



Recurso nº 512/2021 C.A. Región de Murcia 32/2021

Resolución nº 806/2021

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

En Madrid, a 1 de julio de 2021

VISTO el recurso interpuesto por D A.A.M. en nombre y representación de HIGH IDENTITY BUILDINGS, S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 15 de marzo de 2021 por virtud del cual se acuerda inadmitir la oferta presentada por HIGH IDENTITY BUILDINGS, S.L., dictado en el expediente de contratación del *“suministro e instalación de mobiliario de laboratorio, salas de prácticas, vitrinas y armarios de seguridad”*, Lotes 1 y 3 (Expediente E-CON-2021-3), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tramita el procedimiento para la contratación del suministro e instalación de mobiliario de laboratorio, salas de prácticas, vitrinas y armarios de seguridad, Lotes 1 y 3 (Expediente E-CON-2021-3). El valor estimado del contrato es de 1.241.694,58 euros, IVA excluido.

Segundo. El anuncio de licitación del citado procedimiento fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 8 de febrero de 2021 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público se publicó una versión rectificada de dicho anuncio el 19 de abril de 2021.

Tercero. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo LCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público (Real Decreto 817/2009) y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Cuarto. En el plazo de presentación de ofertas, fueron diez los licitadores que concurrieron al procedimiento.



Quinto. Constituida la Mesa de Contratación con fecha de 11 de marzo de 2021 y tras haber detectado incidencias con respecto a cuatro de las proposiciones presentadas, resolvió solicitar un informe de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Sexto. Con fecha de 15 de marzo de 2020 fue constituida de nuevo la Mesa de Contratación, la cual, tras constatar que de dicho informe se deducía que no había habido ninguna incidencia en el normal funcionamiento de la Plataforma, acordó realizar la carga manual de la oferta presentada por la mercantil recurrente, tras lo cual, y observándose que los archivos alojados en el dispositivo electrónico enviado se hallaban en formato PDF y no en XML, acordó inadmitir la proposición presentada.

Séptimo. El 15 de marzo de 2021 la mercantil recurrente dirigió un correo electrónico al órgano de contratación indicando su disconformidad con dicho acuerdo.

Octavo. A la vista de tales alegaciones, el órgano de contratación realizó una nueva consulta a la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha de 15 de marzo de 2021, la cual fue atendida al día siguiente.

Noveno. Con fecha de 18 de marzo de 2021 fue constituida de nuevo la Mesa de Contratación y acordó ratificar su acuerdo de inadmisión anterior.

Décimo. Disconforme con el acuerdo de exclusión, con fecha de 19 de abril de 2021 la mercantil recurrente interpuso recurso especial en materia de contratación en el que sostiene, en síntesis, que el acuerdo controvertido es nulo de pleno derecho, pues, según sostiene, la recurrente presentó adecuadamente su oferta, ateniéndose a las exigencias de pliego y a las indicaciones del propio órgano de contratación. La recurrente alega también que el acuerdo de la Mesa de Contratación contraviene las recomendaciones del dictamen técnico solicitado a la Plataforma de Contratación del Sector Público y que los razonamientos ofrecidos son incoherentes.

Undécimo. Con fecha de 26 de abril de 2021 el órgano de contratación ha emitido informe en el que solicita la desestimación del recurso, para lo cual sostiene que la presentación de la proposición por parte de la mercantil recurrente no se atuvo a las exigencias de la Disposición Adicional Decimosexta LCSP y que, en consecuencia, la exclusión resultaba preceptiva. El órgano de contratación invoca en su apoyo la Resolución nº 545/2020, de 17 de abril, de este Tribunal.



Decimosegundo. La Secretaría del Tribunal en fecha 27 de abril de 2021 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Decimotercero. La Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió con fecha de 30 de abril de 2021 conceder la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, en relación con los lotes 1 y 3, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP.

Decimocuarto. En la tramitación de este recurso se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

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 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. De acuerdo con el artículo 44.2.b) LCSP, los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerda la exclusión de ofertas son susceptibles de recurso especial. Se trata, además, de un contrato de suministro cuyo valor estimado supera los 100.000 euros.

Tercero. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1.c) LCSP.

Es evidente que, en el presente caso, más de quince días han transcurrido entre el acuerdo de exclusión, adoptado por la Mesa de Contratación con fecha de 15 de marzo de 2021 (doc. 11 del expediente administrativo) y la fecha de interposición del recurso. No consta, sin embargo, en el expediente remitido, que tal acuerdo fuera notificado fehacientemente al interesado ni, tampoco, en qué fecha se habría producido tal notificación (de haber tenido lugar), ni si tal notificación incluía la expresión de los recursos



que procedían frente a tal acuerdo. En tal tesitura, y en aplicación del art. 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), es obligado concluir que el recurso interpuesto resulta admisible.

Cuarto. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, “[p]odrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues la ahora recurrente concurrió a la licitación de referencia. Por tanto, se trata de un licitador que no ha resultado adjudicatario del procedimiento de licitación, con lo que es titular de un interés legítimo (la eventual adjudicación) que se ve afectado por la exclusión recurrida.

