



Recurso nº 73/2024 C. A. Illes Balears 6/2024

Resolución nº 289/2024

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 04 de marzo de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. E. S. I. en representación de DULA AUDITORES, SLP contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de *“Colaboración y asistencia técnica en la auditoría de la cuenta general de determinados ayuntamientos de las Illes Balears correspondiente a los ejercicios 2022, 2023, 2024 y 2025”* expediente CONTR 04/2023, convocado por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 16 de octubre de 2023, el Consejo de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears (SCIB) aprueba el expediente de contratación de referencia y la apertura del procedimiento de adjudicación mediante el procedimiento negociado sin publicidad, con un presupuesto base de licitación de 218.504,00 euros, IVA incluido y un valor estimado de 180.581,84 euros.

Segundo. Se cursan ofertas a tres empresas según se comprueba en el expediente y en la invitación expresamente se señala *“El plazo para la presentación de ofertas y el resto de documentación exigida finaliza el 12 de noviembre de 2023 a las 23.59h.”*

Tercero. En fecha 13 de noviembre de 2023, se reúne la mesa de contratación señalando que se ha recibido una sola oferta: DULA AUDITORES SLP. Asimismo, se recoge en el acta:

“La Presidenta informa que, a primera hora de la mañana, el órgano promotor del expediente le ha informado que el viernes 10 de noviembre de 2023 recibieron una llamada telefónica de Audiast Auditores SLP, una de las empresas invitadas a participar en el procedimiento. Dicha empresa manifestó que, a pesar de que en el escrito de invitación constaba como plazo de



finalización para presentar ofertas el 12 de noviembre de 2023, a las 23.59h, presentarían su oferta en el día de hoy dado que al ser el último día del plazo un domingo, quedaba prorrogado hasta el siguiente día hábil.

Comprobado este extremo y la previsión contenida en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) acuerdan celebra nueva reunión al día siguiente.

Cuarto. En fecha 14 de noviembre de 2023, se reúne la mesa y señala que en el correo electrónico para comunicaciones con la institución que consta en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en lo sucesivo, PCSP) (contratacion@sindicaturaib.org), se recibieron en el día de ayer dos correos de AUDIEST AUDITORES SAP, empresa invitada a participar en el procedimiento:

- Un primer correo, a las 21.44h, en el que comunican que no pueden enviar su oferta a través de la PCSP ya que se encuentra cerrada a la aportación de nuevas ofertas en el procedimiento de licitación y que por ello lo harán a través de la sede electrónica de la SCIB.
- Un segundo correo, a las 22.56h, en el que comunican que, por razones técnicas, tampoco han podido enviar su oferta a través de la sede electrónica de la institución, por lo que la envían en un documento zip con contraseña a+ través del mismo correo electrónico.

A continuación, se procede a entrar en el entorno de pruebas de la PCSP para comprobar si ésta no permite a los licitadores presentar una oferta en el caso de que el plazo de presentación informado al configurar la licitación haya finalizado. Después de realizar las pruebas correspondientes, se constata que en el caso de los procedimientos negociados es así.

Ante la imposibilidad de AUDIEST AUDITORES SAP de presentar su oferta de manera telemática y en aplicación de lo que dispone el párrafo segundo del punto 13.2 del PCAP, la mesa de contratación acuerda admitirlo en la licitación.

Dicho archivo, según se recoge en el acta, estaba protegido con una contraseña. Tras un receso la Secretaria de la mesa acude con la contraseña y procede a la apertura del archivo. Asimismo, se admiten el resto de proposiciones.



La mesa de contratación acuerda remitir para su valoración la proposición técnica de ambos licitadores a la responsable del contrato, la Jefa del Área de Auditoría de Ayuntamientos y Entidades Locales, a efectos de que sirva de base al órgano de contratación para negociar.

Quinto. En fecha 28 de noviembre de 2023, se reúne la mesa en sesión, en la que se da cuenta del procedimiento negociador llevado a cabo entre las empresas y se procede a la apertura de la oferta definitiva realizada por las dos empresas que de las tres inicialmente invitadas presentaron oferta, entregándola a los servicios competentes para su valoración.

