



Recurso nº 1112/2020

Resolución nº 1302/2020

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

En Madrid, a 4 de diciembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. B.G.G., en nombre y representación del TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U., contra resolución de inadmisión de dichas empresas a la licitación del contrato de *“servicio de gestión integral de telecomunicaciones de la Universidad Nacional de Educación a Distancia por lotes: lote I Servicio de datos. Lote II Comunicaciones de voz (fija y móvil) y servicio Contact Center on Demand”*, Expediente AM 1/2021, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Universidad Nacional de Educación a Distancia (en adelante, UNED) publicó anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 27 de julio de 2020 de la licitación del servicio de gestión integral de telecomunicaciones por lotes. Al día siguiente, se publicó en el DOUE y el 5 de agosto en el BOE

El valor estimado es de 6.828.000€

Segundo. Las empresas TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. presentaron un escrito solicitando ampliación del plazo de presentación de las ofertas, alegando no poder hacerlo por problemas técnicos de la Plataforma de Contratación del Sector Público. El 1 de octubre de 2020, el Gerente de la UNED, por delegación del rector dicta resolución por el que rechaza la petición y acuerda la consecuente inadmisión a la licitación por no haber presentado oferta dentro del plazo establecido para ello.



Tercero. Disconforme con dicha resolución, TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. presentan recurso especial en materia de contratación. El Órgano de Contratación ha emitido informe solicitando su desestimación. ORANGE ESPAGNE, S.A.U. ha formulado escrito en el mismo sentido.

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 47.1 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 (en lo sucesivo LCSP), en relación con el artículo 120.1 del 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, ya que el Órgano de Contratación es un entidad adjudicadora que no tiene la consideración de Administración Pública, vinculado a la Administración general del Estado.

Segundo. El recurso ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 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.

Tercero. Las empresas recurrentes están legitimadas para interponer el recurso, pues al haber sido rechazada la posibilidad de presentar oferta se han afectado sus derechos e intereses legítimos.

Cuarto. El recurso se dirige contra un acto susceptible de impugnación por esta vía.

Quinto. TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. alegan que el plazo para presentar las ofertas finalizaba el día 14 de septiembre a las 19:00 h. y a partir del 11 de septiembre comenzaron el proceso de subir la documentación a la plataforma de contratación del Estado, si bien ésta no estaba habilitada para anexar la documentación,



por lo que desde las 13:13 horas del día 11 se pusieron en contacto repetidas veces, tanto por email como telefónicamente, con la Plataforma de Contratación y con el Órgano de Contratación, para poner de manifiesto dicho fallo.

En la primera comunicación citada, se indicó a la Plataforma de Contratación que no estaba habilitada la opción de anexar.

Después, a las 13:24, a las 13:25 y a las 14:29 horas, se llamó al departamento de contratación de la UNED.

A las 18:17 horas se volvió a conectar con la UNED, para comunicar que la plataforma sigue sin estar habilitada para subir documentos. A las 19:06 se envió correo electrónico al Jefe TIC de la UNED, advirtiéndolo del defecto técnico de la plataforma.

El 13 de septiembre se llama a la UNED a las 19:08 para volver a informar de los problemas de la plataforma. A las 19:19 y a las 20:14 se contacta de nuevo con la UNED y realizan pruebas con el usuario interno de la UNED, comprobando que siguen sin poder subirse los documentos.

El 14 de septiembre a las 14:42 se llama a la Jefe de Contratación de la UNED para volver a informar de los problemas de la plataforma y se solicita ampliación del plazo para presentación de ofertas debido a los problemas técnicos. Se sigue intentando la presentación de la oferta en la plataforma, contactándose telefónicamente con la UNED a las 14:46, a las 17:03 con y a las 18:56 con la Plataforma de Contratación del Estado.

