

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

En Madrid, a 27 de febrero de 2025.

VISTA la reclamación especial en materia de contratación interpuesta por la representación legal de STRATIO, S.A., contra el acuerdo de la mesa de contratación de fecha 7 de enero de 2025 por el que se excluye la oferta de la reclamante presentada en el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de sistemas de telediagnosia remotos en los autobuses de EMT Madrid número de expediente Expte. 24/014/3*”, licitado por la Empresa Municipal de Transportes del Ayuntamiento de Madrid (EMT en adelante), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 18 de noviembre de 2024 en el DOUE y en el perfil del contratante de la EMT, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterio de valoración y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato es de 900.948,73 euros y el plazo de duración de 48 meses desde el momento de inicio de la prestación objeto del contrato.

A la presente licitación se presentaron cuatro licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

Segundo. - Con fecha 12 de diciembre finaliza el plazo de licitación, por lo que el día 18 de diciembre se reúne la mesa de contratación a fin de descryptar las ofertas presentadas y comprobar el archivo que contiene el denominado sobre uno con las declaraciones sobre personalidad, aptitud y capacidad de los licitadores.

Mediante notificación de la plataforma de licitación electrónica PLYCA, de fecha 19 de diciembre de 2024, se remitió al licitador STRATIO, S.A., requerimiento de subsanación de documentación administrativa con vencimiento a las 23:59 horas del día 23 de diciembre del 2024.

El reclamante no puede acceder a dicha notificación y mediante correo electrónico remitido a la División de Contratación el día 23 de diciembre de 2024 a las 11:43 horas, se reenvía los correos cruzados entre el licitador y la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) en la que ésta informa lo siguiente: *“debe de ponerse en contacto con el Órgano de Contratación correspondiente, ya que están accediendo a una plataforma externa y ajena a la nuestra”*.

La contestación responde al hecho de que EMT no utiliza la PLACSP, sino la plataforma de licitación electrónica PLYCA para presentación de ofertas, notificaciones y comunicaciones.

Mediante nuevo correo remitido a Contratación, a las 11.35 horas del día 23 de diciembre de 2024, el licitador comunica a PLYCA que se trata de una empresa portuguesa y desconocen como registrarse o acceder a la notificación efectuada por la EMT.

La respuesta de PLYCA fue la siguiente: *«no dispone de ninguna notificación en el portal de licitaciones, ya que su empresa no está dada de alta en el portal de licitaciones. La forma de enviar la documentación es que se la hagan llegar por medios alternativos»*.

A las 12:15 horas del día 23 de diciembre de 2024, el departamento de contratación de EMT remite un correo electrónico a STRATIO en el que se le informa lo siguiente: *“Como hemos hablado telefónicamente, desde soporte NEXUS van a contactar con ustedes mediante correo electrónico con las instrucciones a seguir para poder añadir un representante de la empresa en PLYCA”*. Nos indican que dicho punto es el problema por el cual no pueden responder al requerimiento de subsanación.

Atendiendo a lo anterior y ante la duda de que la persona firmante del sobre electrónico, en el momento de presentar la oferta no tuviera poderes de representación, mediante correo electrónico del día 23 de diciembre de 2024 a las 13:59 horas se le requiere a STRATIO los siguientes documentos:

- Documento que testifique el poder firmante del representante de la empresa.
- Documento que acredite que persona fue firmante del sobre electrónico presentado en la oferta.

La solicitud de la documentación mencionada anteriormente fue atendida el día 23 de diciembre de 2024 a las 14:13 horas mediante correo electrónico remitido al departamento de contratación de EMT.

Realizado un examen somero sobre la misma - dado que se presenta en portugués, cuando la documentación debe presentarse íntegramente en castellano o español, se comprueba que la persona que aparece bajo la denominación “Ricardo”, se refiere a don R. N.C. M., que sí estaría facultado atendiendo al documento con la extensión “Ata 1 – certificada”, ya que podría realizar contratos con una cuantía máxima de un millón de euros. Cuestión distinta, es que el firmante de la oferta o sobre electrónico no fue dicho apoderado al carecer de firma electrónica válida en España.

