



Recurso nº 142/2026 C. Valenciana nº 32/2026

Resolución nº 774/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 30 de abril de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por J. J. C. C., en su propio nombre, contra el acuerdo de inadmisión de su solicitud de participación en el procedimiento "*Prestación del servicio de asesoramiento, asistencia y defensa jurídica y defensa procesal del Ayuntamiento de Sueca*", con expediente SRC/2025/55, convocado por el Ayuntamiento de Sueca; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por Resolución de Alcaldía núm. 2966/2025, de fecha 4 de diciembre de 2025, se aprobó el expediente y los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) y de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) para la contratación, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, de la "Prestación del servicio de asesoramiento, asistencia y defensa jurídica y defensa procesal del Ayuntamiento de Sueca (SRC/2025/55)", dividido en dos lotes:

Lote 1: Servicio de asistencia, defensa y representación jurídica.

Lote 2: Servicio de representación procesal por medio de un procurador.

El contrato, de naturaleza administrativa de servicios ("servicios jurídicos", Anexo IV de la LCSP), tiene un valor estimado de 232.400 € y está clasificado con el CPV 79100000-5 (Servicios jurídicos) para el Lote 1, y 75231100-5 (Servicios administrativos relacionados con los tribunales de justicia) para el Lote 2.

El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 9 de diciembre de 2025.

Segundo. En lo relativo al presente recurso especial, interesa destacar que las cláusulas 4.1.1, 4.1.2 y 4.1.3 del PCAP establecen lo siguiente:

“4.1. Presentación de proposiciones

4.1.1. Condiciones generales e información a los licitadores

Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea.

Cada entidad licitadora no podrá presentar más de una proposición, ni suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas.

En virtud del artículo 138 de la LCSP, se reconoce a los interesados el acceso al presente pliego y al resto de documentación complementaria al contrato, advirtiéndose que, en caso de solicitarse información adicional sobre alguno de los documentos referidos, el órgano de contratación facilitará la misma, al menos, seis días antes de que finalice el plazo de presentación de ofertas. El órgano de contratación determinará si tienen carácter vinculante para el órgano de contratación, en cuyo caso se harán públicas a través del perfil del contratante.

La petición de información deberá hacerse con una antelación mínima de doce días respecto de la fecha de presentación de proposiciones y se efectuará a la dirección de correo electrónico indicado en el anuncio de licitación.

Dicha declaración deberá ser motivada documento a documento. No se podrá declarar el carácter confidencial de la totalidad de la documentación ni poder alegar dicho carácter con posterioridad a la presentación de documentación. En ningún caso podrán tener carácter confidencial los datos que deban ser objeto de lectura en acto público o que sirvan de base a la motivación de la adjudicación.

4.1.2. Condiciones de presentación

La presente licitación tiene carácter electrónico. Los licitadores deberán preparar y presentar sus ofertas exclusivamente de forma electrónica a través de la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

La utilización de estos servicios supone:

- *La preparación y presentación de ofertas de forma telemática por el licitador.*
- *La custodia electrónica de ofertas por el sistema.*
- *La apertura y evaluación de la documentación a través de la plataforma.*

No se admitirán las proposiciones presentadas por medios no electrónicos ni tampoco las presentadas fuera de plazo.

Por este motivo, para participar en esta licitación, es importante que los licitadores interesados se registren, en el supuesto de que no lo estén, en esta plataforma.

De acuerdo con la disposición adicional 16ª de la LCSP, 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 a contar desde la presentación de la huella electrónica. 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.

La oferta electrónica y cualquier otro documento que la acompañe deberán estar firmados electrónicamente por alguno de los sistemas de firma admitidos por el artículo 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas.

La entidad licitadora deberá firmar las proposiciones y sobres que las incluyen en su presentación, utilizando la firma electrónica que le proporcionará la propia Plataforma. Igualmente, la documentación anterior deberá ser firmada manualmente y adjuntada en formato PDF.

Una vez realizada la presentación, la herramienta proporcionará a la entidad licitadora un justificante de envío, susceptible de almacenamiento e impresión, con el sello de tiempo.

4.1.3. Plazo de presentación

Las proposiciones, junto con la documentación preceptiva se presentarán, dentro del plazo de quince días naturales contados a partir del día siguiente al de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante.

Si el último día del plazo de presentación de proposiciones coincidiera en día inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 136.2 de la LCSP, los plazos de presentación de las ofertas se ampliarán cuando, por cualquier razón, los servicios dependientes del órgano de contratación no hubieran atendido, en el plazo señalado en el epígrafe anterior, el requerimiento de información que la persona interesada hubiere formulado y la citada información solicitada tenga un carácter relevante a los efectos de poder formular una oferta que sean válidas.