Indican las recurrentes que durante los días 12, 13 y 14 de septiembre se llevaron a cabo modificaciones y rectificaciones en la plataforma que acreditan el fallo de la misma, incorporando un pantallazo que refleja dichas correcciones. El propio día 14, la plataforma sigue sin estar debidamente habilitada, a pesar de haber reducido la documentación que se pensaba subir, lo que se puso de manifiesto a la Plataforma de Contratación del Sector Público, mediante correos electrónicos, solicitando una prórroga para la presentación de la oferta, al encontrarse ante un caso de fuerza mayor. Acompaña pantallazos para acreditar que la documentación estaba correcta, los documentos subidos y validados en la plataforma, si bien, una vez iniciado el proceso de envío es cuando se producen los errores.



Considera que en este caso no es aplicable el artículo 136.2 de la LCSP que recoge la resolución del Órgano de Contratación, pues dicho precepto regula un supuesto diferente al aquí acaecido, pues se refiere a los requerimientos de información no atendidos en plazo y tampoco se ha producido una modificación significativa en los pliegos de contratación.

Considera que su oferta debe admitirse porque no se han respetado los plazos mínimos establecidos en el artículo 156 LCSP. Razona que, si un licitador hubiera querido subir la documentación y presentar la proposición el primer día del plazo, no habría podido, por lo que no se dispuso del plazo completo.

Alega la doctrina contenida en nuestra resolución nº 560/2018 para señalar que han probado fehacientemente que durante el período comprendido entre el 11 y el 14 de septiembre de 2020, la plataforma presentaba problemas técnicos que impidieron la presentación de su oferta, realizándose cambios en dicha plataforma a medida que se iban detectando los defectos por las ahora recurrentes.

El hecho de que otro licitador presentara su oferta a las 14 horas del último día de plazo no desmiente la anterior afirmación, pues el material probatorio aportado es suficiente para demostrar lo contrario.

Concluye indicando que las anomalías técnicas de la plataforma no pueden perjudicar sus derechos, pues supondría un incumplimiento del artículo 1 de la LCSP al no haber quedado garantizados los principios de libertad de acceso a las licitaciones y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

Sexto. El Órgano de Contratación relaciona en su informe los siguientes hechos:

El 11 de septiembre un ejecutivo de Telefónica se pone en contacto, primero por teléfono y después por email, con la sección de contratación de la UNED para informar de que no podía subir documentos de su oferta a la Plataforma de Contratación del Sector Público, pudiendo solo introducir datos o texto. El día 13 de septiembre, una funcionaria de la sección de contratación habilita la posibilidad de adjuntar documentos de Word, comunicándoselo por teléfono al ejecutivo, quien, posteriormente, manifiesta poder adjuntar documentos en formato



Word, pero no en pdf, ante lo que, la misma funcionaria habilita también, inmediatamente, la pestaña que permite adjuntar documentos en pdf.

El día 14 de septiembre a las 14:00 horas se recibe un correo electrónico generado automáticamente desde la Plataforma de Contratación del Sector Público, indicando que la empresa ORANGE ha respondido a la licitación. A las 15:00 horas del mismo día, el empleado de la UTE Telefónica llama por teléfono para decir que sigue sin poder presentar la documentación.

El mismo día 14 a las 18:43 y a las 19:42, el ejecutivo de Telefónica comunica a la UNED por email que les daba un error que les hacía imposible subir la oferta a la plataforma, habiendo adjuntado pantallazo de los intentos fallidos.

A partir de ese momento no se recibe ninguna noticia de esta incidencia y con fecha 16 de septiembre se recibe escrito de la apoderada de la UTE Telefónica en el que solicita admitir los sobres 1, 2 y 3 de su oferta, subsidiariamente prorrogar el plazo de presentación de documentación y proposiciones, suspender, si fuera necesario la tramitación del expediente de contratación y, por último, presentar presencialmente en el registro de la UNED los documentos al no tener capacidad la sede electrónica de la UNED para su presentación telemática.