Sexto. En fecha 1 de diciembre de 2023, se reúne la mesa para realizar la puntuación de las ofertas presentadas. Al estar la primera posicionada incurso en presunción de anormalidad se le concede plazo para su justificación.

Séptimo. En fecha 11 de diciembre de 2023, se reúne la mesa y señala que la oferta es correcta, según el asesoramiento de los órganos competentes a la vista de la justificación dada y así que se le requiere para presentar la documentación exigida en el pliego a la empresa posicionada en mejor lugar.

Octavo. En fecha 20 de diciembre de 2023, se reúne la mesa y revisada la documentación presentada procede a proponer como adjudicataria a la empresa posicionada en primer lugar.

Noveno. En fecha 21 de diciembre de 2023, el Consejo de la SCIB adjudica el contrato a la empresa AUDIEST AUDITORES SAP.

Décimo. En fecha 15 de enero de 2024 se interpone recurso especial ante este Tribunal contra la citada adjudicación.

Undécimo. Con fecha 19 de enero de 2024 se dio traslado del recurso a los restantes interesados a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente, habiendo evacuado el trámite la mercantil AUDIEST AUDITORES SAP.

Duodécimo. En fecha 24 de enero de 2024, se resuelve por la Secretaria General del Tribunal, actuando por delegación del mismo, mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 9/2017,



de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y del convenio de fecha 23 de septiembre de 2020, suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sobre atribución de competencias de recursos contractuales (BOE de 3 de octubre de 2020).

Segundo. El recurso se interpone contra un acto susceptible de impugnación por dicho cauce, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

“a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros”.

Se impugna la adjudicación, recurrible conforme el artículo 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. En cuanto a la legitimación, debe reconocerse a la recurrente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, pues ha presentado proposición y ha resultado clasificada en segundo lugar, por lo que una eventual estimación del recurso afectaría directamente a sus intereses.

Cuarto. Se ha respetado el plazo de 15 días previsto en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, señala la recurrente varios motivos de impugnación de la adjudicación que pueden resumirse como sigue:

1. Considera que la proposición de la recurrente se presenta fuera de plazo por estimar que a pesar de ser domingo el día de finalización no debiera entenderse prorrogado al día siguiente hábil.



2. Considera que la presentación de la oferta de la recurrente no se ajustó a la exigencia de presentación por medios electrónicos, al haber sido remitida por correo electrónico y no a través de la sede tal y como exigía el pliego.
3. Considera que se ha vulnerado el derecho a la igualdad por haberle permitido el acceso al expediente tan solo de manera presencial y no de forma telemática.
4. Impugna asimismo las puntuaciones obtenidas en la valoración de las ofertas por considerar que sí acreditó la titulación y otras cuestiones de su oferta.
5. Considera que no se han procedido a cursar tres invitaciones.
6. Y por último, estima que no se debió formalizar el contrato al no haberse esperado al transcurso de los quince días desde la adjudicación del mismo.

Pues bien, la primera de las cuestiones, en cuanto al plazo de interposición del recurso y lo relativo a qué sucede si el último día del plazo es inhábil cómo aquí sucedió, hemos de convenir con el órgano de contratación y aceptar que este plazo si acaba en día inhábil debe considerarse prorrogado al día siguiente hábil, esto es el lunes 13 de noviembre. Esto es así por lo señalado en el PCAP:

“13.3 Las proposiciones se tienen que presentar en el lugar y el plazo señalados en el escrito de invitación y en la letra I del cuadro de características del contrato.

Si el día indicado es sábado o festivo, se tiene que ajustar al primer día hábil siguiente”.

Debe por lo tanto rechazarse el motivo de impugnación.

Sexto. El siguiente motivo señala la inconveniencia de presentar la oferta por medio de correo electrónico, al no ser éste un medio apto para presentar las ofertas. Señala el órgano de contratación que sí lo estimó válido porque se acreditaron a su juicio problemas técnicos que imposibilitaron tanto la presentación a través de la PCSP como de la sede electrónica del organismo.