Asimismo, se ampliará el plazo de presentación de las ofertas en el caso de que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, sin perjuicio de lo señalado en los artículos 122.1 de la LCSP.

La duración de la ampliación del plazo a causa de la petición de información por parte de alguna persona interesada, en todo caso será proporcional a la importancia de la información solicitada”.

La fecha de finalización de presentación de ofertas fue el día 24 de diciembre de 2025, a las 19:00 horas.

Tercero. El 26 de diciembre de 2026, el actual recurrente presenta por registro de entrada del Ayuntamiento de Sueca un escrito en cuyo justificante consta el siguiente extracto:

“A la atención departamento contratación contrato representación y defensa que terminaba ayer 24 a las 19 horas.

ESTANDO TODO EL DIA 24 INTENTANDO FIRMAR EN LA PLATAFORMA LA DOCUMENTACIÓN SUBIDA NO HE PODIDO SIN SABER EL MOTIVO.

NO OBSTANTE, HE PODIDO SUBIR EL ARCHIVO XML PARA ACREDITAR LA PRESENTACIÓN DENTRO DE PLAZO. LES ADJUNTO, POR SI CONSIDERAN ADECUADA QUE SE HA PRESENTADO PLAZO OBLIGANDOME A SUBSANAR O CORREGIR LO QUE ME DIGA EL ORGANO DE CONTRATACION”.

Adjunta el fichero XML generado por la herramienta de PLACSP -con sello de tiempo- y una captura de pantalla del error producido por la aplicación.

Cuarto. En fecha 8 de enero de 2026 se reunió la Mesa de Contratación para proceder a la apertura de los Sobres A (documentación administrativa) de los licitadores que habían presentado oferta a través de PLACSP. Se presentó a la Mesa el escrito antes referido del Sr. C. C., acordando la Mesa lo siguiente,

“3.- Apertura y calificación administrativa (Sobres A) LOTE 1: SRC/2025/55 - Prestación del servicio de asesoramiento, asistencia y defensa jurídica y defensa procesal del Ayuntamiento de Sueca

Se procede a la apertura de los Sobres A del Lote 1, habiendo presentado oferta a través de la Plataforma del Sector Público las siguientes empresas:

- NIF: J... CUQUERELLA ABOGADOS SCP*
- NIF: B... NOGUERA ABOGADOS Y ASESORES, SLP*

Se comunica a la mesa que la persona física J. C. C., con CIF 1..., presenta por registro de entrada nº 23847/2025, de fecha 26 de diciembre, un escrito solicitando su admisión en el procedimiento de licitación por imposibilidad de su presentación a través de la Plataforma del Sector Público, acordando la mesa su inadmisión, ya que no anexa un justificante de PLACE indicando tal imposibilidad dentro del plazo de presentación de ofertas, de forma que pueda quedar justificada la falta de presentación en los términos de la licitación, ya que los pliegos que rigen el procedimiento regulan requieren la presentación a través de PLACE, en aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público, estableciendo lo siguiente:

«(...) 4.1.2. Condiciones de presentación

La presente licitación tiene carácter electrónico. Los licitadores deberán preparar y presentar sus ofertas exclusivamente de forma electrónica a través de la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

La utilización de estos servicios supone:

- La preparación y presentación de ofertas de forma telemática por el licitador.*
- La custodia electrónica de ofertas por el sistema.*
- La apertura y evaluación de la documentación a través de la plataforma.*

No se admitirán las proposiciones presentadas por medios no electrónicos ni tampoco las presentadas fuera de plazo.(...)»



En materia de Registros, la Ley 39/2015, de Procedimiento administrativo Común establece en el art. 16.8. lo siguiente:

«(...)No se tendrán por presentados en el registro aquellos documentos e información cuyo régimen especial establezca otra forma de presentación.(...)»

Tras la revisión de la documentación aportada por los licitadores la mesa concluye lo siguiente:

Admitir a los siguientes licitadores:

- NIF: J... CUQUERELLA ABOGADOS SCP
- NIF: B... NOGUERA ABOGADOS Y ASESORES, SLP".

En el mismo acto, se procedió a la apertura de los Sobres B (criterios evaluables automáticamente) de ambos lotes, remitiéndose la documentación a los técnicos para su valoración.

Quinto. Con fecha 16 de enero de 2026, el órgano de contratación remitió al Sr. C. C. un requerimiento (Registro de Salida nº 548/2026) en relación con el acuerdo adoptado por la Mesa, instándole a aportar, en plazo de tres días hábiles, un informe de PLACSP que justificara la imposibilidad de presentación de la oferta a través de la plataforma por causas atribuibles a la misma.

