación concluye que si el problema que impide a los recurrentes la presentación de su oferta adecuadamente dentro del plazo previsto al efecto, se debe al incumplimiento de ciertos requisitos o exigencias técnicas por su parte, y no a un error en el funcionamiento de la Plataforma del Contratación

del Sector Público, procede la exclusión de dicha oferta en garantía del principio de igualdad y no discriminación entre licitadores”.

En este mismo sentido, cita la RTARCCYL nº 146/2019, de 26 de septiembre, que acepta la exclusión de una oferta cuando “no han sido acreditados los fallos técnicos alegados, sino más bien un desconocimiento de familiarización con la PLCSP, cuyos requerimientos técnicos y de uso son idénticos para todos los licitadores, de acuerdo con los principios de la igualdad de trato y no discriminación entre aquellos. En este sentido, el primero de los presupuestos necesarios para una eventual estimación del recurso no goza de respaldo probatorio suficiente para ser estimado, pues nada se prueba en relación con el deficiente funcionamiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público. Lo único que se acredita por el reclamante a través del soporte documental que acompaña a su recurso, es una serie de incidencias e interpretaciones particulares en su interacción con la PLCSP, pero en modo alguno resulta acreditado que la no presentación de su oferta en plazo obedezca a un fallo en la Plataforma, única y de igual funcionamiento para todos los licitadores. En definitiva, no resulta acreditados que la presentación de la documentación requerida fuera del plazo señalado se debiera a un fallo técnico de la Plataforma de Contratación del Sector Público”.

En el supuesto analizado, la prueba aportada por los recurrentes no permite llegar a conclusión distinta, de modo que no procede acoger su pretensión.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación nº 152/2024 interpuesto por Paleolítico Vivo, S.L. y Fundación Oxígeno, frente al acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Burgos de 17 de octubre de 2024, por el que se resuelve excluir su oferta del procedimiento de licitación del servicio de gestión del Centro de Biodiversidad, expediente 47/2024/TRAM – 2024000045/SERV/HAC.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).