Una vez más, hemos de acudir a los pliegos, auténtica lex contractus, que señala en cuanto a la presentación de las ofertas:

“13.3 Las proposiciones se tienen que presentar en el lugar y el plazo señalados en el escrito de invitación y en la letra I del cuadro de características del contrato.



Si el día indicado es sábado o festivo, se tiene que ajustar al primer día hábil siguiente.

En el supuesto de que las proposiciones se tengan que presentar por medios no electrónicos, o que, habiéndose indicado que la licitación será electrónica, algún sobre se tenga que presentar por medios no electrónicos, la presentación se puede hacer mediante entrega en el registro que se indique en el escrito de invitación, personalmente o bien mediante un envío por mensajería entregado dentro del plazo señalado. En este caso también se puede hacer mediante un envío por correo en los términos de la cláusula 13.14 de este pliego.

13.14 En el supuesto de que las ofertas se presenten por medios no electrónicos, cuando la documentación se envíe por correo, el empresario tiene que justificar la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta el mismo día, mediante cualquier de los medios permitidos, de acuerdo con lo que prevé la letra I del cuadro de características del contrato.

Sin la concurrencia de los dos requisitos no será admitida la documentación si el órgano de contratación la recibe con posterioridad a la fecha y la hora de fin del plazo.

Sin embargo, transcurridos diez días naturales siguientes a la fecha indicada sin haber recibido la documentación, esta no será admitida en ningún caso”.

La letra I del cuadro de características del PCAP señala:

“I. PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES INICIALES

Forma de presentación (cláusula 13.1)

Licitación electrónica X

Licitación electrónica parcial. Sobre que se tiene que presentar por medios no electrónicos:

Licitación no electrónica.

Fecha de presentación

Fecha y hora límite: La señalada en el escrito de invitación



Lugar de presentación en caso de licitación no electrónica o licitación electrónica parcial

Lugar:

Dirección a la cual se puede anunciar la remisión por correo de la oferta:

- Fax:

- Dirección electrónica:

Plazo para solicitar información adicional sobre los pliegos y otra documentación (cláusula 13.4)”

En el apartado Z del mismo cuadro del contrato se reseñaba:

“Z. OBSERVACIONES

1. Esta licitación es electrónica, por lo que quedarán excluidos aquellos licitadores que no presenten su oferta a través de medios electrónicos. Las proposiciones se ajustarán a lo previsto en la cláusula 12.1.a de este pliego.

2. Observaciones en relación a la presentación a través de la Plataforma de Contratación.

- la preparación y presentación de las ofertas se realizará exclusivamente de forma electrónica a través de la “Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas” (HPPO) que la Plataforma de Contratación del Sector Público pone a disposición de candidatos y licitadores para tal fin.

Para ello deben seguir las indicaciones detalladas en la Guía de los Servicios de Licitación Electrónica para Empresas accesibles en el siguiente enlace:

<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/guiasAyuda>

-Para poder usar esta herramienta es requisito inexcusable ser un usuario “operador económico” registrado de la Plataforma de Contratación de Sector Público. En la guía antes mencionada se detalla el procedimiento para darse de alta.



- El licitador debe firmar utilizando un certificado de firma electrónica, tanto las proposiciones como los sobres que las contengan.
- Una vez realizada la presentación de la oferta la Herramienta proporcionará al licitador un justificante de recepción, con el sello del tiempo de la Plataforma (justificante de haber presentado la oferta).
- Se aconseja no esperar al último día de plazo para la presentación electrónica de la oferta, ya que en caso de que surgieran dificultades técnicas, no habría posibilidad de solventarlas en plazo.
- En caso de que surjan dificultades de carácter técnico, el correo electrónico de soporte técnico es licitacionE@hacienda.gob.es. El horario de atención telefónica es de lunes a jueves de 9 a 19 horas y los viernes de 9 a 15 horas, excepto festivos en Madrid, en el teléfono 91 524 12 42”.

Lo anteriormente transcrito se corrobora con lo manifestado en la cláusula 13 del PCAP (los subrayados y enfatizados son nuestros):

“13. PROPOSICIONES DE LOS INTERESADOS

13.1. Las proposiciones se tienen que presentar en la forma indicada en el escrito de invitación, en esta cláusula y en las cláusulas 14 y 15, ya sea por medios electrónicos o, excepcionalmente, mediante presentación por medios no electrónicos, según lo que se indica a continuación.