A las 21:00 horas del día 23 de diciembre de 2024, STRATIO remite al departamento de contratación de EMT la documentación que, a su juicio, acredita la solvencia técnica que le había sido requerida. Por las razones que se apuntarán más adelante, la misma no ha sido examinada.

A la vista de las incidencias que presentaba la oferta de STRATIO, el día 23 de diciembre de 2024, EMT solicitó informe a la Plataforma de contratación electrónica PLYCA (Nexus) quien, con fecha 27/12/2024 emite informe en los siguientes términos: *“El lunes 23 de diciembre a las 21:00h la empresa STRATIO S.A, contacta con el servicio de contratación de la EMT, mediante envío de correo electrónico, en el que alega tener dificultadas para dar respuesta electrónica a la solicitud de subsanación efectuada por la EMT en la licitación del expediente 24-014-3”*.

La empresa abrió la disputa en el Soporte-Empresas ACS.EMP-14828 el día 23 de diciembre de 2024, a las 10:17h am, donde les indica que el NIF de su empresa es PT510318843.

Se comprueba que este NIF no está dado de alta en el portal de licitaciones ni en la aplicación de gestión de expedientes de contratación PLYCA. Desde el soporte a empresas de PLYCA, se le indica al licitador, que, en caso de no disponer de un certificado electrónico válido, no podrá identificarse en el portal y por tanto no podrá dar respuesta a la solicitud de subsanación, por lo que se insta a la empresa a que se ponga en contacto con la EMT para consultar si pueden presentar la documentación por otros medios alternativos.

El mismo día, 23 de diciembre de 2024, sobre las 11:45 llaman desde EMT, para indicar al servicio de soporte de PLYCA que la empresa con nombre "Ricardo" no puede responder a la notificación. Informan también que, desde el propio servicio de contratación, se ha realizado el alta de la empresa "Ricardo" en el mantenimiento de empresas de PLYCA, pero sin incluir ningún apoderado, ni realizando el alta de la misma en el portal de licitaciones.

Desde el mismo servicio de contratación, se indica al servicio de soporte de PLYCA que la empresa ha conseguido un NIF español, 510318843, que es el NIF con el que la han dado de alta en Plyca, y además afirman disponer de una persona en su empresa que tiene un certificado electrónico válido en España.

Desde el servicio de Soporte Empresas de PLYCA se da de alta a la empresa en el portal de licitaciones, cambiando el nombre de la empresa a STRATIO S.A. (a petición del licitador), y se añade al apoderado que indica el propio licitador, para que pueda acceder a la notificación.

No obstante, el licitador comenta que este apoderado no es el que tiene un certificado electrónico español, así que siguen sin poder acceder a las notificaciones. El interlocutor que dispone del certificado electrónico español indica que se le asigne el rol de apoderado, ya que no está autorizado a acceder con su certificado electrónico personal.

Ante la falta de subsanación provocada por la ausencia de un apoderado con certificado digital válido en España, la mesa de contratación en su sesión de 7 de enero de 2025 acuerdo la exclusión de la oferta.

Tercero. - El 28 de enero de 2025 la representación legal STRATIO presentó ante este Tribunal reclamación en materia de contratación contra la exclusión de su oferta en base a la imposibilidad de acceder a notificaciones o presentar documentación debido a problemas informáticos.

El 30 de enero de 2025 el Órgano de contratación remitió copia del expediente de contratación y su informe tal como dispone el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), 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).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 4 de febrero de 2025 (MMCC 016-2025), hasta que se resuelva la reclamación y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Finalizado el plazo no se han presentado alegaciones

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato, tiene carácter privado y se encuentra sujeta al Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (RDLSE). En consecuencia, la tramitación de la Reclamación le será de aplicación lo dispuesto en los artículos 119 y siguientes del mencionado Real Decreto, por haberse iniciado la licitación con posterioridad a la entrada en vigor del mismo.

