

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

En Madrid, a 3 de octubre de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INGENIA, SOLUCIONES PARA LA INGENIERÍA, S.L.U. (en adelante, INGENIA) contra el Decreto 2024/8203, de 16 de agosto, por el que se declara desierto el contrato de “Servicio de redacción del proyecto de ejecución, estudio de seguridad y salud y dirección facultativa, Acción B2 Renaturalización urbana de tres ejes en Parque Europa - Teneria dentro del proyecto Pinto en Verde, con apoyo de la fundación Biodiversidad del MITECO Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea - Next Generation EU” del Ayuntamiento de Pinto, número de expediente 2024/19152, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el 15 de julio de 2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto simplificado con varios criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 220.618,03 euros y su plazo de duración será de 15 meses.

Segundo. - El 14 de agosto de 2024 se reúne la Mesa de Contratación para la apertura del archivo electrónico que contiene la documentación administrativa. En dicho acto se da cuenta del certificado de plicas presentadas, según el cual no ha sido presentada ninguna oferta. Y se añade: *“Vistos los datos en la Plataforma de Contratación del Sector Público una vez comenzada la sesión y el punto de apertura del sobre 1 “sobre de declaración responsable y oferta de criterios no valorables en cifras o porcentajes”, se constata que el licitador INGENIA, SOLUCIONES PARA LA INGENIERÍA, S.L.U.” presentó su oferta fuera del plazo de presentación del sobre 1, el día 30 de julio de 2024, a las 11:55, cuando el plazo de ofertas finalizó el 27 de julio a las 12:00.”*

Por lo que propone al órgano de contratación excluir definitivamente la plica presentada por INGENIA y declarar desierta la licitación.

Mediante Decreto 2024/8203, de 16 de agosto, se declara desierto el procedimiento de licitación, al no haber presentado en plazo INGENIA el sobre 1 y advertido por parte de la Plataforma de Contratación del Sector Público que no ha habido error técnico que le impidiera presentar el sobre 1 en plazo.

Tercero. - El 18 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de INGENIA, en el que solicita que se anule dicho Decreto y se admita su oferta.

El 25 de septiembre de 2024 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de 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 (LCSP) solicitando la inadmisión del recurso por extemporáneo y subsidiariamente su desestimación.

Cuarto. - No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica "*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) pues su oferta se tiene por presentada fuera de plazo.

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - Es preciso hacer un análisis sobre el plazo de interposición del recurso pues el órgano de contratación alega extemporaneidad.

Al respecto la recurrente dice que el (*24 de agosto de 2024 (sic)*) 21 de agosto de 2024 se publica el acta de la mesa por el que se le excluye del procedimiento de licitación, no obstante, el acto de trámite es mera propuesta y no contiene expresión de los recursos susceptibles de interponer, habiendo declarado constantemente los

Tribunales de Contratación que las propuestas de exclusión sin expresión de recursos no inician el cómputo para interponer el recurso.

El acto impugnado es el Decreto de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Pinto, publicado el 28 de agosto de 2024, con indicación de los recursos por lo que el plazo de 15 días hábiles termina el 18 de septiembre de 2024.

Sobre esta cuestión el órgano de contratación alega que nos encontramos ante un contrato financiado con los Fondos Next- Generation por lo que es de aplicación el artículo 58 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, siendo en este supuesto que el plazo de interposición del recurso especial es de diez días naturales

Señalar que el acta de la mesa de contratación acordando la exclusión definitiva fue publicado el 21 de agosto de 2024, según consta en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y la publicación del anuncio de declarar desierto el procedimiento se publicó en la misma plataforma el día 28 de agosto de 2024 y la puesta a disposición de la notificación el día 19 de agosto de 2024 como consta en el expediente administrativo, interponiéndose el recurso el 19 de septiembre de 2024.

A la vista de lo anterior en todos los escenarios posibles el recurso es extemporáneo:

- Publicación del acta de la mesa de contratación excluyendo al licitador en la Plataforma de Contratación del Sector Público: 21 de agosto de 2024 por lo que el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación (15 días hábiles) finalizó el 11 de septiembre de 2024.
- Puesta a disposición de la notificación de la resolución de la Alcaldía declarando desierto el procedimiento: 19 de agosto de 2024, por lo que el plazo

de interposición del recurso especial en materia de contratación finalizó el 8 de septiembre de 2024 si se considera que el plazo de presentación es de quince días hábiles o el 29 de agosto de 2024 si se consideran diez días naturales.

