

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 13 de junio de 2023

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de las empresas en compromiso de UTE Telefónica móviles España S.A.U., Telefónica de España S.A.U., FCC Servicios Industriales y energéticos S.A. y Elliot Cloud S.L. (en adelante la UTE), contra el acuerdo de la mesa de contratación del Ayuntamiento de Madrid de fecha 9 de junio de 2023, por el que se considera retirada la oferta a la adjudicación del contrato de “Servicios para la modernización, actualización, mantenimiento y explotación del sistema de adquisición y explotación de datos (SAED) relativos a la gestión integral de residuos urbanos de la ciudad de Madrid”, número de expediente 300/2022/00081, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados el 15 de diciembre de 2022 en el DOUE y en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Madrid, alojado en la PCSP, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 11.810.812,07 euros y su plazo de duración será de 3 años.

A la presente licitación se presentaron dos licitadores, entre ellos la UTE recurrente.

## **Segundo.- Antecedentes**

La mesa de contratación celebrada el 20 de febrero de 2023 en base al informe técnico relativo a la valoración de los criterios basados en cifras o porcentajes de la Dirección General del Parque Tecnológico de Valdemingómez, de fecha 4 de mayo de 2023, elevó al órgano de contratación propuesta de adjudicación a UTE FCC INDUSTRIAL E INFRAESTRUCTURAS ENERGÉTICAS S.A.U. - ELLIOT CLOUD S.L.U. - TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. - TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U., por ser el licitador que ha presentado la oferta con mejor relación calidad precio según la ponderación de los criterios de adjudicación.

Mediante Decreto de fecha 22 de mayo de 2023, el Delegado del Área de Gobierno y Medio Ambiente y Movilidad se acepta la propuesta de adjudicación de la Mesa de contratación a favor de UTE FCC INDUSTRIAL E INFRAESTRUCTURAS ENERGÉTICAS S.A.U. - ELLIOT CLOUD S.L.U. - TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. - TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. y con fecha 24 de mayo de 2023 se le requiere la documentación a que se refiere el artículo 150.2 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), finalizando el plazo para presentar dicha documentación el 7 de junio de 2023.

El 7 de junio de 2023, entre las 23:11 y 23:27 horas aproximadamente, el propuesto adjudicatario, alegando problemas técnicos con la Plataforma de

Contratación del Sector Público, envía varios correos electrónicos con la documentación requerida a la dirección corporativa del Departamento de Contratación, no presentando nada a través de la Plataforma, como se le indicó en el requerimiento.

La mesa de contratación, reunida en sesión de fecha 14 de junio de 2023, acuerda: *“Considerando lo expuesto, la Mesa comprueba que la propuesta adjudicataria no ha dado cumplimiento al trámite de contestación al requerimiento efectuado por el medio exigido en el PCAP (por la Plataforma de Contratación del Estado), habiéndose verificado el correcto funcionamiento de la PLACSP en el momento del intento de presentación de la documentación, de lo que se deduce la falta de diligencia del propuesto adjudicatario, por lo que la Mesa declara excluida a la UTE, por el siguiente motivo: no presentar la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos recogidos en el PCAP por el medio exigido en los pliegos”* notificándosele la exclusión de la licitación con fecha 15 de junio de 2023.

A continuación, la mesa de contratación realiza nueva propuesta de adjudicación a favor del siguiente licitador con mayor puntuación: SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A.

**Tercero.-** El 4 de julio de 2023 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de las UTE en el que solicita la admisión de la documentación presentada mediante correo electrónico por imposibilidad manifiesta de haber sido enviada mediante la PCSP.

El 7 de julio de 2023 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere 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).

**Cuarto.-** Solicitada por el recurrente la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento, este Tribunal no se manifiesta al respecto al entrar directamente a resolver el recurso planteado.

**Quinto.-** No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida, "*cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso*" (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 9 de junio de 2023, practicada la notificación el 15 de junio de 2023, e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 4 de julio de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo,

en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del recurso se centra en la imposibilidad de cumplir con la obligación de presentar a través de la PCSP la documentación requerida en base al art. 150.2 de la LCSP y la solicitud de validación del correo electrónico como medio para el envío de la mencionada documentación.