El artículo 121.1 del RDLSE establece, en cuanto al régimen jurídico de la reclamación, que le serán de aplicación a las reclamaciones que se interpongan ante los órganos mencionados en el artículo anterior contra alguno de los actos a que se refiere el artículo 119, las disposiciones de la LCSP que regulan el recurso especial en materia de contratación, incluido el artículo 49 relativo a la adopción de medidas cautelares, con determinadas especialidades.

La Empresa Municipal de Transportes del Ayuntamiento de Madrid (EMT) es una empresa municipal del Ayuntamiento de Madrid que, en virtud de lo establecido en el

artículo 3 de la LCSP, forma parte del sector público y tiene la consideración de poder adjudicador por tener personalidad jurídica propia, haberse creado para satisfacer necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil y estar financiada su actividad y controlada su gestión y nombrados los miembros de su Consejo de Administración por una Administración Pública que es poder adjudicador como el Ayuntamiento de Madrid.

Los contratos de EMT tendrán carácter privado, rigiéndose, en cuanto a su preparación y adjudicación por el régimen contenido en el RDLCSE y la LCSP, siendo susceptibles de reclamación y/o recurso especial en materia de contratación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP, en relación al artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid, la competencia para el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación, así como las reclamaciones contra los actos de dicha empresa en el ámbito de la contratación pública la ostenta el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitadora excluida del procedimiento de adjudicación, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante de la reclamación

Tercero. - La reclamación se interpone en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado y notificado el 7 de enero de 2025 e interpuesta la reclamación el 28 de enero de 2025 dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 121 del RDLCSE.

Cuarto. - La reclamación se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 443.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 1 y 119 del RDLCSE.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

La reclamación se fundamenta en la imposibilidad de presentación de la oferta y el acceso a las notificaciones por parte del reclamante por motivos técnicos de las plataformas de contratación utilizadas.

1. Alegaciones de la recurrente.

El reclamante a lo largo de su recurso pone de manifiesto la imposibilidad de presentar la documentación de la propuesta inicialmente, con posterioridad y ni siquiera acceder a las notificaciones que libró el órgano de contratación.

Relata cómo ha utilizado el correo electrónico para contactar con el órgano de contratación a fin de poder salvar los problemas técnicos planteados o bien cumplir por este medio con los requerimientos efectuados.

Invoca los principios de seguridad jurídica y confianza legítima aportando varias sentencias de distintos tribunales

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe a la reclamación describe los hechos coincidentes con la versión dada por el licitador, pero no admitiendo problemas técnicos en la plataforma de contratación PLYCA sino evidenciando el desconocimiento de STRATIO en la licitación digital a través de esta plataforma y de la naturaleza jurídica de la PCSP.

Traslada una relación de los hechos acontecidos que figuran en los antecedentes de esta Resolución.

Es especialmente ilustrativo el informe jurídico elaborado al efecto y que ha sido asumido como propio por la mesa de contratación, motivando asimismo la exclusión de la oferta. Manifiesta dicho informe tras relatar los hechos:

“1.3 Conclusiones

Del análisis de la información disponible en este servicio de soporte, se concluye que la entrega de la respuesta a la solicitud de subsanación de documentación mediante sobre electrónico requiere que se acceda a la notificación electrónica que contiene el sobre electrónico. La no disponibilidad de un certificado electrónico válido en España impide a la empresa el acceso a las notificaciones y por tanto la imposibilita para poder enviar la misma mediante respuesta al sobre electrónico de subsanación.

Aun cuando la empresa alega disponer de un certificado electrónico válido en España, la persona que lo posee, manifiesta no poder abrir las notificaciones con dicho certificado, dado que el mismo es personal y no tiene autorización para realizar dicha apertura.

La empresa manifiesta que el apoderado que tiene permisos para poder realizar la apertura de las notificaciones y firmar las entregas es el Sr. [REDACTED], con NIF [REDACTED], pero que esta persona no dispone de certificado electrónico válido en España.