- Publicación del anuncio de declaración desierto del procedimiento de contratación en la Plataforma de Contratación del Sector Público: 28 de agosto de 2024, por lo que el plazo de presentación del recurso especial de contratación finalizó el 7 de agosto, si se considera un plazo de diez días naturales o el 18 de septiembre de 2024, si se considera un plazo de quince días hábiles.

Dado que el recurso especial en materia de contratación se ha presentado el 19 de septiembre de 2024, en todos los escenarios posibles, se ha interpuesto fuera de plazo. Sin perjuicio de lo anterior se considera que debe tomarse como "dies a quo" el 22 de agosto de 2024, día siguiente al de publicación del acta de la mesa de contratación.

A la vista de lo alegado por las partes es preciso citar la Disposición Adicional Decimoquinta de la LCSP: *"1. Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica."*

Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado."

De este precepto se obtiene como conclusión que la notificación surte efectos desde el día siguiente al envío de la misma siempre y cuando se haya publicado a la vez en la Plataforma, en caso contrario se computará desde el día de la recepción de la notificación.

En relación con la notificación del acta de la Mesa de contratación de 14 de agosto de 2024 si bien se publicó el 21 de agosto, no consta el envío de la misma, ni los plazos ni recursos susceptibles de interponer contra dicho acto por lo que la notificación es defectuosa y no puede surtir efectos como más adelante se indicará.

En cuanto a la Orden de declaración de desierto, la puesta a disposición en sede electrónica es el 19 de agosto de 2024 y su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 28 de agosto de 2024, por lo que de acuerdo a la D.A. Decimoquinta de la LCSP el plazo se computará desde la fecha de recepción. No obstante, lo anterior la recurrente reconoce que se le ha notificado el 28 de agosto.

Añadir que el acto objeto de notificación no señala ni plazos, ni los recursos susceptibles de interponer, al contrario indica: *“Le comunico asimismo que el acto de trámite transcrito no pone fin a la vía administrativa y que frente a él no puede interponer recurso alguno, sin perjuicio de la posibilidad de alegar su oposición al mismo para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento de conformidad con lo previsto en el artículo 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*.

El artículo 40.3) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que *“Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”*.

El recurrente reconoce que se le notificó el 28 de agosto, pero el acto no indica el plazo para interponer el recurso, por ello no se puede aplicar el plazo especial de interposición de 10 naturales del Real Decreto –ley 36/2020, por ser más restrictivo a

sus derechos. Igualmente, no sería de aplicación el plazo de 15 días hábiles del artículo 50.1. de la LCSP, todo ello, como hemos dicho, por ser la notificación defectuosa.

A mayor abundamiento indicar que el recurso se recepcionó por este Tribunal el 19 de septiembre de 2024, sin embargo, fue presentado en el Registro de la Consejería de Económica, Hacienda y Empleo el 18 de septiembre de 2024, fecha en la que hay que tomar en consideración por ser el centro al que está adscrito el Tribunal, dándose la circunstancia que se presenta dentro de los quince días hábiles.

Así las cosas, se concluye que el recurso se interpuso dentro del plazo establecido.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la declaración de desierto, cuyo acto se asimila a la adjudicación del contrato en tanto que pone fin al procedimiento de licitación, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - La recurrente fundamenta su recurso en varios motivos de oposición:

1.- Plazo de presentación de ofertas.

Refiere que el plazo de presentación de ofertas (12 días naturales desde publicación del Pliego) vencía un sábado, día inhábil a efectos administrativos, de acuerdo con el artículo 30.2. de la Ley 39/2015.

Los plazos por días en contratación son naturales, pero si vencen en día inhábil, se prorroga a siguiente (Disposición Adicional duodécima de la LCSP).

El plazo de presentación de ofertas finalizaba el sábado 27 de julio a las 12,00 horas., por lo que debió prorrogarse hasta el lunes 29 a las 12,00 horas.

El órgano de contratación se reafirma en lo alegado por la recurrente pues el plazo de presentación de ofertas finalizaba un día inhábil, concretamente el 27 de julio de 2024, por lo que en aplicación de la Disposición Adicional Duodécima LCSP, el plazo se entiende prorrogado al 29 de julio de 2024. Sin embargo, la mercantil presentó su oferta el 30 de julio.

