



Recursos nº 88 y 89/2019 C. Valenciana 17 y 18/2019

Resolución nº 634/2019

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

En Madrid, a 13 de junio de 2019.

VISTOS los recursos interpuestos por D. F. A. S. V., en nombre y representación de la mercantil HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A., contra la presunta inadmisión de las ofertas presentadas por la empresa recurrente en las licitaciones convocadas por la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana, para la licitación del *“Servicio de funcionamiento y mantenimiento del sistema de saneamiento y depuración de aguas residuales de Novelda-Monforte del Cid (Alicante) y del Servicio de funcionamiento y mantenimiento de los sistemas de saneamiento y depuración de aguas residuales de Cheste (Centro Educativo y Circuito) y Requena (Casco y San Antonio)”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Vicepresidencia del Consejo de Administración de la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana ha tramitado los procedimientos para la licitación del servicio de funcionamiento y mantenimiento de los sistemas de saneamiento y depuración de aguas residuales de Cheste (Centro Educativo y Circuito) y Requena (Casco y San Antonio), Valencia, expediente: 2018/GV/0025; y Servicio de funcionamiento y mantenimiento del sistema de saneamiento y depuración de aguas residuales de Novelda-Monforte del Cid (Alicante), expediente: 2018/GV/0026.

Ninguno de los dos contratos se divide en lotes. El valor estimado del expediente 2018/GV/0025 es de 4.195.783,26; y el del expediente 2018/GV/0026 es de 3.746.971,91 euros, IVA excluido.



Segundo. Se publicó la licitación del expediente 2018/GV/0025 en el Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea (TED) el 16 de noviembre de 2018 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 20 de diciembre del 2018.

Por su parte, los anuncios del expediente 2018/GV/0026 se publicaron en el Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea (TED) el 16 de noviembre de 2018 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 17 de noviembre del 2018.

Tercero. La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), aprobada por 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, y en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, y por lo previsto en cualesquiera otras disposiciones complementarias de tales normas.

Cuarto. Según documento incorporado por el órgano de contratación al expediente administrativo 2018/GV/0025, han presentado oferta en el procedimiento de licitación las siguientes mercantiles:

- GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L.
- SOCIEDAD DE FOMENTO AGRÍCOLA CASTELLONENSE, S.A. (FACSA).
- UTE. CADAGUA-IVEM.
- UTE. SAV-DAM.

Por su parte, en el expediente administrativo 2018/GV/0026, han presentado oferta en el procedimiento de licitación las siguientes mercantiles:

- FCC AQUALIA, S.A.
- SOCIEDAD DE FOMENTO AGRÍCOLA CASTELLONENSE, S.A. (FACSA).
- UTE. CADAGUA-IVEM.
- UTE. SAV-DAM.
- OMS-SACEDE, S.A.



- SEYS MEDIOAMBIENTE, S.L.

Quinto. En la presente licitación son objeto de recurso las supuestas inadmisiones de las ofertas presentadas por la mercantil recurrente, HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A.

Sexto. De acuerdo con lo previsto en 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 en adelante) se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión de los expedientes, habiendo sido recibidos estos acompañados de los correspondientes informes.

Con fechas 29 y 31 de enero de 2019 se dio traslado de los recursos a los restantes interesados a fin de que pudieran formular alegaciones, sin que ninguno de ellos lo haya verificado así.

Séptimo. El día 17 de abril de 2019 este Tribunal acordó la realización de una prueba, consistente en que por parte de la Plataforma de Contratación del Sector Público se informase acerca de si los días 8 y 9 de enero de 2019 dicha Plataforma funcionó correctamente, o si se produjeron incidencias técnicas atribuibles a su funcionamiento que impidieran la presentación de ofertas como la de la recurrente.

Mediante escrito de 9 de mayo de 2019 la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica emite informe técnico en el que, tras analizar las diferentes horas de los días 8 y 9 de enero en los que fueron presentadas proposiciones a los procedimientos de contratación objeto de recurso, concluye que:

“Convendría hablar, pues, de cierta degradación en la prestación normal del servicio que afectó a alguno de los nodos de la PLACSP y siempre circunscrita al intervalo temporal señalado. Si el servicio hubiera estado interrumpido no hubiera sido posible la recepción ofertas, por lo que se confirma que no se produjo ninguna incidencia técnica atribuible a la PLACSP que impidiera la presentación de ofertas, en este caso concreto,



del recurrente HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A. a los expedientes 2018/GV/0025 y 2018/GV/0026”

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los presentes recursos se interponen ante este Tribunal que es competente para resolverlos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio de colaboración suscrito el 22 de marzo de 2013 entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales.