La UTE recurrente manifiesta los hechos de la siguiente forma, tras la recopilación de la documentación requerida a las cuatro empresas que forman la UTE, se procedió a su envío a través de la PCSP, se procedió a esta acción en torno a las 18:00 del día 7 de junio, último del plazo otorgado.

Tras varios intentos de tramitar el envío junto con la documentación se observan los siguientes mensajes:



The screenshot shows the 'Licitación electrónica' web interface. At the top, there is a header with the Spanish flag, 'GOBIERNO DE ESPAÑA', 'MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA', and the title 'Licitación electrónica'. Below this, a navigation bar displays 'EXPEDIENTE: 300/2022/00081', 'ORGANO DE CONTRATACIÓN: Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad', 'TIPO DE CONTRATO: Servicios', 'PROCEDIMIENTO: Abierto', and 'FECHA DE PRESENTACIÓN: 07/06/2023 23:59:00'. The main content area is titled 'GESTION DEL ENVIO' and contains a table with columns 'Sobre', 'Descripción', 'Tamaño\*', and 'Estado'. A single row is visible with '1' in the 'Sobre' column, 'Requerimiento de documentación a la UTE' in the 'Descripción' column, and '44.41 MB' in the 'Tamaño\*' column. The 'Estado' column shows a red circle with a white 'X'. Below the table, a modal dialog box titled 'Estado incompleto' is displayed, containing the message: 'No se han acreditado todos los requisitos necesarios o algún documento requiere firma electrónica. Por favor, comprabe los datos y/o documentos anexados para poder continuar con la firma electrónica del sobre.' and an 'Aceptar' button. At the bottom of the interface, there are buttons for 'Simular presentación', 'Imprimir etiquetas', 'Descargar justificante', and 'Enviar documentación'. The footer of the page shows 'Directorio de trabajo: C:\Users\andrea.hernandez\ellicom\_188947...', 'Tamaño de la oferta: 44.44 MB', and two buttons: 'Mostrar información del sistema' and 'Mostrar tamaños de la oferta'.



La ventana de error de la Plataforma, aquí transcrita, indicaba textualmente: *“NO SE HAN ACREDITADO TODOS LOS REQUISITOS NECESARIOS O ALGÚN DOCUMENTO REQUIERE FIRMA ELECTRÓNICA. POR FAVOR, COMPRUEBE LOS DATOS Y/O DOCUMENTOS ANEXADOS PARA PODER CONTINUAR CON LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SOBRE”.*

*“A la vista de la situación el recurrente comunica en su escrito de recurso las acciones llevadas a cabo: “A la vista del error, mis representadas llevaron a cabo, de forma inmediata, las siguientes actuaciones:*

- 1) Consulta de la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de Ofertas”, sin lograr identificar el error en la misma (cuestión sobre la que volveremos).*
- 2) Intentos de contacto telefónico con el servicio de SOPORTE de la Plataforma, dentro del horario de atención (que finaliza a las 19h, tal y como se expone en su página web, sin obtener respuesta alguna con dicho servicio.*
- 3) Remisión de correos electrónicos al servicio de SOPORTE de la Plataforma, aún dentro del plazo establecido para presentar la documentación (23:59h del 7 de junio de 2023), sin obtener respuesta alguna.*

*Al ser infructuosos todos y cada uno de los intentos de contacto con el servicio de soporte de la Plataforma y no pudiendo solventar la incidencia padecida, mis representadas procedieron a remitir al órgano de contratación todos los documentos objeto del requerimiento, mediante tres correos electrónicos enviados el día 7 de junio de 2023, entre las 23h y las 23:15h. (...)*

*Al día siguiente, 8 de junio de 2023, mis representadas pudieron contactar por fin con el servicio de soporte de la Plataforma, que les explicó la causa de la incidencia*

*y cómo solventarla. Así las cosas, mis representadas remitieron nuevamente al Órgano de Contratación, ese mismo día, por correo electrónico y a través del Registro Electrónico de la Sede del Ayuntamiento de Madrid, toda la documentación objeto del requerimiento (los ficheros XML descargados de la presentación vía Plataforma que no pudo ser completada, con prueba de su fecha y hora), solicitando se les habilitara un plazo para incorporarlos a la Plataforma, habida cuenta de las incidencias padecidas y de no haber recibido respuesta de la Plataforma el día anterior, ni telefónicamente ni por correo electrónico. El Órgano de contratación desestimó, sin embargo, dicha solicitud. (...)*