Quinto. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede que nos pronunciemos sobre la solicitud de recibimiento a prueba del recurso efectuada por la mercantil recurrente y de la admisión o no de las concretas pruebas propuestas (apartado Cuarto del Suplico del recurso especial en materia de contratación interpuesto).

La mercantil recurrente solicita que se “*reitere y amplíe, en su caso, el informe del servicio técnico de la plataforma de contratación respecto a la consulta efectuada por la Mesa de Contratación (Sr. Laureano González)*”. Tal informe, sin embargo, ya forma parte del expediente administrativo (doc. 12 del expediente administrativo), sin que la mercantil recurrente presente ni este Tribunal observe motivos que justifiquen su ampliación.

Procede, en consecuencia, rechazar la prueba propuesta.

Sexto. Y así, atendiendo a continuación al fondo del recurso, se observa que la cuestión controvertida en el presente caso consiste en determinar si la recurrente procedió o no a presentar su oferta completa en el tiempo y forma estipulados por la Disposición Adicional Decimosexta LCSP, y en la manera que se le indicó por la propia Plataforma de Contratación del Sector Público.

Dicha disposición señala en su apartado primero letra h:



“Disposición adicional decimosexta. Uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley. 1. El empleo de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos contemplados en esta Ley se ajustará a las normas siguientes: 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. Se entiende por huella electrónica 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 esta garantizando su integridad. Las copias electrónicas de los documentos que deban incorporarse al expediente, deberán cumplir con lo establecido a tal efecto en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común, surtiendo los efectos establecidos en la misma”.

De dicho precepto resulta la posibilidad de presentar las ofertas en dos fases, primero mediante el envío de la huella electrónica y, después, mediante la presentación de la oferta. Pero dicha posibilidad debe realizarse en el plazo de 24 horas, y en un formato procedente que garantice la integridad de los datos.

Y la presentación en este supuesto se hizo, según señala la propia recurrente y confirma el órgano de contratación, mediante la presentación de un archivo pdf. Tal proceder, sin embargo, vulneraba lo dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que advertía en el apartado X del Cuadro de Características, con respecto a la forma y lugar de presentación de ofertas, que tal presentación debía realizarse *“Por medios electrónicos: Se utilizarán los Servicios de Licitación Electrónica en la Plataforma de Contratación del Sector Público accediendo a través del siguiente enlace”* (pág. 43/51 del doc. 7 del expediente administrativo).

De igual forma, el Anexo I de dicho Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (pág. 44/51 del doc. 7 del expediente administrativo) contenía las instrucciones para la presentación de ofertas de forma electrónica a través de los servicios de licitación electrónica de la Plataforma de Contratación del Sector Público, las cuales recogían, además, expresamente, la existencia de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica



“sobre cómo candidatos y licitadores deben preparar la documentación y los sobres que componen sus ofertas mediante la Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas que la Plataforma de Contratación del Sector Público ha puesto a disposición de las empresas en procedimientos de contratación pública electrónicos”. De igual forma, la Plataforma de Contratación del Sector Público, en su respuesta de 9 de marzo de 2021 a la consulta efectuada por el licitador, recomendó a la mercantil consultar la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica para Empresas” (doc. número 4 del recurso especial en materia de contratación).

Y así, una vez obtenido el justificante de presentación de huella electrónica, la misma Plataforma de Contratación del Sector Público ofrecía dos alternativas: bien intentar completar la oferta mediante la Plataforma de Contratación del Sector Público, bien acceder a la herramienta de la Plataforma para descargar la oferta completa en un dispositivo USB o DVD (doc. número 4 del recurso especial en materia de contratación).

Idénticas alternativas se contienen en la mencionada Guía de Servicios de Licitación Electrónica para Empresas, donde, con respecto a la segunda de las dos opciones, se señala:

*“Opción ‘Descargar documentación’ y presentar en registro físico/electrónico: al pulsar el botón ‘Descargar documentación’ se le solicitará una localización para guardar un archivo con extensión xml. **NO EDITE este archivo ya que cualquier modificación cambiará el cálculo de la huella electrónica y ya no coincidirá con la que se presentó originalmente. Este archivo xml es el que se deberá enviar a través de un registro físico/electrónico**” (énfasis añadido).*

Lo anterior, además, no responde a un mero capricho de la Plataforma de Contratación del Sector Público ni constituye un requisito novedoso introducido por la mencionada Guía. Al contrario, nos hallamos ante una exigencia de la propia Disposición Adicional Decimosexta LCSP, que define la huella electrónica como “*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 esta garantizando su integridad*”. Y es obvio que la presentación aislada del documento en pdf no permite al órgano de contratación relacionar de manera inequívoca tal documento con la huella registrada, sin que sea tampoco posible en tal caso verificar si se ha



producido algún tipo de alteración. Tal ejercicio habría exigido, por el contrario, que se acompañara por el licitador el archivo xml, una vez descargado de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En tal tesitura, es evidente que el órgano de contratación se atuvo, en su decisión de excluir a la mercantil recurrente, a lo dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y a las exigencias de la Disposición Adicional Decimosexta LCSP, como señaláramos también, con ocasión de un recurso análogo, en nuestra Resolución 545/2020, de 17 de abril citada por el órgano de contratación.