El apartado C del Anexo I del Pliego de Condiciones Generales (PCG) establece que la licitación será exclusivamente electrónica. El apartado F de dicho Anexo I señala que la “presentación de proposiciones y documentos, así como las notificaciones y comunicaciones entre el Órgano de Contratación y los interesados para este expediente se realizará exclusivamente a través de la plataforma electrónica de contratación, con la siguiente dirección electrónica www.emtmadrid.es (Perfil de Contratante > Licitación Electrónica).

DESIGNACIÓN DE CORREO ELECTRÓNICO: *Las notificaciones y comunicaciones entre el Órgano de Contratación y los interesados para este expediente se realizará exclusivamente a través de la plataforma electrónica, con la siguiente dirección electrónica www.emtmadrid.es (Perfil de Contratante > Licitación Electrónica). Las alertas de dichas notificaciones se realizarán en el correo electrónico que los licitadores hayan designado en la plataforma electrónica para tales efectos.*

La cláusula 4.5 del Pliego de Condiciones Generales establece lo siguiente:

4.5. Forma de presentación. Contenido de las Ofertas, Lengua y Unidad de Cuenta. *Salvo que en el **Apartado F** del CCE se establezca una regulación distinta,*

en general toda la documentación exigida para licitar se presentará a través de la plataforma de licitación electrónica, sin enmiendas, tachaduras ni raspaduras y debidamente autorizada por la firma de quien, por sí o en representación de terceros, firme la oferta. El incumplimiento de alguno de los requisitos del pliego, o la presentación de la documentación de forma incorrecta sin ceñirse a lo establecido en los mismos, podrá dar lugar a la exclusión sin entrar a examinar la oferta presentada.

El apartado 4.5.1 del PCG establece que “las notificaciones durante la licitación se realizarán a través de la plataforma de contratación electrónica, a la dirección de correo electrónico que el licitador haya designado a estos efectos, cuando realizó su registro en dicha plataforma”.

El apartado 4.8 del PCG se pronuncia en los siguientes términos:

*Finalizado el plazo de presentación de ofertas, y en acto no público, se procederá por parte de EMT a la apertura electrónica del **SOBRE DE DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA**, calificándose la documentación presentada con pronunciamiento sobre si presenta o no defectos y, en este último caso, sobre si los mismos son subsanables o no. Si los defectos son subsanables, se notificará al interesado a través de la plataforma electrónica de contratación para que, en un plazo no superior a 3 días naturales, proceda a través de la misma herramienta, a la subsanación requerida.*

Transcurrido dicho plazo sin presentar la documentación o si, habiéndola presentado, ésta no subsana los defectos advertidos, el licitador será excluido. Terminado el plazo concedido para subsanar y determinados los licitadores admitidos y excluidos, se procederá a la apertura electrónica del sobre cuya cuantificación dependa de un juicio de valor y del sobre de criterios cuantificables de forma automática, en la forma que se indica a continuación”.

(...)

*En consecuencia y, dado que no ha existido un funcionamiento anómalo de la plataforma de licitación electrónica PLYCA, la documentación debía presentarse necesariamente a través del sobre electrónico remitido al efecto. En consecuencia, la Mesa de Contratación acuerda por unanimidad proponer al órgano de contratación la exclusión del licitador **STRATIO, S.A. (PT510318843)** por no atender en tiempo y forma el requerimiento de subsanación de la documentación administrativa a través de la plataforma de contratación electrónica PLYCA.*

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes debemos iniciar el estudio de esta reclamación poniendo de manifiesto que la reclamante no ha presentado oferta, por los problemas con las firmas digitales extensamente narrados, solo ha conseguido una huella digital.

Esta presentación en dos fases, huella electrónica, según se establece en la Disposición Adicional 16 de la LCSP, exige que en el plazo de 24 horas se presente el resto de la documentación, so pena de considerar la proposición como no presentada.

En estos términos hemos tenido ocasión de pronunciarnos, valga por todas la Resolución 50/2020, de fecha 5 de febrero: *“La presentación de la documentación en el plazo de 24 horas conforme dispone la DA 16 de la LCSP no conlleva obligación legal de aviso por parte del órgano de contratación al licitador del plazo para la presentación o para la subsanación”*.