Sexto. En fecha 22 de enero de 2026 se reunió nuevamente la Mesa de Contratación. A la vista del informe de valoración de los Sobres B emitido por la Técnico de Servicios Jurídicos y Patrimonio con fecha 22 de enero de 2026, la Mesa acordó las puntuaciones definitivas de los criterios evaluables automáticamente para ambos lotes.

Séptimo. Con fecha 28 de enero de 2026, la Alcaldía del Ayuntamiento de Sueca dictó Resolución núm. 242/2026, por la que, de conformidad con la propuesta de la Mesa de Contratación, acordó clasificar las proposiciones conforme al orden decreciente antes indicado, y requerir a los licitadores en primer lugar clasificados en cada lote la

documentación necesaria para la adjudicación en el plazo de 10 días hábiles, con constitución de garantía definitiva.

Octavo. En fecha 23 de enero de 2026 (registro de entrada nº 1143/2026), el Sr. C. C. presentó ante el Ayuntamiento de Sueca un escrito de alegaciones en respuesta al requerimiento de 16 de enero de 2026, insistiendo en la admisión del fichero XML como prueba suficiente de la preparación y tentativa de presentación de oferta dentro de plazo, e invocando la doctrina de este Tribunal sobre antiformalismo moderado y diligencia debida. A dicho escrito adjuntó el requerimiento recibido, sus alegaciones y el fichero XML.

Calificado dicho escrito como recurso especial por el órgano de contratación se dio traslado del mismo a este Tribunal, en el que se dio de alta el día 29 de enero de 2026.

Con fecha 2 de febrero de 2026, el Ayuntamiento de Sueca notificó al Sr. C. C. que, en aplicación de los artículos 115.2 de la Ley 39/2015 y 14.1 de la Ley 40/2015, y en tanto que su escrito de 23 de enero de 2026 había de tener la consideración de recurso especial en materia de contratación frente al acuerdo de la Mesa de Contratación de 8 de enero de 2026, había sido remitido a este Tribunal con esa misma fecha.

Noveno. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe exigido por 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) y el artículo 28.4 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, sosteniendo la corrección de la actividad administrativa impugnada.

Décimo. Con fecha 23 de febrero de 2026, se dio traslado del recurso a los interesados, sin que conste que ninguno de los mismos haya presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para la resolución del recurso de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Valencia sobre atribución de competencias de recursos contractuales de 21 de mayo de 2025 (BOE del 2 de junio).

Segundo. El presente recurso se ha interpuesto en el plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

Tercero. Se ha presentado recurso en relación con dos lotes de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros (artículo 44.1 a) de la LCSP), susceptible por ello de enjuiciamiento por este Tribunal, y se refiere, igualmente, a una actuación impugnante ex artículo 44.2 b) del mismo cuerpo legal, pues el acto recurrido es la inadmisión de la proposición del recurrente a la licitación, siendo por ello susceptible de ser impugnado por medio del presente recurso especial.

Cuarto. El artículo 48 de la LCSP regula la legitimación respecto de esta clase de recurso especial, del siguiente modo:

“Podrá 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”.

En el presente caso el recurso se interpone por quien afirma no haber podido presentar su oferta en plazo, por lo que debe reconocerse legitimación al recurrente, en tanto la eventual estimación del recurso permitiría su incorporación al procedimiento de licitación.

Quinto. El recurrente solicita que se admita el fichero XML como prueba suficiente e irrefutable de la preparación y tentativa de presentación de oferta dentro de plazo, ante la alegada imposibilidad técnica de obtener un informe de la Plataforma, acreditativo de esa imposibilidad material por causas técnicas no imputables al mismo. Por ello, solicita la admisión excepcional de su proposición, verificando la documentación subida y

evaluándola en igualdad y subsidiariamente, la retroacción de las actuaciones y la reapertura del plazo para formalizar el envío con el XML generado.

En apoyo de estas pretensiones alega, en síntesis, la procedencia aplicación de la cláusula 4.1.2 del PCAP conforme a los principios igualdad de trato y libre concurrencia (artículos 1 y 145 de la LCSP), así como de ampliar plazos vencidos, según el artículo 32.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en fin, la conservación de actos (artículo 51 de la Ley 39/2015). También invoca el criterio contenido en la Resolución de este Tribunal nº 367/20219 y en la nº 903/2023.

Por el contrario, el órgano de contratación, en el informe remitido a este Tribunal, defiende la corrección de la actividad administrativa impugnada, con base en lo establecido en la cláusula 4.1.2 del PCAP y en el criterio manifestado en la Resolución de este Tribunal nº 748/2025.