Séptimo. Tampoco se comparte con la recurrente que los sucesivos razonamientos de la Mesa de Contratación resulten incoherentes. En su acuerdo de 15 de marzo de 2021, la Mesa de Contratación, a la vista del informe requerido de la Plataforma de Contratación del Sector Público, acordó *“inadmitir la oferta de la empresa HIGH IDENTITY BUILDINGS, S.L. CIF: B95514428, registrada mediante Huella Electrónica por haber enviado por correo certificado, dentro de las 24 horas siguientes a la emisión del justificante correspondiente, su oferta en un dispositivo electrónico en formato pdf y no en XML, no quedando garantizado por tanto ni el secreto de la oferta antes de su apertura por la Mesa de Contratación, contraviniendo por tanto lo establecido en la Disposición Adicional 16 letra h de la Ley 9/2027 de Contratos del Sector Público ni la correspondencia de la misma con la Huella Electrónica generada por el sistema y que acredita su intento de presentación dentro del plazo de licitación”* (pág. 3/11 del doc. 11 del expediente administrativo).

Y dicho razonamiento se antoja perfectamente concordante con lo indicado después en el acuerdo de 18 de marzo de 2021, donde la Mesa de Contratación repite tales razones y concluye que *“puesto que la empresa no se ajustó en tiempo y forma a los requisitos previstos en la DA 16ª de la LCSP procede ratificar su acuerdo de inadmisión por las razones ya expuestas tanto en este acto como en el que tuvo lugar el pasado 15 de marzo”*.

Tampoco asiste la razón a la recurrente cuando indica que del expediente administrativo se infiere la existencia de incidencia alguna en el sistema informático que impidiera la adecuada presentación de la proposición electrónica y que, en consecuencia, resultaba *“imposible presentarlo en otra forma, por cuestiones ajenas”* a la mercantil representada. Y es que de la información remitida por la Plataforma de Contratación del Sector Público



(doc. 10 del recurso especial en materia de contratación) se observa cómo otros licitadores presentaron sin problemas su proposición en la misma fecha en la que la mercantil recurrente fue incapaz de hacerlo. En concreto, las mercantiles IMASOTO, S.A., PAPELERÍA TÉCNICA REGIONAL, S.A., ROMERO MUEBLES DE LABORATIO, S.A. y TECNOQUIM, S.L. presentaron sus proposiciones sin problema alguno en idéntica fecha (y en una hora similar) a la que lo hizo, sin éxito, la mercantil recurrente.

Es más: siendo cuatros los licitadores que no habían presentado correctamente su oferta, la propia Mesa de Contratación *motu proprio* solicitó de la Plataforma de Contratación del Sector Público la emisión de un informe. En otras palabras, la Mesa de Contratación confirmó por iniciativa propia y antes de acordar la exclusión de la mercantil recurrente, que no se había producido error alguno en tal fecha en el funcionamiento de la plataforma.

Finalmente, se hace necesario añadir, en la misma línea, que los acuerdos de la Mesa de Contratación no contravinieron, tampoco, el informe de la Plataforma de Contratación del Sector Público de 16 de marzo de 2021 (doc. 12 del expediente administrativo). Tal dictamen simplemente señala que “*el archivo [...] lo tiene que facilitar el licitador*” y que, una vez aportado por el licitador, puede incorporarse “*con ‘añadir oferta presencial’ en el acto de apertura*”.

Ello no supone, sin embargo, como sugiere el recurrente, que tal incorporación pueda hacerse una vez expirado el plazo de 24 horas que taxativamente impone la Disposición Adicional Decimosexta LCSP. Tal archivo, evidentemente, tuvo que ser facilitado por el licitador, pero en el plazo y en los términos que señala dicha norma. Admitir, días más tarde, la incorporación del archivo .xml que no fue presentado en tiempo y forma por la mercantil recurrente equivaldría a una ampliación del término en favor de dicha mercantil y en perjuicio del resto de licitadores, lo que resulta de todo punto inadmisibile.

En definitiva, los alegatos de la recurrente no pueden prosperar sino que, al contrario, resulta forzosa la desestimación del recurso interpuesto. HIGH IDENTITY BUILDINGS, S.L

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 A.A.M. en nombre y representación de



HIGH IDENTITY BUILDINGS, S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 15 de marzo de 2021 por virtud del cual se acuerda inadmitir la oferta presentada por HIGH IDENTITY BUILDINGS, S.L., dictado en el expediente de contratación del suministro e instalación de mobiliario de laboratorio, salas de prácticas, vitrinas y armarios de seguridad, Lotes 1 y 3 (expediente E-CON-2021-3).

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

Tercero. 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la a Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, 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.