Se consulta a la Plataforma de Contratación sobre las incidencias que hubieran podido producirse en los intentos de presentación de oferta por la UTE Telefónica y si fueron causas técnicas las que lo impidieron. Se recibió respuesta en los siguientes términos: *Le informamos que la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) funcionó correctamente el día 14 de septiembre de 2020, como podrán comprobar en los datos de actividad del informe que se adjunta.*

Por otra parte, no consta que ninguno de los integrantes de la UTE contactara con nuestro servicio de soporte a empresas, licitacionE@hacienda.gob.es en relación con este expediente AM 1/2021, tal y como indica la Guía de Servicios de Licitación Electrónica para Empresas.

A la vista de ello, el 1 de octubre se dicta resolución desestimando la petición de ampliación del plazo de presentación de ofertas y se acuerda la inadmisión a la licitación de TELEFÓNICA



DE ESPAÑA, S.A Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. El procedimiento continúa con el único licitador admitido. En el lote I se ha excluido su oferta por no cumplir con las prescripciones técnicas. En el lote II, se está pendiente del informe de valoración global de la oferta.

Séptimo. Por su parte ORANGE ESPAGNE, S.A.U. entiende que el recurso debe ser desestimado porque la recurrente no acredita que la falta de presentación de su oferta dentro del plazo establecido fuera debido a errores o defectos técnicos en el funcionamiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público y porque no es cierto que el Órgano de Contratación haya incumplido los plazos mínimos previstos en el artículo 156 de la LCSP.

Respecto de la presentación de la oferta, recuerda que la doctrina de este Tribunal sobre la cuestión, expresada en las resoluciones que cita, exige para que sea procedente la ampliación del plazo de presentación o para que se admita la misma por vías distintas a la plataforma que se acredite la imposibilidad de dicha presentación a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público y que dicha imposibilidad no es imputable al licitador.

A su juicio, las recurrentes no prueban este hecho. Aportan tres correos enviados por el ejecutivo de cuentas de la compañía al Órgano de Contratación. En los dos primeros correos se adjuntan pantallazos en los que, o bien no se identifica error alguno, o bien se lee simplemente que *“la operación no ha podido completarse normalmente. Vuelva a intentarlo”*. Adicionalmente, según la resolución impugnada el Órgano de Contratación sí atendió las peticiones de las recurrentes, permitiéndole adjuntar documentos en formato Word y pdf.

Por tanto, las supuestas anomalías técnicas de la plataforma que se denuncian en el recurso, sólo podrían referirse a la incidencia que puso de manifiesto el 14 de septiembre a las 18:43, es decir, tan solo 17 minutos antes de que acabara el plazo. Recoge sobre esta cuestión lo dicho por este Tribunal en la resolución nº 696/2018: *“En consecuencia, entendemos que resulta correcta la decisión de no admitir la oferta al **no haber acreditado el licitador que la imposibilidad de presentar la oferta en plazo se ha debido a problemas técnicos que no le son imputables**, pues, de un lado, **otros licitadores sí han podido presentar sus ofertas en el plazo concedido al efecto**, y, por otro lado, cuando el licitador afectado ha advertido los errores a la Plataforma de Contratación del Sector Público, **éstos no han podido ser***



detectados y analizados con anterioridad a la expiración del plazo para la presentación de las ofertas.

A todo lo anterior, se añade que no consta en el expediente que las recurrentes se hayan puesto en contacto con la Plataforma de Contratación del Sector Público, de forma que no se ajustaron a la operativa indicada en la Guía de Servicios de Licitación Electrónica para la preparación y presentación de ofertas en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Por lo que se refiere a la alegación de incumplimiento de los plazos del artículo 156 de la LCSP, según la información disponible en el expediente, el anuncio se envió al DOUE el 24 de julio de 2020 y el último día de presentación de ofertas era el 14 de septiembre a las 19 horas, es decir, 52 días después, por lo que aquella debe ser desestimada. La admisión de los licitadores sería contraria a los principios de igualdad y no discriminación de los licitadores.