En particular, se destacan los siguientes argumentos de dicho informe (apartados primero a quinto de sus Consideraciones Jurídicas):

“PRIMERO. Que en aplicación de la cláusula 4.1.2. del PCAP no se pueden admitir ofertas que no hayan sido presentadas a través de la herramienta de preparación y presentación de ofertas por la aplicación PLACE, y efectivamente la oferta del recurrente no está presentada de este modo a efectos de empresas que han concurrido en el procedimiento de licitación, ya que, según informa la plataforma, únicamente se entenderá presentada la oferta cuando la plataforma emita el correspondiente JUSTIFICANTE de presentación, siendo este la prueba de presentación en PLACE.

Por tanto, para la PLACE la oferta no se entiende presentada, prueba de ello es que en el acto de apertura de ofertas, la oferta del recurrente no está en «RECIBIDA» para poder proceder a su apertura.

SEGUNDO. Que no se puede entender presentada la oferta con el archivo XML que genera la plataforma previo a su presentación, según nos informa PLACE, y menos aún se puede entender presentada con la «PREPARACIÓN Y TENTATIVA» de presentación de la oferta que pretende el recurrente.

Efectivamente, tal como indica el recurrente, PLACE indica sello de tiempo de toda la trazabilidad realizada a través de la herramienta, y aunque la oferta según el recurrente esté completa, el propio recurrente no terminó el trámite de presentación de la misma.

TERCERO. Que en el caso de que la plataforma PLACE hubiese tenido cualquier imposibilidad técnica para presentación de ofertas a través de su herramienta, la propia plataforma tiene a disposición de los licitadores un «teléfono de asistencia para las empresas». Así, si el licitador tuvo problemas para la presentación dentro del último día del plazo de presentación de ofertas, disponía de la posibilidad de recurrir a este teléfono para completar la misma o, en caso de no poder hacerse, para que se le hubiera acreditado que la plataforma no permitía tal posibilidad en esos momentos.

CUARTO. Que a pesar de lo expuesto en el punto anterior, por parte del Ayuntamiento de Sueca, en fecha 26 de enero de 2026, se ha solicitado «informe de trazabilidad» de las actuaciones electrónicas realizadas el día 24 de diciembre de 2025 por J. C. C., con CIF 1..., en la aplicación PLACE. Desde PLACE se comunica que este puede tardar unos días, no habiendo sido emitido a fecha de este informe (ticket emitido por PLACE de la incidencia solicitada #LEO_999199).

QUINTO. El licitador alega haber estado intentando presentar la oferta durante todo el día 24 de diciembre, que era el último día del plazo de presentación. Como ha quedado de manifiesto, disponía de la “ayuda a las empresas” de que dispone PLACE telefónicamente hasta las 15:00 horas, por tanto, en el supuesto de actuar con la debida diligencia y presentar su oferta antes de la finalización de dicho periodo, hubiera podido acceder a dicho servicio. Por otro lado, cabe reseñar que el licitador CUQUERELLA ABOGADOS SCP presentó su oferta el mismo día, 24 de diciembre de 2025, a las 14:20h, sin tener ninguna imposibilidad técnica para ello, con lo cual se entiende que la Plataforma estaba funcionando correctamente, siendo probable que el fallo (de existir) estuviese en el equipo informático del recurrente”.

Sexto. Expuestas de forma sintética las posiciones de las partes, hemos de partir de las prescripciones de los pliegos, como ley del contrato, a la que deben someterse las partes por aplicación de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, al no haber sido aquéllos

objeto de impugnación. Concretamente, ha de estarse a lo previsto en la cláusula 4 del PCAP; en particular, en las cláusulas 4.1.1, 4.1.2 y 4.1.3 del PCAP, reproducidas en el Antecedente de Hecho Primero de esta resolución.

Ello, teniendo en cuenta que el artículo 136.1 de la LCSP establece, en relación con los *«Plazos de presentación de las solicitudes de participación y de las proposiciones»*, que:

“1. Los órganos de contratación fijarán los plazos de presentación de las ofertas y solicitudes de participación teniendo en cuenta el tiempo que razonablemente pueda ser necesario para preparar aquellas, atendida la complejidad del contrato, y respetando, en todo caso, los plazos mínimos fijados en esta Ley”.

Por su parte, la Disposición adicional decimosexta, 1 *“Uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley”*, tras indicar en la letra b) que: *“La información y las especificaciones técnicas necesarias para la presentación electrónica de las ofertas, solicitudes de participación, así como de los planos y proyectos en los concursos de proyectos, incluido el cifrado y la validación de la fecha, deberán estar a disposición de todas las partes interesadas, no ser discriminatorios y ser conformes con estándares abiertos, de uso general y amplia implantación”*, dispone en la letra h) lo siguiente:

“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”.