Segundo. Al amparo de lo dispuesto en los artículos 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre; en adelante, RPERMC), se ha acordado por el Tribunal la acumulación de los recursos referidos en los antecedentes de hecho, al existir entre ellos identidad sustancial e íntima conexión, por ir dirigidos ambos contra los actos dictados en el mismo procedimiento de licitación y ser los argumentos esgrimidos en ellos exactamente coincidentes.

Tercero. En ambos casos nos encontramos ante contratos de servicios sujetos a regulación armonizada, por lo que los mismos son susceptibles de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) de la LCSP.

A su vez, son objeto del recurso las presuntas inadmisiones o exclusiones de las ofertas presentadas por la recurrente, por lo que se trataría de actos susceptibles de impugnación conforme al apartado b) del artículo 44.2 de la LCSP.

Por todo ello, el objeto del recurso se ha configurado correctamente.



Cuarto. En cuanto a la legitimación, el recurrente ha justificado su voluntad de tomar parte en los procedimientos de licitación, acreditando un interés concreto y suficiente a efectos del artículo 48 de la LCSP.

Quinto. El objeto del recurso en los dos procedimientos es la impugnación de la inadmisión presunta de la oferta presentada por la mercantil recurrente. Nos encontramos ante un supuesto peculiar, dado que no se ha producido un acto valorativo de la Administración en el que se haya determinado la exclusión de la oferta del licitador, sino que nos encontramos ante la supuesta imposibilidad técnica de la mercantil de presentar una oferta en un determinado procedimiento.

Ha de tomarse en consideración que no consta al órgano de contratación, tal y como pone de manifiesto en su informe al recurso, que la mercantil recurrente haya presentado ninguna oferta en los procedimientos de licitación. Es por ello que no se produce en puridad una inadmisión o exclusión por la mesa u órgano de contratación.

Por una cuestión de orden expositivo, vamos a analizar seguidamente y por separado el planteamiento de cada uno de los recursos.

Sexto. Expediente 2018/GV/0025.

El recurrente manifiesta el siguiente relato fáctico en su recurso:

“En el expediente de referencia, el último día para presentar oferta era el día 9 de enero de 2019, tal como se observa en el anuncio de licitación que se adjunta como DOCUMENTO 1.

Una vez preparada toda la documentación de la oferta, la mañana del día 8 de enero se procedió a realizar en la herramienta de la Plataforma de Contratación del Sector Público, los trámites necesarios para su presentación electrónica, al ser esta la vía de presentación exigida.

Para ello, siguiendo los pasos requeridos para la presentación de la oferta, se adjuntó la documentación de los tres sobres. En la herramienta se cargaron correctamente, y se



procedió, a la firma de los mismos. Al aparecer los documentos adjuntados en color verde, sólo quedaba proceder al envío, correspondiente con el paso “5.4 Presentar documentación” de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas. A continuación se muestra pantallazo de lo indicado:

[...]

Llegados a este punto se pulsó “Presentar Documentación”, y en ese momento el sistema se quedó bloqueado, no pudiendo obtener el justificante de presentación, que aparece automáticamente posteriormente a la presentación.

Puesto que según el apartado 5.6.2 de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas, ante la imposibilidad de descarga del justificante de envío no se debe intentar una nueva presentación, sino contactar con la Plataforma o el Órgano de Contratación, se procedió del modo indicado.

A las 13:50 del día 9 de enero, nos pusimos en contacto con la Plataforma, a través de la dirección de correo electrónico indicado en la citada Guía. En dicho correo electrónico se comunicó que se había realizado en envío de la licitación con número de expediente 2018/GV/0025 no pudiendo descargar el justificante, por lo que se solicitaba se nos confirmara si se había recibido a pesar de no descargarse el justificante.

Nueve minutos después, a las 13:59, al no haber recibido respuesta, se remitió nuevo correo electrónico solicitando se nos confirmara la recepción de la oferta.

No fue hasta las 14:16 cuando se nos contestó solicitándonos un número de teléfono o más información sobre el expediente. A ello se le contestó a las 14:20 dando un número de teléfono de contacto, y, posteriormente a las 15:00, no habiendo obtenido respuesta, se volvió a remitir nuevo correo electrónico solicitando otra vez que nos confirmaran si la documentación de la licitación enviada por HIDRAQUA había sido recibida correctamente ya que la aplicación no había generado justificante de entrega.

A las 15:29 recibimos respuesta en la que se nos indicaba que no se habían recibido los datos de contacto pedidos (recordamos que a las 14:20 se envió el número de



teléfono). Asimismo nos indicaban que si la herramienta se queda bloqueada y se para, no llegando a salir el justificante de entrega, la presentación no ha llegado a realizarse.

