

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

En Madrid, a 24 de octubre de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación presentado por la representación legal de GPD Consultoría e Internacionalización, S.L., contra la decisión de no tener presentada su oferta a la licitación del contrato denominado “servicios de “Identificación y captación de inversión extranjera directa para la Comunidad de Madrid, para la Fundación Madrid por la Competitividad”, dependiente de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, con número de expediente 22-2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid, en el DOUE y en el BOCM, los días 14, 19 y 23 de agosto de 2024, respectivamente, se convocó la licitación electrónica del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cuatro lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 630.000,00 euros y su plazo de ejecución es de un año.

En el plazo de licitación, que finalizó el 16 de septiembre de 2024, a las 14:00 horas, se presentaron siete ofertas entre las cuales no se encuentra la de la recurrente.

Segundo. - Con fecha 18 de septiembre de 2024, se celebra sesión de la Mesa de contratación para la apertura del archivo electrónico número 1 de las plicas presentadas y calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos para licitar. En el acta de la referida sesión se hace constar que presentan oferta siete licitadores, ninguno de ellos coincide con la razón social de la recurrente.

En sesiones posteriores de fechas 24 y 27 de septiembre de 2024, se califica la subsanación de documentación y se procede a la apertura de los sobres electrónicos nº 2 de los siete licitadores admitidos

No consta adjudicación del contrato.

Tercero. - Con fecha 1 de octubre de 2024, se interpone ante el Tribunal, por la representación de GPD Consultoría e Internacionalización, S.L., recurso especial en materia de contratación contra la no admisión de su oferta a la licitación

El 7 de octubre 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 transpone 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), solicitando la desestimación del recurso.

A solicitud de este Tribunal, el día 22 de octubre de 2024 el órgano de contratación envía informe aclaratorio del informe ya remitido, así como documentación adicional.

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 46.1 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, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso, pues la Fundación Madrid por la Competitividad es una Fundación del Sector Público de la Comunidad de Madrid, poder adjudicador, no Administración Pública.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica que intentando presentar oferta al procedimiento, no ha conseguido hacerlo, ante la alegada imposibilidad técnica derivada, a su juicio, del error en su funcionamiento, por lo tanto, “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 del recurso.

Tercero. - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo de la Mesa de admisión de ofertas fue objeto de publicación en el Portal el día 24 de septiembre de 2024, siendo presentado el recurso mediante escrito ante este

Tribunal el día 1 de octubre de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - Especial referencia merece el acto recurrido, pues alude la recurrente en su escrito a que ha recibido notificación por la que se acuerda el no tener por presentada su oferta a la licitación.

En relación con lo anterior, desea precisar este Tribunal que no existe acuerdo expreso adoptado en el procedimiento de adjudicación, ni de admisión, ni de exclusión de la licitadora por la Mesa de contratación o por el órgano de contratación, pues la misma no consta presentada a la licitación, ya que la Plataforma VORTAL impedía presentar ofertas fuera de plazo.

No obstante lo anterior, la ahora recurrente remitió incidencia al órgano de contratación el mismo día 16 de septiembre, constando asimismo correo electrónico remitido por el órgano de contratación en fecha 18 de septiembre de 2024, en respuesta a su incidencia, remitiendo el informe de VORTAL y comunicando, a la vista del citado informe, la imposibilidad de ampliar el plazo de presentación de ofertas.

Por ello puede entenderse es que el recurso se interpone contra el acuerdo de la mesa de contratación de admisión de ofertas al procedimiento de fecha 18 de septiembre de 2024, entre las que no está la de GDP Consultoría, pues el mismo supone la presunta inadmisión de la oferta al procedimiento, al considerarla como no presentada, todo ello en el marco de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros.

El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Quinto. - El fondo del recurso se concreta en defender la imposibilidad de presentación de su oferta a la licitación por causas imputables al propio sistema.

A juicio de la recurrente el fallo se concretaba en que el sistema detectaba por error archivos duplicados y no permitía su firma. Manifiesta que comenzó a llamar al servicio técnico, siendo que tras más de una hora intentando contactar con ellos, ya a las 14:05 h del día 16 de septiembre de 2024, consiguió que desde el servicio de VORTAL un técnico se conectara en remoto y desbloqueara la plataforma. Esta gestión se realizó pasadas las 14:00 horas, fecha límite de la presentación de la licitación. El licitador solicitó también la asistencia del órgano de contratación y la ampliación del plazo de presentación de proposiciones.

Considera que el retraso en la presentación de la oferta no le es imputable, sino que se debe a los fallos de la plataforma de licitación VORTAL, circunstancia que acredita a través de diversos pantallazos extraídos del proceso de creación de la oferta.

Y añade que el Informe de VORTAL, que acompaña asimismo a su recurso acredita cómo la preparación y presentación de la oferta por parte del licitador comenzó a realizarse más de una hora antes de la hora límite prevista para presentación de ofertas.

Este hecho se acredita igualmente con el historial de mensajes de WhatsApp y correo electrónico dirigido al órgano de contratación, que acompaña a su recurso.

Por su parte, el órgano de contratación alega en su informe que la oferta de la recurrente se empezó a preparar con una antelación de 71 minutos respecto del plazo límite de presentación de ofertas, tal y como se recoge en el informe emitido por la Plataforma VORTAL de fecha de 18 de septiembre de 2024.

Manifiesta que la Plataforma Vortal tiene a disposición de los operadores económicos una guía relativa al registro y presentación de ofertas, en cuyo apartado denominado “Crear y presentar una oferta” en el Paso 6 – “Terminar y enviar”, se realiza la siguiente advertencia: *“En caso de que exista algún error previo, la plataforma no permitirá enviar la oferta. Se abrirá una consola en la parte derecha de*

la pantalla con un desplegable donde se indicarán los errores que haya, para que estos puedan ser corregidos antes de proceder al envío.

Una vez dichos errores hayan sido corregidos, debe pulsar en el botón Guardar que se encuentra en la parte inferior derecha de la pantalla y posteriormente volver al Paso 6 – “Terminar y enviar” para verificar que toda la información es correcta. La pantalla se actualizará y entonces podrá finalizar y enviar su oferta.”

Señala el informe que, en este caso, en las capturas de pantalla que presenta la recurrente junto con su escrito se puede observar en la parte derecha de la pantalla, tal y como establece la guía, los errores en la oferta que impiden realizar el envío de la oferta.

Añade el Departamento de Calidad y Seguridad de la Información de la Plataforma VORTAL emitió un informe de fecha 18 de septiembre de 2024, a solicitud del órgano de contratación, que concluye: *“Tras el análisis de los registros de las acciones realizadas por el licitador en la plataforma, no existen evidencias de errores inherentes al funcionamiento de la plataforma que pudiesen impedir el correcto envío de su oferta, ni se aportan evidencias suficientes para un análisis más detallado, como logs de la herramienta de firma, ya que las capturas de pantalla enviadas no permiten concluir el origen de las dificultades señaladas por el licitador”.*

Asimismo, en dicho informe se reitera la importancia de no agotar al máximo el plazo de presentación de ofertas y anticiparse para disponer de tiempo suficiente para resolver las posibles incidencias que pudieran surgir durante la tramitación de la misma.

En atención a lo anterior, no considera el órgano de contratación que se trate de un error de la plataforma VORTAL, sino de un error humano al incluir el licitador en su oferta documentos con el nombre duplicado.

A ello añade que hubo operadores económicos que presentaron su oferta en el mismo lapso temporal en el que la recurrente intento realizar la presentación de su oferta.

Vistas las alegaciones de las partes, interesa destacar a efectos de resolver este recurso las siguientes cláusulas de los pliegos:

Señala el apartado 11 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que las proposiciones se presentarán en la forma, plazo y lugar indicados en el anuncio de licitación, y en la forma establecida en ese pliego.

El anuncio de licitación señala que la Fundación Madrid para la Competitividad dispone de una plataforma para la gestión de las licitaciones denominada VORTAL a través de la cual se accede para la retirada de los pliegos y resto de documentación que componen la licitación y desde la que, posteriormente, se presentan las ofertas. Las ofertas se presentarán, en todos los casos, en formato electrónico a través de un acceso seguro destinado a tal efecto y específico para cada empresa que haya solicitado participar en esta licitación y que haya sido dada de alta en la aplicación electrónica.

c) Lugar de presentación. Dirección electrónica:
<https://community.vortal.biz/sts/Login?SkinName=fundacionmadrid>

Y en cuanto al plazo, dispone lo siguiente: Fecha y hora límite de presentación de ofertas o solicitudes de participación 16 de septiembre del 2024 14:00.

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, no pudiéndose alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

Este Tribunal ha de recordar, asimismo, que, tal como señala el artículo 139 de la LCSP, las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el PCAP y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

Indicando el PCAP que las proposiciones se presentarán en la forma, plazo y lugar indicado en el anuncio de licitación y que el plazo de presentación de ofertas finalizaba el 16 de septiembre a las 14:00 horas, admitir ofertas presentadas fuera del plazo previsto, con carácter general en el PCAP y concretado en el anuncio de licitación, supondría una vulneración del principio de igualdad de trato y no discriminación recogidos con carácter general en el artículo 1 y específicamente para el procedimiento de adjudicación en el 132.1 de la LCSP.

Y es en este punto en el que debe tenerse en cuenta lo recogido en nuestra Resolución 415/2019, de 25 de septiembre: *“Ahora bien, el análisis de las consecuencias jurídicas de incumplimientos formales en la licitación pública debe analizarse caso por caso, ponderando las circunstancias concretas, sin que sea procedente establecer criterios generales más allá de la aplicación de los propios principios que deben regir la contratación pública. No cabe duda, que la aplicación de un criterio excesivamente formalista puede abocar, en algunas ocasiones, a consecuencias contrarias a los principios de la contratación pública, pero no es*

menos cierto que la banalización de los aspectos formales de la licitación pública nos puede llevar a consecuencias igualmente perniciosas.”

Y efectuado ese análisis en el caso que nos ocupa, resulta indubitado que la recurrente no llegó a presentar la oferta en el tiempo y la forma establecidos en los pliegos.

De los pantallazos que aporta en su escrito correspondientes al proceso de subida de la oferta a la plataforma de licitación se desprende que, 26 segundos antes de la hora en que vencía el plazo de licitación, su oferta se encontraba “en edición” y a esa hora la Plataforma VORTAL indicaba al licitador que debía corregir los errores siguientes: “hay documentos con el nombre duplicado”.

Una vez vencido el plazo, el pantallazo aportado por la recurrente demuestra que la oferta seguía en edición y señala “recepción de ofertas finalizada”.

El último pantallazo muestra cómo en el momento en que la oferta ya estaba lista para firmar y enviar, tal posibilidad ya estaba cerrada pues el plazo había vencido, indicando la plataforma lo siguiente: “la fecha límite para la presentación de la oferta ya ha pasado”.

La propia recurrente aporta el Informe emitido por el responsable de la Plataforma VORTAL, a petición del órgano de contratación, en el que se hace constar lo siguiente: *Durante el día de finalización del plazo de presentación de ofertas:*

No existen registros de contactos con el Servicio de Atención al Cliente de Vortal por parte del licitador en cuestión.

Le informamos de que el licitador creó una oferta con la referencia PT1.RPL.5474067, sobre la que no se realizó ninguna edición.

El licitador realizó las siguientes acciones en la plataforma para la oferta Ref. PT1.RPL.5474408 que se ha quedado en estado “En Edición”:

o El día 16/09/2024 a las 12:49:39 horas: empieza a crear su oferta

o El día 16/09/2024 a las 12:57:51 horas: comienza a cargar documentos

o El día 16/09/2024 a las 13:57:33 horas: finaliza de cargar documentos

o Sin registro de firma de documentos

o Sin registro de envío de la oferta

Tras el análisis de los registros de las acciones realizadas por el licitador en la plataforma, no existen evidencias de errores inherentes al funcionamiento de la plataforma que pudiesen impedir el correcto envío de su oferta, ni se aportan evidencias suficientes para un análisis más detallado, como logs de la herramienta de firma, ya que las capturas de pantalla enviadas no permiten concluir el origen de las dificultades señaladas por el licitador.”

Resulta por tanto indubitada para este Tribunal la inexistencia de problemas técnicos en la aplicación habilitada para la presentación electrónica de las ofertas, siendo la imposibilidad de presentar la oferta imputable al propio licitador.

Por todo lo cual este Tribunal considera que el órgano de contratación actuó en forma ajustada a Derecho considerando no presentada la oferta de la recurrente y en consecuencia procede la desestimación del recurso.

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 GPD Consultoría e Internacionalización, S.L., contra la inadmisión de su oferta a la licitación del contrato denominado “servicios de

“Identificación y captación de inversión extranjera directa para la Comunidad de Madrid, para la Fundación Madrid por la Competitividad”, dependiente de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, con número de expediente 22-2024.

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 sanción 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 59.1 de la LCSP.