Así, la Cláusula 4.1.2 del PCAP y la Disposición adicional citadas permiten, durante el plazo máximo previsto para la presentación de ofertas, una primera presentación de la huella electrónica de la oferta y durante un plazo de 24 horas la presentación de dicha documentación que una vez firmada se vincula a la huella electrónica.

Respecto de esta figura, señalamos en nuestra Resolución nº 322/2026 de 19 de febrero, lo siguiente:

“La huella electrónica es un mecanismo que permite la identificación de una documentación encriptada, garantizando su integridad e identidad y permite la remisión de esta documentación con posterioridad, completando la presentación de la oferta en una segunda fase.

Para que pueda producirse esta segunda fase, de tal forma que la presentación sea completa, es necesario que el licitador haga llegar la documentación al órgano de contratación, de alguna de las formas establecidas en el PCAP, es decir, bien intentando de nuevo el envío telemáticamente a través de la Herramienta, o bien descargando el fichero de la oferta en un soporte electrónico (guardando un archivo con extensión XML, que no deberá editarse) y presentado éste de forma presencial en la oficina de registro del órgano de contratación.

La consecuencia jurídica de la no presentación de los documentos firmados telemáticamente en esa concreta forma y plazo, implican la renuncia o retirada de esta primera oferta que iría vinculada a la huella electrónica.

Por lo tanto, la presentación de la oferta en los supuestos a los que venimos refiriéndonos requiere la generación de una huella electrónica (dentro del plazo de presentación de ofertas), el envío de la huella electrónica, con cuya recepción se considerará realizada la presentación de la oferta a todos los efectos, y el envío de la oferta propiamente dicha, la cual deberá realizarse en la forma exigida y en el plazo de 24 horas, siendo aquella la de archivo con extensión XML, que no deberá editarse.

En este caso, cabe reiterar lo recogido en la Resolución nº 420/2023, de 30 de marzo, que se cita por el órgano de contratación en su informe al recurso, dictada en el recurso nº

233/2023, en la que resolvimos un supuesto similar al que nos ocupa por cuanto la parte recurrente consideraba que la exclusión no se ajustaba a derecho porque la presentación física de su oferta en una unidad externa “usb” con archivos en formato PDF y no XML, no era motivo para acordar tal exclusión sin haberle requerido de subsanación. A partir de lo establecido en los pliegos rectores y en la citada Disposición adicional decimosexta, señalamos que:

“Al respecto, la Plataforma de Contratación del Sector Público presenta de forma abierta y accesible toda la información técnica precisa para la presentación de las ofertas electrónicas en una Guía de actualización continua, colgada en la sede de la propia Plataforma en el apartado: “información”, “Guías de ayuda”, en la que se encuentra alojada la “Guía de los Servicios de Licitación Electrónica para Empresas [febrero 23, 2023] (...) –

La versión actual de dicha Guía es de fecha de 26 de noviembre de 2024, definiéndose en la propia web de la siguiente manera: “En concreto, en la presente guía se documenta cómo el licitador debe preparar la documentación y los sobres que componen las ofertas mediante la Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas en ambos casos (publicación pliegos y envío de invitación).

En concreto, para el supuesto regulado en la Disposición adicional decimosexta de la LCSP y en aras a cumplir el mandato legal de que garantice que los datos se corresponden de manera inequívoca con el contenido de la oferta, en dicha Guía se contemplan los pasos a seguir y las diferentes escenas en que pueden encontrarse los licitadores a la hora de presentar sus ofertas de forma electrónica, cuando se producen problemas en el envío de la oferta y se genera la huella electrónica referida en la LCSP.

Así el apartado 4.8.1 de la Guía, que se invoca por todas las partes, señala (énfasis añadido):

“4.8 Problemas con el envío

4.8.1 Huella electrónica

En ocasiones pueden surgir problemas durante el envío de la oferta de modo que no llegue a completarse dicho envío, por ejemplo, porque la velocidad de subida de su canal de transmisión no sea suficiente para remitir un volumen determinado de documentos. Si esto sucede, en el mensaje de justificante de presentación aparecerá que el estado de la presentación es de huella electrónica (Ilustración: Aviso de presentación de la huella electrónica) o resumen correspondiente a la oferta y se dispondrá de un plazo de 24 horas para remitir la oferta completa al órgano de asistencia.

Además, el justificante de presentación de la huella electrónica en formato pdf (Ilustración: justificante de presentación de la huella electrónica) contendrá la siguiente cabecera y pie de página.

NOTA: la presentación de tipo huella electrónica no supone en ningún caso que exista un error en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Sus causas están relacionadas, por lo general, con la conectividad en su empresa. Aunque se haya incluido en el apartado de Problemas con el envío, no debe catalogarse como tal, más bien es un servicio que ofrece la Plataforma, en cumplimiento de la DA16 de la LCPS, para garantizar el ejercicio del derecho a licitar incluso cuando las condiciones en las comunicaciones se encuentren degradadas".