A las 15:53 por nuestra parte contestamos al anterior correo electrónico, indicando que sí se les había remitido el dato de contacto solicitado, y que la oferta sí se había enviado, pero el sistema no llegó a mostrar el justificante, por lo que se solicitaba la confirmación del envío.

A las 16:18 se nos remiten correo electrónico indicando que puesto que el número de teléfono fue enviado a las 14:20, ya expirado el plazo, no nos habían dado soporte para la incidencia.

A lo anterior HIDRAQUA contestó a las 16:38 indicando que el primer aviso de incidencia y solicitud de soporte fue a las 13:50, y al no recibir respuesta, se volvió a incidir a las 13:59, habiendo recibido la respuesta a las 14:16 solicitando los datos de contacto. Por tanto, es evidente que si HIDRAQUA dio los datos requeridos fuera del plazo de presentación de ofertas, fue porque éstos ya fueron solicitados en dicho plazo, cuando por parte de la empresa la incidencia se comunicó dentro del plazo de presentación.

A este último correo remitido a las 16:38 por HIDRAQUA no se ha emitido respuesta alguna por parte de la Plataforma [...]”.

Séptimo. Expediente 2018/GV/0026.

El recurrente manifiesta el siguiente relato fáctico en su recurso:

“En el expediente de referencia, el último día para presentar oferta era el día 8 de enero de 2019, tal como se observa en el anuncio de licitación que se adjunta como DOCUMENTO 1.

Una vez preparada toda la documentación de la oferta, la mañana del día 8 de enero se procedió a realizar en la herramienta de la Plataforma de Contratación del Sector Público, los trámites necesarios para su presentación electrónica, al ser esta la vía de presentación exigida.



Para ello, siguiendo los pasos requeridos para la presentación de la oferta, se adjuntó la documentación de los tres sobres. En la herramienta se cargaron correctamente, y se procedió, a la firma de los mismos. Al aparecer los documentos adjuntados en color verde, sólo quedaba proceder al envío, correspondiente con el paso “5.4 Presentar documentación” de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas.

Llegados a este punto se pulsó “Presentar Documentación”, y en ese momento el sistema se quedó bloqueado, no pudiendo obtener el justificante de presentación, que aparece automáticamente posteriormente a la presentación.

Puesto que según el apartado 5.6.2 de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas, ante la imposibilidad de descarga del justificante de envío no se debe intentar una nueva presentación, sino contactar con la Plataforma o el Órgano de Contratación, se procedió del modo indicado.

A las 12:50 del día 8 de enero, nos pusimos en contacto con la Plataforma, a través de la dirección de correo electrónico indicado en la citada Guía. En dicho correo electrónico se comunicó que se había realizado en envío de la licitación con número de expediente 2018/GV/0026 no pudiendo descargar el justificante, por lo que se solicitaban indicaciones al respecto.

Cuatro minutos después, a las 12:54, se recibió respuesta en las que se realizaron unas indicaciones y se nos solicitó el CIF y nombre de la empresa licitadora para poder darnos soporte. Tan solo un minuto después, a las 12:55 se dieron los datos pedidos de la empresa. En cuanto a las indicaciones que nos dieron, hemos de hacer constar que correspondía exactamente a los pasos que habíamos dado previamente a pulsar “Presentar Documentación”.

A las 12:59 se recibió nuevo correo electrónico desde la Plataforma indicándonos que no constaba presentada nuestra oferta. Por ello, se volvió a realizar un nuevo trámite de presentación, pero sucedió exactamente lo mismo que la vez anterior, se lograron dar todos los pasos, siguiendo escrupulosamente todas las instrucciones de la Guía, y una vez se pulsaba “Presentar Documentación”, el sistema se quedaba bloqueado, no se



llegaba a obtener justificante. Por ello, a las 13:15 nos pusimos nuevamente en contacto con la Plataforma de Contratación, indicando que, nuevamente tras el envío de la documentación no se obtiene justificante de su entrega. Como respuesta sólo se nos indicó que de recibir el justificante, este es el que certifica la presentación de la oferta.”

Octavo. Vistos los antecedentes descritos, hemos de reiterar la doctrina sentada por este Tribunal (Resoluciones 560/2018, 595/2018 o 696/2018), desestimando los recursos interpuestos.