*En fecha 9 de junio de 2023, cuando todavía no se había notificado decisión alguna por parte del órgano de contratación, mis representadas presentaron un nuevo escrito de alegaciones en el que se ponían nuevamente de manifiesto las incidencias padecidas el día 7 de junio de 2023, interesando del órgano de contratación que tuviera por presentada correctamente la documentación o, en su defecto, acordase otorgar un nuevo plazo para subsanar el error padecido y remitir la documentación a través de la Plataforma”.*

A la vista de los hechos manifiestan que no puede considerarse retirada la oferta según determina el art. 150.2 de la LCSP, invocando para ello diversas Resoluciones de distintos Tribunales de Contratación. Consideran asimismo que han sufrido la ineficacia del sistema de la plataforma para la presentación de la documentación y la falta de apoyo técnico por parte de este organismo, considerando en definitiva que hicieron todos los trámites posibles para cumplir con el requerimiento efectuado, escapando a su voluntad y acción la imposibilidad de presentación de la documentación a través del cauce establecido.

Manifiestan asimismo que la guía de uso de la PCSP no recoge estos problemas y no obtuvieron apoyo técnico por parte de los gestores de la plataforma, de tal manera que solo el correo electrónico les restaba para cumplir con el requerimiento en su momento efectuado.

Por su parte el órgano de contratación en su escrito al recurso manifiesta que:

*“El artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación para las personas jurídicas de relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, y el apartado 2 de la disposición adicional 15ª de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, afirma que la tramitación de los procedimientos de adjudicación de contratos regulados en la esa ley “conllevará la práctica de las notificaciones y comunicaciones derivadas de los mismos por medios exclusivamente electrónicos”, y en consonancia con el asunto a tratar, el artículo 139.1 declara que 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 del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.*

*En desarrollo de estos requisitos legales, la cláusula 23 del PCAP señala el envío por medios electrónicos de las ofertas, “sin que se admitan aquellas proposiciones que no se presenten en la forma, plazos y lugar indicado” añadiendo a continuación que “la presentación de proposiciones supone la aceptación incondicional por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones previstas en los pliegos que rigen el contrato, sin salvedad o reserva alguna”. En aplicación de esta obligación el requerimiento de documentación que se le realiza al propuesto adjudicatario, con fecha 24 de mayo de 2023, se le exige que (y resaltado en negrita además) “dentro del plazo señalado deberá presentar la documentación a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público” añadiendo el párrafo siguiente que “de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, con los efectos que se señalan en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.*

*Por lo tanto, en aplicación de la legislación vigente, del PCAP y de la advertencia que se le practica en el requerimiento, **la documentación solicitada***

***deben presentarla única y exclusivamente a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, requisito que los recurrentes no han cumplido”.***

Una vez centrados los hechos, considera el Ayto de Madrid que debe comprobar la inexistencia de problema alguno en la PCSP ese día, que justificase la anulación del acuerdo adoptado por la mesa de contratación. Trasladando a este Tribunal la contestación del servicio técnico de la PCSP: *“Le informamos que la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) funcionó correctamente el día 7 de junio de 2023, tal y como puede comprobar en los datos de actividad del informe que se adjunta. En la captura de pantalla que envía **UTE FCC-ELLIOT-TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U., TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U., UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS LEY 18/1982, DE 26 DE MAYO**, se puede apreciar que existe un aspa roja, lo que es indicativo de la omisión de algún documento, dato o firma electrónica, tal y como señala la Guía de Servicios de licitación Electrónica para Empresas. No se trata de ninguna incidencia, sino, reiteramos, de una preparación incompleta de la oferta por parte del licitador. Cuando existe algún problema en la preparación de una oferta, lo que debe hacer el licitador es contactar con nuestro equipo de soporte a empresas, [licitacionE@hacienda.gob.es](mailto:licitacionE@hacienda.gob.es) en plazo. En este caso concreto, **UTE FCC-ELLIOT-TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U., TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U., UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS LEY 18/1982, DE 26 DE MAYO**, contactó fuera del horario de soporte, el cual es conocido por los licitadores al incluirse en la Guía que hemos indicado anteriormente”.*

A la vista de la contestación del servicio técnico de apoyo a la PCSP, el órgano de contratación considera que la falta de presentación de la documentación requerida es imputable solamente a los recurrentes, por no seguir las instrucciones de la guía publicada, por efectuar las consultas fuera del horario establecido para ello y por no haber iniciado estos trámites con tiempo suficiente para evitar esta falta de apoyo personal de servicio técnico.