NOTA: cuando obtenga el justificante de presentación compruebe si contiene el término HUELLA ELECTRÓNICA. Si recibe un justificante con esa tipología, la responsabilidad exclusiva de completar la oferta en el plazo de 24 recae únicamente en el licitador.

Para realizar el envío completo de su oferta se dispone de dos alternativas (Ilustración: alternativas para la presentación completa de la oferta):

- Volver a intentar la remisión de forma telemática mediante el botón 'Enviar documentación', o bien*
- Descargar el fichero de la oferta mediante el botón 'Descargar documentación' en un soporte electrónico y llevar éste a un registro físico autorizado o remitirlo por registro electrónico.*

NOTA: No utilice ambas al mismo tiempo, es decir, si llega a completar el envío telemáticamente no remita la oferta a través del registro físico, y si ya ha presentado la oferta en el registro físico le recomendamos que no continúe con el envío telemático.

NOTA: cuando complete su oferta electrónica de manera presencial le recomendamos que escriba un correo electrónico al órgano de contratación indicando tal circunstancia.

- Opción ‘Enviar documentación’: si después de haber presentado únicamente la huella electrónica se envía con éxito la oferta completa de forma telemática mediante la herramienta, se obtiene un justificante de presentación de oferta (Ilustración: justificante de presentación de oferta completa) en el que se hará constar tanto la fecha de envío de la huella como la fecha de envío de la oferta completa.

- 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.

Aunque se haya alcanzado la fecha de fin del plazo de presentación de ofertas para la licitación aún es posible completar el envío de la oferta siempre que nos encontremos dentro del plazo de 24 horas desde que se remitió la huella electrónica.

Transcurrido el plazo de 24 horas desde que se presentó la huella sin que se haya remitido la oferta completa, o en el caso de que se realice una nueva oferta (si esto es posible), se considerará que la oferta correspondiente a la huella electrónica anterior ha sido retirada”.

Como indicamos en la Resolución nº 420/2023:

“Se advierte con claridad que para garantizar la generación de la huella electrónica y su correlación con el contenido del fichero que se descarga de la Plataforma, los archivos no se pueden editar y, por ende, se debe conservar necesariamente el formato de archivo XML. Expresamente señala la Guía que cualquier modificación cambiará el cálculo de la huella electrónica y no coincidirá con la que se presentó originalmente.

Por lo hasta aquí expuesto, se aprecia que para garantizar técnicamente la identidad del contenido de la huella digital y del fichero descargado de la Plataforma de Contratación del Sector Público, los archivos incorporados al “usb” no pueden cambiar de formato XML (que de otro lado es al que se refiere de forma constante y habitual la Guía a “pdf” u otros diferentes. La cuestión técnica penetra en el ámbito jurídico porque la identidad y la no edición de los archivos garantizan el secreto de la proposición y la inalterabilidad de la misma, principios claves sobre los que pivotan los procedimientos de adjudicación de los contratos del sector público”.

En este recurso resulta acreditado que ISS FACILITY SERVICES, S.A., no ha presentado debidamente su oferta a través de esta vía específica de la Disposición adicional decimosexta en la forma legalmente establecida. El propio recurrente ha reconocido que presentó el dispositivo USB en formato PDF, careciendo de apoyo técnico y jurídico su tesis impugnatoria sobre la equiparación de ambos formatos documentales.

Y a este respecto, añadimos en la referida Resolución nº 420/2023 que:

“Séptimo. Este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre los efectos de presentar el archivo de la proposición en formato “pdf” en uso de la vía específica de presentación establecida en la DA 16 de la LCSP. En efecto en la Resolución nº 1526/2022 de 1 de diciembre de 2022. Si bien este pronunciamiento es obiter dicta ya que, en el caso resuelto en esta Resolución, la presentación del dispositivo “usb” se había hecho de forma extemporánea, es decir más allá del plazo de 24 horas legalmente establecido, la resolución contiene criterio aplicable al caso que nos ocupa, en los siguientes términos:

“se presentó formal y técnicamente de manera incorrecta. La Guía de asistencia a los usuarios de la PCSP regula, de manera muy minuciosa, cómo debe realizarse esa descarga para preservar la integridad de la oferta, en concreto se recoge lo siguiente: (...) “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. (...)”.