La Disposición adicional duodécima de la LCSP dice: *“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. No obstante, si el último día del plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.”*

Este Tribunal coincide con la interpretación que realizan las partes sobre el plazo de presentación de oferta por lo que el plazo finalizaba el 29 de julio de 2024. Cuando el precepto dice *“no obstante”* se refiere tanto si el computo se realiza en días naturales o hábiles, por lo que en cualquier caso se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

2.- El pliego prevé la posibilidad de presentar la oferta por fases según lo previsto por la D.A. 16, apartado 1, h) de la LCSP.

La recurrente interpreta este artículo y a su juicio dice que el plazo para generar la huella terminaba el lunes 29 y que el plazo de 24 horas debe entenderse que aplica tanto al envío de la huella como al envío de la oferta. Luego ese plazo se cumple, porque el licitador envió al Ayuntamiento la huella a las 11.28 del martes 30, y subió a plataforma la oferta el martes 30 a las 11.55, de modo que si el plazo vencía el lunes 29 a las 12.00, ambos trámites se han realizado en el plazo de 24 horas legalmente establecido.

El órgano de contratación se remite al PCAP que prevé en la cláusula 21 el envío de la oferta en por fases: *"El envío por medios electrónicos de las ofertas deberá hacerse de forma completo en un solo momento o, en su caso, en dos fases, en la primera se transmitirá la huella electrónica "hash" de la oferta, con cuya recepción se considerará efectuada su presentación a todos los efectos, y en la segunda se deberá remitir la oferta electrónica propiamente dicha en un plazo máximo de 24 horas; de no efectuarse esta segunda remisión en el plazo indicado, se considerará que la oferta no ha sido presentada.*

Se entiende por huella electrónica "hash" de la oferta, el conjunto de datos cuyo proceso de generación garantiza que se relacionan de manera inequívoca con el contenido de la oferta propiamente dicha y que permiten detectar posibles alteraciones del contenido de ésta, garantizando su integridad, toda vez que permite comprobar que su contenido no se ha alterado desde el momento del envío por parte de la licitadora.

Si durante la presentación de la oferta en la Plataforma de Licitación Electrónica la misma no es completa y la Plataforma de Licitación Electrónica facilita el código "hash", el licitador, en un plazo de 24 horas desde la presentación de la huella (código hash) podrá bien volver a intentar la presentación de la oferta si está aún dentro del plazo de presentación, o bien presentar el dispositivo que contenga el archivo electrónico con la oferta asociada al código hash en el registro del órgano de contratación.

*Los licitadores deberán enviar, en sobre cerrado, el dispositivo que contenga el archivo electrónico con la oferta al Registro del órgano de contratación que figura en el **apartado relativo a la "forma de las proposiciones" del Anexo I al pliego**, con indicación del número de expediente al que se refiere, junto con los datos identificativos del licitador, con el fin de que la Mesa de contratación pueda comprobar que dicho archivo electrónico coincide con la huella de la oferta presentada.*

Y el apartado 22 del Anexo 1 del PCAP, se recoge que debe presentarse en el Registro del órgano de contratación: https://sedeelectronica.aytopinto.es/sede/catalogoTramites.do?opcion=detalle&idApl4&Des_cod=2&ent_id=1&idiomanml.”

En consecuencia:

- La huella debe haber sido generada en el plazo de presentación de ofertas, es decir, el 29 de julio de 2024.

La huella debe remitirse al Registro del Ayuntamiento de Pinto y esta no ha sido remitida en el plazo de 24 horas tal y como se recoge en la cláusula 21 del PCAP. Para mayor aclaración a los licitadores en el apartado 2 del Anexo 25 del PCAP se recoge como debe actuar el licitador.

INGENIA, no envió la huella al Registro del Ayuntamiento, hecho reconocido por la recurrente. Así manifiesta, página 17 del *recurso*, que *"Como hemos visto en el Antecedente de Hecho 3.8, el 30/07/2024, por mail enviado a las 11.28 al órgano de contratación (DOCUMENTO N° 3) el licitador envía la huella digital, y solicita al Ayuntamiento instrucciones para presentar la oferta."* Respecto a ese correo electrónico no figura a quien se dirige el mismo, ya que aparece cortado el encabezamiento.

La cláusula 21 del PCAP, exige que se debe presentar el dispositivo que contenga el archivo electrónico con la oferta asociada al código “hash” en el registro del órgano de contratación, lo que no hace la mercantil, limitándose a enviar un correo electrónico. Es más, mientras en el PCAP se exige que: *"Los licitadores deberán enviar, en sobre cerrado, el dispositivo que contenga el archivo electrónico con la oferta al Registro del órgano de contratación que figura en el apartado relativo a la "forma de las proposiciones" del Anexo I al pliego, con indicación del número de expediente a! que se refiere, junto con los datos identificativos del licitador, con e fin de que la Mesa de contratación pueda comprobar que dicho archivo electrónico*

coincide con la huella de la oferta presentada". El licitador sube una oferta a la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Vistas las posiciones de las partes, interesa transcribir la disposición adicional decimosexta, apartado h) de la LCSP, citada por la recurrente: *"h) En los procedimientos de adjudicación de contratos, el envío por medios electrónicos de las ofertas podrá hacerse en dos fases, transmitiendo primero la huella electrónica de la oferta, con cuya recepción se considerará efectuada su presentación a todos los efectos, y después la oferta propiamente dicha en un plazo máximo de 24 horas. De no efectuarse esta segunda remisión en el plazo indicado, se considerará que la oferta ha sido retirada."*

Como se puede ver la redacción es similar a la contemplada en el PCAP.

La interpretación que realiza la recurrente carece de sentido pues las 24 horas no aplica al envío de la huella y la oferta propiamente dicha, puesto la transmisión se realiza en dos fases, indicando el precepto *"transmitiendo primero la huella"* y después *"la oferta propiamente dicha en un plazo máximo de 24 horas"*

Añadir que el Anexo VIII de los pliegos recoge unas instrucciones útiles para los licitadores, dice: *"Se advierte a los participantes en la presente licitación que, en el supuesto de fallo informático y no envío de la documentación, la huella o "hash" del intento de envío de documentación en plazo será válida..."*.

Efectivamente reconoce la licitadora en su escrito de recurso: *"El contratista envió la huella al Ayuntamiento a las 11.28 del 30 de julio, en el plazo de 24 horas; y la oferta quedó presentada en plataforma a las 11.55, también en el plazo de 24 horas Como hemos visto en el Antecedente de Hecho 3.8, el 30/07/2024, por mail enviado a las 11.28 al órgano de contratación (DOCUMENTO Nº 3), el licitador envía la huella digital, y solicita al Ayuntamiento instrucciones para presentar la oferta.*

El envío de la huella digital está realizado en el plazo de 24 horas a contar desde la finalización del plazo de presentación de ofertas”

Constatado que la huella no se envió en el plazo de presentación de ofertas, además que la oferta se presentó en la Plataforma (lugar no conforme a las instrucciones) hay que concluir que la oferta fue presentada fuera del plazo establecido. Añadir que como señala el órgano de contratación el email al que se refiere la recurrente no consta a quién fue enviado.

Como es sabido, 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, 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 y no cabe relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación.

3.- Error en el funcionamiento de la Plataforma.

Aquí vuelve a incidir la recurrente sobre el plazo de presentación de ofertas que finalizaba el 29 de julio en lugar del 27 de julio, cuestión que ya ha sido resuelta anteriormente.

También se refiere a que la Administración General del Estado reconoce que hubo un error informático el 27 de julio.

Opone el órgano de contratación que ante las reclamaciones presentadas por la recurrente se solicitó informe a la Plataforma de Contratación del Estado al objeto de adoptar una decisión sobre las reclamaciones. En dicho informe se puede comprobar que no hubo ninguna incidencia.

Este Tribunal a la vista de los alegado por las partes y revisado el expediente de contratación consta un informe de actividad emitido por la Plataforma de Contratación del Estado dónde no se refleja ninguna incidencia, por otro lado, el email a que se refiere la recurrente se hace referencia a un error, que no acredita que se deba a un mal funcionamiento de la Plataforma pues en el asunto del email consta *“error de un licitador al intentar subir la documentación en los sobres”*.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente se desestima el recurso interpuesto.

Sexto. - No procede entrar a analizar las medidas cautelares solicitadas por haberse resuelto el fondo del asunto.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INGENIA, SOLUCIONES PARA LA INGENIERÍA, S.L.U. contra el Decreto 2024/8203, de 16 de agosto, por el que se declara desierto el contrato

“Servicio de redacción del proyecto de ejecución, estudio de seguridad y salud y dirección facultativa, Acción B2 Renaturalización urbana de tres ejes en Parque Europa- Teneria dentro del proyecto Pinto en Verde, con apoyo de la fundación Biodiversidad del MITECO Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea- Next Generation EU” del Ayuntamiento de Pinto, número de expediente 2024/19152,

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

Tercero. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.