Consideran asimismo que no procede otorgar un trámite de subsanación, toda vez que se subsana lo presentado con deficiencias o defectos, pero en este caso la realidad es que no se ha presentado nada, por lo cual ningún documento es susceptible de subsanación. Añaden que si el plazo concedido, que es el marcado por el artículo 152 de la LCSP, no les fue suficiente por cualquier eventualidad, deberían haber solicitado una ampliación del plazo, y haberse resuelto, antes de que éste finalizase, a tenor del artículo 32.3 de LPACAP. La ampliación de plazo que solicitaron los interesados, fue con el plazo ya finalizado, por lo que su aceptación hubiera sido una vulneración de dicho precepto legal.

Concluye que el incumplimiento de la legislación vigente y del PCAP se deben a causas imputables a los recurrentes, y a nadie más, por lo que la decisión de la Mesa de contratación, de fecha 14 de junio de 2023, es ajustada a Derecho.

Vistas las posiciones de las partes, este Tribunal debe recurrir a su criterio manifestado en numerosas ocasiones en casos similares y que se recoge en la Resolución 391/2022, de 6 de octubre, en un caso prácticamente idéntico: *“No es admisible la presentación de la documentación por correo electrónico. El artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación para las personas jurídicas de relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, y el apartado 2 de la disposición adicional 15º de la LCSP, afirma que la tramitación de los procedimientos de adjudicación de contratos regulados en la esa ley “conllevará la práctica de las notificaciones y comunicaciones derivadas de los mismos por medios exclusivamente electrónicos”.*

*En desarrollo de estos requisitos legales, la cláusula 23 del PCAP señala el envío por medios electrónicos de las ofertas, y que “la presentación de proposiciones supone la aceptación incondicional por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones previstas en los pliegos que rigen el contrato, sin salvedad o reserva alguna”. En desarrollo de esta obligación, el requerimiento de*

*documentación que se le realiza al propuesto adjudicatario, con fecha 27 de julio de 2022, se le exige que (y resaltado en negrita además) “dentro del plazo señalado deberá presentar la documentación a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público”, añadiendo el párrafo siguiente que “de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, con los efectos que se señalan en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. (...)”.*

A juicio de este Tribunal, ni las incidencias que señala el recurrente están acreditadas por su escrito, ni son susceptibles de prueba alguna, sí la Plataforma informa que su herramienta para presentar documentación operaba correctamente el 7 de junio de 2023. Por otra parte, los problemas con la Plataforma tienen que sustanciarse mediante consulta con la propia Plataforma, tal y como su propia Guía de Servicios de Licitación Electrónica referencia.

Con independencia de la veracidad de las dificultades que pudiera tener para el uso de la Plataforma las mismas traen causa de la franja horaria utilizada para el envío, fuera ya del horario de atención directa del servicio de apoyo técnico de la PCSP, no pudiendo acudir por esa razón a consultas que haberse efectuado las hubiera solventado o de no hacerlo, le hubieran servido para acreditar la veracidad de las incidencias que relata.

Expuesto lo que antecede, no existe habilitación legal para el uso del correo electrónico como forma de presentación de la documentación, no reuniendo, además, el mismo las condiciones de seguridad jurídica y acreditación fehaciente necesarias en cuanto a la fecha, hora y contenido de lo remitido, propias de la de la Plataforma de Contratación del Sector Público, por lo que solo procede la desestimación del recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por mayoría, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de las empresas en compromiso de UTE Telefónica móviles España S.A.U., Telefónica de España S.A.U., FCC Servicios Industriales y energéticos S.A. y Elliot Cloud S.L, contra el acuerdo de la mesa de contratación del Ayuntamiento de Madrid de fecha 9 de junio de 2023, por el que se considera retirada la oferta a la adjudicación del contrato de “Servicios para la modernización, actualización, mantenimiento y explotación del sistema de adquisición y explotación de datos (SAED) relativos a la gestión integral de residuos urbanos de la ciudad de Madrid”, número de expediente 300/2022/00081.

**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 de la LCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.