EMT no ha aportado, junto con el expediente, la documentación administrativa presentada por los licitadores, pero de la lectura de los escritos de ambas partes se llega fácilmente a la conclusión de que la subsanación se extendía a toda la documentación administrativa y no solo a la solvencia, tal y como figuraba en el requerimiento.

Por todo ello, el día 19 de diciembre de 2024, la mesa de contratación no debió requerir al reclamante dicha subsanación, sino esperar al cumplimiento del plazo de 24 horas y una vez comprobado que no se había presentado el resto de la oferta, haber considerado la propuesta como no presentada.

No obstante, ante los hechos acontecidos, este Tribunal solo puede admitir que la decisión de la mesa de contratación está ajustada a derecho, toda vez que se ha comprobado que el problema se centra en la ausencia de apoderado de STRATIO con certificado digital válido en España que pueda presentar correctamente la oferta, recibir notificaciones y subsanar defectos.

Los pliegos de condiciones generales son claros al respecto y así en su cláusula 4.5 y en sus apartados C y F del Anexo I tal y como se ha transcrito establece la presentación de ofertas de forma digital como la única admisible, indicando los

lugares donde deberá darse de alta como usuario. A lo que hay que añadir la necesidad de que la documentación que se presente se encuentre escrita en castellano.

Es doctrina reiterada de este Tribunal, valga por todas la Resolución nº 459/2024, de 4 de diciembre de 2024 que, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, 10 de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

En consecuencia, el reclamante con la sola presentación de su oferta ha admitido la integridad de lo recogido en el PCG y entre sus requisitos los referidos a la forma, el lugar y el plazo para la presentación de la oferta y recibo de notificaciones. STRATIO no ha sabido utilizar la plataforma de contratación PLYCA ni poseía su apoderado un certificado digital válido en España, hechos que han originado todos los problemas descritos y que responden únicamente a la actuación de dicha mercantil.

En estos términos se pronuncia el Tribunal Central de Recursos Contractuales, Resolución 238/2024, de 15 de febrero de 2024, que sobre esta cuestión indica lo siguiente:

(...) la cláusula 25.9 del PCAP, exige a las empresas invitadas presentar sus ofertas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público y esto, unido a la

Disposición Adicional Decimosexta de la LCSP, implica que, salvo que la licitadora pueda demostrar errores imputables al funcionamiento de la Plataforma, tanto su oferta como la documentación que ha de acompañar a esta (en este caso, los anexos exigidos en el documento de licitación y en el PPT), se han de presentar a través de la referida Plataforma de Contratación del Sector Público.

La opción que ha pretendido barajar la reclamante sobre la presentación de la documentación mediante correo electrónico no puede ser admitida, por no tener acomodo en la D.A. 16 de la LCSP. Así hemos tenido ocasión de pronunciarnos en la Resolución 391/2022 de 6 de octubre sobre la presentación de la documentación mediante correo electrónico donde consideramos que ni las incidencias que señala el reclamante están acreditadas por su escrito, ni son prueba alguna, si la plataforma informa que su herramienta para presentar documentación operaba correctamente. Los problemas con la plataforma tienen que sustanciarse mediante consulta con la propia plataforma. No existe habilitación legal para el uso correcto del correo electrónico como forma de presentación de documentación, no reuniendo además el mismo, las condiciones de seguridad jurídica necesarias y fehacientes en cuanto a la fecha, hora y contenido de lo remitido, condiciones propias de la plataforma.

Por tanto, procede desestimar la reclamación interpuesta.

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar la reclamación interpuesta por la representación legal de STRATIO, S.A., contra el acuerdo de la mesa de contratación de fecha 7 de enero de 2025 por la que se excluye la oferta de la reclamante presentada en el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de sistemas de telediagnóstico remotos en los autobuses de EMT Madrid número de expediente Expte. 24/014/3*”.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por

este Tribunal mediante Resolución de 4 de febrero de 2025, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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 122 del RDLCSE.

EL TRIBUNAL