En la Resolución 560/2017, de 8 de junio, se indicó que es evidente que el principio de igualdad y no discriminación impone el respeto de las condiciones establecidas para participar en las licitaciones públicas, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores, de modo que, por principio, una oferta presentada fuera de plazo ha de ser inadmitida por la Administración, a menos que el interesado acredite de forma indubitada que la extemporaneidad de la presentación respondió a causas que no le son en modo alguno imputables a él, sino a la propia Administración que redactó los pliegos.

La cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) regulador de cada procedimiento, que presenta una redacción similar, se refiere al “uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la tramitación del procedimiento de adjudicación.” En el apartado 6 de dicha cláusula se hace referencia a la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica para empresas: Preparación y Presentación de ofertas”.

Pues bien, la citada guía señala en su apartado 8 lo siguiente:

“8. CONTÁCTENOS

Recuerde que si experimenta problemas en la preparación y envío de las ofertas deberá contactar con:

licitacionE@hacienda.gob.es

Por favor, indique en su correo el expediente y el órgano de contratación que licita. Envíe todas las evidencias que puedan ayudarnos a resolver su problema.

IMPORTANTE: si no contacta con nosotros por esta vía durante el plazo de presentación de ofertas, sus reclamaciones podrán no ser tomadas en consideración por el órgano de contratación.”

Pues bien, en primer lugar, advertir que en ninguno de los dos casos el recurrente ha solicitado ninguna certificación de incidencias en el servicio técnico de la Administración, la cual permitiría conocer si en los días discutidos existió alguna incidencia que impidiera agotar el plazo administrativo legalmente otorgado.

En cuanto al expediente 2018/GV/0025, el recurrente trató de contactar con el servicio técnico el mismo día en que finalizaba el plazo de presentación de las ofertas, diez minutos antes del límite. El servicio técnico no pudo contestar, por razones evidentes, antes de la finalización del plazo de presentación de las ofertas. Es indiscutible que la premura del recurrente ante un plazo de inminente finalización no permitió al servicio técnico una mayor profundización sobre las posibles causas de un problema, y sus eventuales soluciones.

El recurrente aduce que no se pudo enviar la oferta por causas que no le son imputables. Sin embargo, se ha constatado que el mismo día 9 de enero, y en la misma franja horaria -a las 12:26 y a las 12:48-, las licitadoras GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L., y CADAGUA, S.A. - INGENIERIA VERIFICACIONES ELECTROMECAÑICAS y MANTENIMIENTOS, S.L., sí que pudieron presentar su oferta correctamente (obra certificado emitido por la plataforma de contratación el 10 de enero), lo que desvirtuaría la imputabilidad del fallo técnico a la Administración.

Por su parte, en el expediente 2018/GV/0026 el recurrente trató de contactar con el servicio técnico el mismo día en que finalizaba el plazo de presentación de las ofertas, una hora antes del límite. A pesar de la escasez de tiempo, contactado el servicio técnico a las 12:50 éste respondió a las 12:55. No obstante, según manifiesta el recurrente no se pudo enviar la oferta por causas que no le son imputables.

Sin embargo, igualmente se ha constatado en este expediente que el mismo día 8 de enero, y en la misma franja horaria -a las 13:01-, la licitadora CADAGUA, S.A., - INGENIERIA VERIFICACIONES ELECTROMECAÑICAS y MANTENIMIENTOS, S.L., sí que pudo presentar su oferta correctamente (obra certificado emitido por la plataforma de



contratación el 9 de enero), lo que desvirtuaría la imputabilidad del fallo técnico a la Administración.

Del resultado de la prueba practicada por este Tribunal se desprende que, aunque en las fechas de presentación de las solicitudes de participación hubo cierta lentitud en el funcionamiento de la Plataforma, ello no impidió que se presentaran propuestas de participación a las 12,53, 13,01 y 13,43 horas, entre otras, del día 8 de enero, y a las 12,26 y 12,48 horas del día 9 de enero. Ello demuestra, como informa la Dirección General de Patrimonio que *“no se produjo ninguna incidencia técnica atribuible a la PLACSP que impidiera la presentación de ofertas”*.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar los recursos interpuestos por D. F. A. S. V., en nombre y representación de la mercantil HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A., contra la presunta inadmisión de las ofertas presentadas por la empresa recurrente en la licitación convocada por la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana, para la licitación del *“Servicio de funcionamiento y mantenimiento del sistema de saneamiento y depuración de aguas residuales de Novelda-Monforte del Cid (Alicante) y del Servicio de funcionamiento y mantenimiento de los sistemas de saneamiento y depuración de aguas residuales de Cheste (Centro Educativo y Circuito) y Requena (Casco y San Antonio).”*

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 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 la Comunidad Valenciana, 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 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- administrativa.