El objetivo de efectuar la descarga de la documentación de esta forma es que no se modifique el cálculo de la huella electrónica de la oferta inicialmente presentada preservando así su integridad. La recurrente manifiesta que esa documentación que contenía el pen drive (grabada como un pdf en formato abierto), era coincidente con la presentada el día 16 de septiembre, sin embargo, en ningún caso se puede considerar que la oferta fue “completada” de manera correcta, pues al no haberse descargado siguiendo las instrucciones indicadas se modificó el cálculo de la huella electrónica de la oferta inicial, lo que afectó de manera evidente a su integridad, infringiéndose así lo dispuesto en la Disposición adicional decimosexta, apartado h) LCSP. Por todo ello, además de incumplirse el plazo de las 24 horas conferido, tampoco se observaron los requisitos formales exigidos por la ley para presentar la oferta de manera completa, motivos ambos por los cuales el Jurado consideró que la oferta había sido retirada, y acordó excluirla del concurso de proyectos.”

Por lo que se refiere a la alegación de la parte recurrente, relativa a que apercibida la Mesa que el formato electrónico de sus archivos no se correspondía con el requerido, debería haberle concedido el plazo de subsanación de tres días previsto en el artículo 81.2 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, fue asimismo rechazada en la tan citada Resolución nº 420/2023:

“El precepto antedicho dispone:

“2. Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados. Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación.”

Sin embargo, no aplica en este supuesto de hecho el régimen jurídico de subsanación, toda vez que no se trata de subsanar el contenido de la oferta, el cual sólo puede conocerse cuando la Mesa de Contratación accede al mismo a través de la Plataforma de

Contratación, y comprueba la huella digital con el archivo XML. Se trata empero de un vicio que afecta a la propia presentación de la proposición”.

En consecuencia, la Disposición adicional sexta y lo establecido en el PCAP, cláusula 9, es de obligado cumplimiento para todos los licitadores en aras a garantizar el principio de igualdad y concurrencia. Es por ello, que la oferta no se entenderá presentada si solo consta presentada la huella electrónica de la oferta.

Y ello porque su condición de licitador le obliga a conocer cuanto afecta a la presentación de su oferta y, por tanto, a examinar y cumplir no sólo lo establecido en el pliego, sino también lo previsto en la Guía de presentación, a la que expresamente se remite aquél, y que debe conocer en su condición de usuario registrado en la PLACSP.

No existiendo, pues, defecto o error alguno en la presentación de ofertas imputable al órgano de contratación ni a la PLACSP (no cabe excusarse en un eventual requerimiento de subsanación toda vez que no se trata de subsanar el contenido de la oferta, el cual sólo puede conocerse cuando la Mesa de Contratación accede al mismo a través de la Plataforma de Contratación, y comprueba la huella digital con los archivos correspondientes presentados conforme determina el PCAP, por tratarse de un vicio que afecta a la propia presentación de la proposición) , ha de estar y pasar el licitador recurrente con las consecuencias de lo sucedido, toda vez que sólo a él es imputable el que no pudiera completar la presentación de su oferta en la forma establecida y que, en consecuencia, se tenga la oferta por retirada de conformidad con lo establecido en Disposición adicional 16ª –apartado 1– letra h) de la LCSP.

Como decíamos en la Resolución nº 420/2023, no comporta ello una aplicación excesivamente rigorista y formalista de la normativa de aplicación, como sostiene la recurrente, a la que no asiste la razón en este punto en la medida en que:

“(…) como ya hemos visto, son los requerimientos técnicos los que velan porque el procedimiento se efectúe con garantías. La Mesa de contratación lejos de imponer al recurrente requisitos adicionales a otros licitadores, le ha permitido que sin ni tan siquiera haber acreditado error en la Plataforma haya podido presentar su completa oferta 24 horas después, lógicamente en el mismo formato que se le exige para colgar la oferta en la

Plataforma de contratación, de modo que lejos de entender que su pretensión puede tener favorable acogida, sería la estimación del recurso la que colocaría en una situación de ventaja a este licitador respecto del resto de los licitadores quienes dentro del plazo establecido en el anuncio de licitación presentaron sus respectivas ofertas en formato XML, y sin editar”.

En el presente caso, no resulta controvertido que sólo consta presentada en plazo la huella electrónica de la oferta y no la oferta, que no se acompañó en el plazo de 24 horas desde la presentación de dicha huella electrónica, según lo previsto en la cláusula 4.1.2 del PCAP. Por tanto, no procede ni ampliar el plazo de presentación de ofertas ni tampoco invocar la doctrina de conservación de actos, puesto que admitir las pretensiones del recurrente implicaría actuar de forma lesiva de los principios de libre concurrencia e igualdad de trato, en beneficio exclusivo del mismo y en detrimento de los demás licitadores. Consecuentemente, y por estos mismos motivos, tampoco procede retrotraer actuaciones con reapertura de plazo para que el recurrente presente su oferta.

Además, como señalamos en nuestra Resolución nº 252/2025, citada por el órgano de contratación: “Precisamente al respecto de la necesidad de prestar la debida diligencia en la presentación de las ofertas a través de la PLACSP y de acreditar, a través del oportuno certificado de la misma, los posibles defectos que se hayan podido producir, incumbiendo en todo caso la prueba al interesado, se pronuncia la resolución 152/2021, en los siguientes términos que reproducimos: “SEXTO Para resolver el presente recurso, es preciso acudir a la doctrina establecida de forma constante por este Tribunal al resolver recursos suscitados en casos similares al presente, resultando susceptible de ser invocada la reciente Resolución nº 146/2020, que en un supuesto con circunstancias similares al de este recurso, declara lo siguiente recogiendo la doctrina en las resoluciones que cita:

«Quinto. Efectivamente, como señala el órgano de contratación en su informe, el Tribunal se ha pronunciado ya sobre las inadmisiones de ofertas producidas como consecuencia de su presentación al límite de la finalización del plazo para su presentación en la Plataforma de Contratación en diversas resoluciones. Así, en la reciente Resolución 1235/2019, de 4 de noviembre, se declaraba lo siguiente: Decíamos recientemente en la Resolución 924/2019, de 1 de agosto, lo siguiente: “Así, en nuestra Resolución 1178/2018

confirmamos la procedencia de la desestimación del recurso interpuesto por una empresa que había sido excluida de la licitación por presentar la oferta a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público once minutos después de que finalizara el plazo para ello.

En dicha Resolución destacamos 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.

Así mismo, al respecto de la relación existente entre la debida diligencia exigible al licitador y la necesidad de no apurar el plazo, alegando obstáculo (obstáculo que, además, en el presente caso no existe), en la Resolución 696/2018 desestimamos igualmente el recurso, confirmando la exclusión de la licitación de una empresa que habría advertido de la existencia de errores técnicos minutos antes de que finalizara el plazo para ello, sin dejar, en consecuencia, el "margen temporal necesario para poder detectar y solventar el problema denunciado". 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. En el supuesto examinado, en ausencia de una prueba que acredite el mal funcionamiento de la Plataforma, sólo la recurrente es la responsable de no haber podido participar en la licitación, pues fue ella quien consumió prácticamente la totalidad del plazo, quedándose sin capacidad de respuesta ante cualquier incidente informático o de similar naturaleza que pudiera plantearse". Esta doctrina resulta de aplicación al supuesto de hecho planteado, pues la entidad recurrente no ha acreditado ni ha aportado prueba alguna haciendo constancia de algún tipo de problema técnico que le imposibilitase la citada presentación en el plazo fijado. Los documentos que adjunta no acreditan que la falta de presentación se haya debido a problemas técnicos imputables a la Plataforma de Contratación del Sector Público. Así, los documentos adjuntados acreditan dificultades para llevar a cabo las labores de auto registro (documentos anexos a) y b) aportados por la recurrente), pero no que dichas dificultades sean debidas a problemas técnicos de la Plataforma. De hecho, es preciso que los servicios técnicos de la Plataforma certifiquen expresamente tal circunstancia, lo que en ningún momento se ha producido, siendo que, además, hay un licitador que sí ha presentado la documentación correctamente y dentro del plazo sin manifestar incidencias o problemas técnicos».

La doctrina transcrita es plenamente aplicable al presente caso.

Por todo ello, a la vista de las circunstancias concurrentes y teniendo en cuenta que la presentación de la oferta dentro del plazo es responsabilidad exclusiva del licitador, este Tribunal considera ajustada a Derecho la falta de admisión de la proposición de la recurrente, al no resultar acreditado que la falta de presentación de la oferta por la recurrente dentro del plazo establecido fuera debida a errores o defectos técnicos en el funcionamiento de la PLACSP, debiendo, en consecuencia, desestimarse el recurso especial en materia de contratación".

Con base en esta doctrina y precisamente para verificar si se había podido producir alguna circunstancia de índole técnica impositiva de la presentación de la oferta por el recurrente,

se le requirió en tal sentido por el órgano de contratación; evacuando aquél dicho trámite en el sentido que consta en el expediente, es decir, interponiendo el presente recurso especial.

En definitiva, aplicando el criterio expuesto al presente caso, se desestima el recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por J. J. C. C., en su propio nombre, contra el acuerdo de inadmisión de su solicitud de participación en el procedimiento *“Prestación del servicio de asesoramiento, asistencia y defensa jurídica y defensa procesal del Ayuntamiento de Sueca”*, con expediente SRC/2025/55, convocado por el Ayuntamiento de Sueca.

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 multa prevista en el artículo 58.2 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 al de 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