Octavo. Este Tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse, en distintos supuestos, sobre la problemática planteada en los casos en que surgen dificultades técnicas para las empresas durante la preparación y presentación de ofertas a través de la plataforma electrónica articulada al efecto, en licitaciones tramitadas por vía electrónica, dificultades que supuestamente habrían impedido a empresas interesadas en participar en las mismas hacerlo dentro del plazo fijado para la presentación de ofertas. Así, en nuestra Resolución nº 341/2019 que cita otras anteriores admite *la posibilidad –aunque no lo contemplaran los pliegos- de acordar la ampliación del plazo de presentación de ofertas, o la habilitación de otros medios distintos del electrónico para la presentación de ofertas “siempre y cuando resulte garantizado el principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores”, principio que sin embargo se infringe “cuando sin justificación se permita a un licitador presentar una oferta fuera del plazo y condiciones que rigen para el resto de licitadores”.* Así, para que resulte procedente la ampliación del plazo o la admisión de ofertas por vías distintas es imprescindible que por la empresa afectada *“se acredite la imposibilidad de presentación de ofertas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público” (en general, de la plataforma o aplicación informática que se utilice en cada caso), y que resulte igualmente acreditado que los problemas técnicos no son imputables al propio licitador. En similar sentido, en nuestras Resoluciones 560/2018 y 595/2018, desestimamos los recursos planteados por sendas empresas que habían presentado sus ofertas fuera de plazo, al no considerar acreditado que*



dicho retraso fuera debido a un defecto técnico de la Plataforma de Contratación del Sector Público, teniendo en cuenta –entre otros elementos- que según la información proporcionada por los servicios técnicos de la Plataforma no se habían registrado ese mismo día incidencias para la presentación de ofertas, y otras empresas presentaron su proposición sin manifestar incidencias ni problemas técnicos para ello.

Noveno. A la vista de lo expuesto, se concluye que el recurso debe ser desestimado. Los únicos problemas atribuibles a la Plataforma que encontraron las recurrentes fueron la imposibilidad de subir documentos en formato Word y pdf, lo que fue solucionado con celeridad por el Órgano de Contratación.

El resto de problemas que se tuvieron en el último día del plazo no fueron imputables a la Plataforma de Contratación del Sector Público, no sólo por lo que manifiesta dicho órgano en el informe que obra en el expediente, sino porque otro licitador pudo presentar su oferta sin problema, lo que nos lleva a la conclusión, fundada y razonable, de que el problema que impidió a las recurrentes presentar su oferta adecuadamente dentro del plazo previsto al efecto se debió a algún problema por su parte, y no a un error en el funcionamiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Las incidencias que aparecen recogidas en el pantallazo de la Plataforma de Contratación del Sector Público no parecen tener relación con ningún problema técnico. Tampoco consta que en ese último día, se dirigiera un correo electrónico a la dirección habilitada por dicha plataforma para la atención de incidencias técnicas.

En cuanto al incumplimiento del plazo previsto en el artículo 156 de la LCSP, basta comprobar las fechas de publicación de la licitación y de conclusión del plazo de presentación de ofertas, para concluir que lo establecido en el precepto citado se ha respetado. Los licitadores son libres de esperar al final del plazo para presentar sus ofertas, pero en caso de existir dificultades a ellos imputables, no pueden pretender que dicho plazo se amplíe.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,



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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. B.G.G., en nombre y representación del TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U., contra resolución de inadmisión de dichas empresas a la licitación del contrato de *“servicio de gestión integral de telecomunicaciones de la Universidad Nacional de Educación a Distancia por lotes: lote I Servicio de datos. Lote II Comunicaciones de voz (fija y móvil) y servicio Contact Center on Demand”*.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58.2 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 de la Audiencia Nacional 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 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.