La forma de presentación de ofertas en este contrato puede ser una de las siguientes:

a) Licitación electrónica: las proposiciones se tienen que presentar necesariamente por medios electrónicos. En este caso, los licitadores tienen que preparar y presentar sus ofertas íntegramente y obligatoriamente de forma electrónica mediante la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Para hacerlo, tienen que seguir las indicaciones detalladas en la Guía de los servicios de licitación electrónica para empresas, accesible en el enlace siguiente:



<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/guiasayuda>.

En esta Guía o en la herramienta mencionada se detallan los formatos de documentos electrónicos admitidos.

Para poder usar esta herramienta es requisito inexcusable ser un usuario «operador económico» registrado de la Plataforma de Contratación de Sector Público. El registro tiene que incluir los datos básicos y los datos adicionales. En la Guía de utilización de la plataforma de contratación del sector público para empresas (Guía del operador económico), accesible en el enlace anterior, se describe el procedimiento para darse de alta.

b) *Licitación electrónica parcial (manual y electrónica): las proposiciones se tienen que presentar necesariamente por medios electrónicos según lo que se indica en la letra anterior, a excepción de alguna parte de la proposición, que será identificada claramente en este pliego, que se tendrá que presentar obligatoriamente por medios no electrónicos. Esta modalidad constituye un subtipo de la licitación electrónica prevista en la letra anterior.*

c) Licitación no electrónica (manual): las proposiciones se tienen que presentar necesariamente por medios no electrónicos en el lugar indicado en la letra I del cuadro de características del contrato.

La forma de presentación de ofertas en este procedimiento de adjudicación es la que se indica en la portada de este pliego, en la cual se indica si la licitación es electrónica (aunque sea parcial) o no, y en la letra I del cuadro de características del contrato.

Adicionalmente, en esta letra se indica, para el supuesto de licitación electrónica parcial, que sobre se tiene que presentar por medios no electrónicos.

(..)

En el supuesto de que un licitador presente su proposición por medios diferentes de los indicados, íntegramente o parcialmente, no será admitido al procedimiento de adjudicación del contrato, y no se le otorgará ningún trámite de enmienda.

13.2 Cuando la forma de presentación sea electrónica y no pueda completarse el envío electrónico para que la relación entre el tamaño de la oferta y la velocidad de subida o anchura



de banda del canal de comunicaciones contratado por el licitador no es adecuada, en conformidad con la letra h) del apartado 1 de la disposición adicional 16 de la LCSP, el envío por medios electrónicos de las ofertas se podrá hacer en dos fases: primero, se envía la huella electrónica de la oferta, con la recepción de la cual se considerará efectuada la presentación a todos los efectos, y después, la oferta propiamente dicha en un plazo máximo de 24 horas. Si no se hace esta segunda remisión en el plazo indicado, se considerará que la oferta ha sido retirada.

Si por cualquier circunstancia no es factible completar la oferta de manera telemática, el licitador tiene que emplear la herramienta de la PLACSP para descargarla en un soporte electrónico (DVD, USB) y presentarla mediante la entrega en el registro que se indique en el anuncio de licitación, personalmente o bien mediante el envío por mensajería entregado dentro del plazo de 24 horas otorgado en el párrafo anterior. También se puede hacer mediante el envío por correo en los términos de la cláusula 13.14 de este pliego.

13.3 *Las proposiciones se tienen que presentar en el lugar y el plazo señalados en el escrito de invitación y en la letra I del cuadro de características del contrato.*

Si el día indicado es sábado o festivo, se tiene que ajustar al primer día hábil siguiente.

En el supuesto de que las proposiciones se tengan que presentar por medios no electrónicos, o que, habiéndose indicado que la licitación será electrónica, algún sobre se tenga que presentar por medios no electrónicos, la presentación se puede hacer mediante entrega en el registro que se indique en el escrito de invitación, personalmente o bien mediante un envío por mensajería entregado dentro del plazo señalado. En este caso también se puede hacer mediante un envío por correo en los términos de la cláusula 13.14 de este pliego”.

En la invitación puede verse:

“INVITACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD

El 16 de octubre de 2023, el Consejo de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears ha aprobado el expediente de contratación de referencia y ha acordado la apertura del



procedimiento de adjudicación mediante el procedimiento negociado sin publicidad, con un presupuesto base de licitación de 218.504,00€, IVA incluido.

De acuerdo con lo que establece el artículo 170 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la presente se le invita formalmente a participar en el referido procedimiento, pudiendo consultar el pliego de prescripciones y el resto de documentación en el Perfil del Contratante de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears:

<https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3AperfilContratante&idBp=pJms3vSr%2FsoQK2TEfXGy%2BA%3D%3D>

El plazo para la presentación de ofertas y el resto de documentación exigida finaliza el 12 de noviembre de 2023 a las 23.59h”.

Pues bien, a la vista de todo lo anterior hemos de aceptar el motivo de recurso.

El apartado I del cuadro de características era muy concluyente en el sentido de establecer que la presentación de proposiciones se iba a realizar por medios exclusivamente electrónicos. Por otra parte, ese mismo apartado no contemplaba la presentación parcial de alguna parte de la proposición por medios no electrónicos. Y tampoco estamos en el supuesto de la “huella electrónica”, que contempla la disposición adicional decimosexta.1 h) y el PCAP, en la que una oferta se presenta por medios electrónicos, pero por problemas técnicos, en este caso, de la PCSP, no hubiera podido completarse, permitiéndose en tal caso presentarla en dos fases y dentro de las 24 horas siguientes.

Del examen de las actuaciones del expediente y de lo alegado por las partes, se constata que, en realidad, no hubo problemas técnicos intrínsecos de funcionamiento técnico de la PCSP que hubieran impedido a la adjudicataria presentar su proposición, sino que establecido el límite máximo para el domingo día 12 de noviembre de 2023, por el propio funcionamiento de dicha plataforma y para garantizar la igualdad entre los licitadores, traspasado dicho plazo no se permite la presentación de ofertas aunque, como es el caso, en virtud del PCAP, siendo inhábil el día fijado como tope para la presentación, se permitiera su presentación el siguiente día hábil.



Ante esta situación, lo que debió hacer el órgano de contratación es otorgar un nuevo plazo común para los dos licitadores, para garantizar su igualdad, y habilitarlo en la PCSP, pero lo que no debió hacer, en ningún caso, es admitir la proposición de la adjudicataria enviada por correo electrónico, cuando este medio no era permitido por los pliegos.

Ahora bien, también es cierto que AUDIEST AUDITORES SAP, tenía el derecho a poder presentar su oferta el día 13 de noviembre de 2023, pero cerrada la posibilidad de presentarla por medios electrónicos a través de la PCSP, no tenía medio alternativo de acuerdo con las exigencias estipuladas en el PCAP, por lo que, no siendo imputable negligencia o inactividad a dicha empresa que, además, ese mismo día 13, avisó al órgano de contratación que tenía intención de presentar su proposición (por medios electrónicos), pero la Plataforma se lo impedía, no puede cargar con los perjuicios que le depararía la obligada inadmisión de la oferta presentada por correo electrónico.

Ante esa situación, procede la estimación de este motivo del recurso, que provoca que no sea necesario entrar a analizar el resto de los motivos del recurso, estimando, en consecuencia, procedente la inadmisión de la oferta de AUDIEST AUDITORES SAP y en cuanto a las consecuencias que se generan de la estimación, se acuerda, además de la anulación del acuerdo de adjudicación impugnado y de todos los actos posteriores, incluido la formalización del contrato, la retroacción del procedimiento a la fase anterior al envío de la proposición.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. E. S. I. en representación de DULA AUDITORES, SLP contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de *“Colaboración y asistencia técnica en la auditoría de la cuenta general de determinados ayuntamientos de las Illes Balears correspondiente a los ejercicios 2022, 2023, 2024 y 2025”* expediente CONTR 04/2023, convocado por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, acordando la anulación del acuerdo de adjudicación impugnado con los efectos que se señalan al final del fundamento jurídico sexto de esta resolución.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES