

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº.- 3/2023

RESOLUCIÓN Nº.- 5/2023

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO
DE SEVILLA**

En Sevilla, a 15 de febrero de 2023.

Visto el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por BANCO SANTANDER, S.A., contra la exclusión de su oferta en la licitación para la contratación del *“Servicio de adquirencia y plataforma de servicios de pago para el uso de tarjetas bancarias EMV como medio de pago de transporte”*, Expediente 210157, tramitado por la Empresa de Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.M (en adelante TUSSAM), este Tribunal adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 9 de noviembre se remitió al Diario Oficial de la Unión Europea – DOUE-, siendo publicado el 14 de noviembre de 2022, el anuncio de licitación del contrato de *“Servicio de adquirencia y plataforma de servicios de pago para el uso de tarjetas bancarias EMV como medio de pago de transporte”*, Expediente 210157, tramitado por la Empresa de Transportes Urbanos de Sevilla, con un Valor estimado de 817.539,68 euros, por procedimiento abierto con presentación electrónica de ofertas. Con fecha 11 de noviembre, se publicó el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, informándose del envío al DOUE el día 9 anterior. El día 14 del citado mes se efectúa la publicación de los pliegos en la Plataforma.

SEGUNDO.- Conforme a los anuncios publicados, nos encontramos ante un Contrato Sujeto a regulación armonizada, siendo Directiva de aplicación, la Directiva 2014/25/EU, relativa a la contratación de por entidades que operan en los sectores del agua, energía, transporte y servicios postales (Sectores Especiales), **estableciéndose que** *“La presentación de las ofertas será electrónica. El plazo de presentación de ofertas finalizará a las 14:00 horas del día 14 de diciembre de 2022.”*

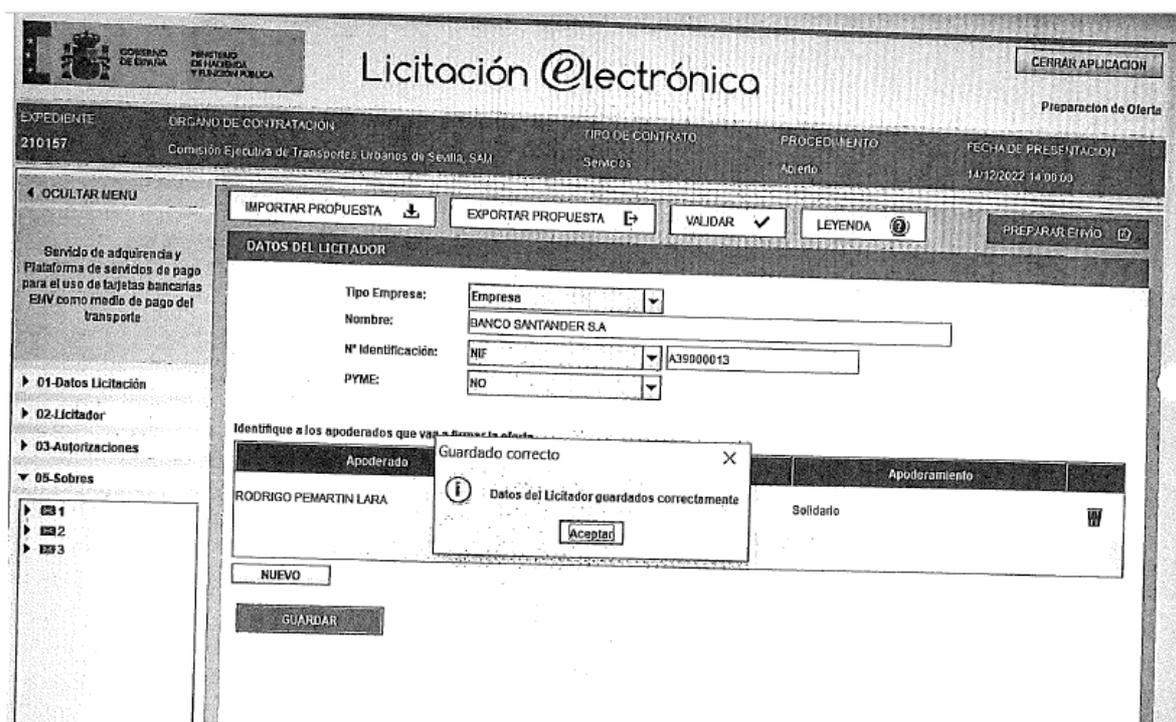
Según manifiestan ambas partes, el mismo día 14 de diciembre de 2022, antes de las 14:00 horas, BANCO SANTANDER contactó con TUSSAM para comunicar que estaba teniendo problemas con la presentación de su oferta a través de la PLACSP, a lo que se le contestó desde el Departamento de Secretaría, según manifiesta el informe, que, para cualquier incidencia, tendría que contactar con el Servicio de Soporte de la Plataforma.

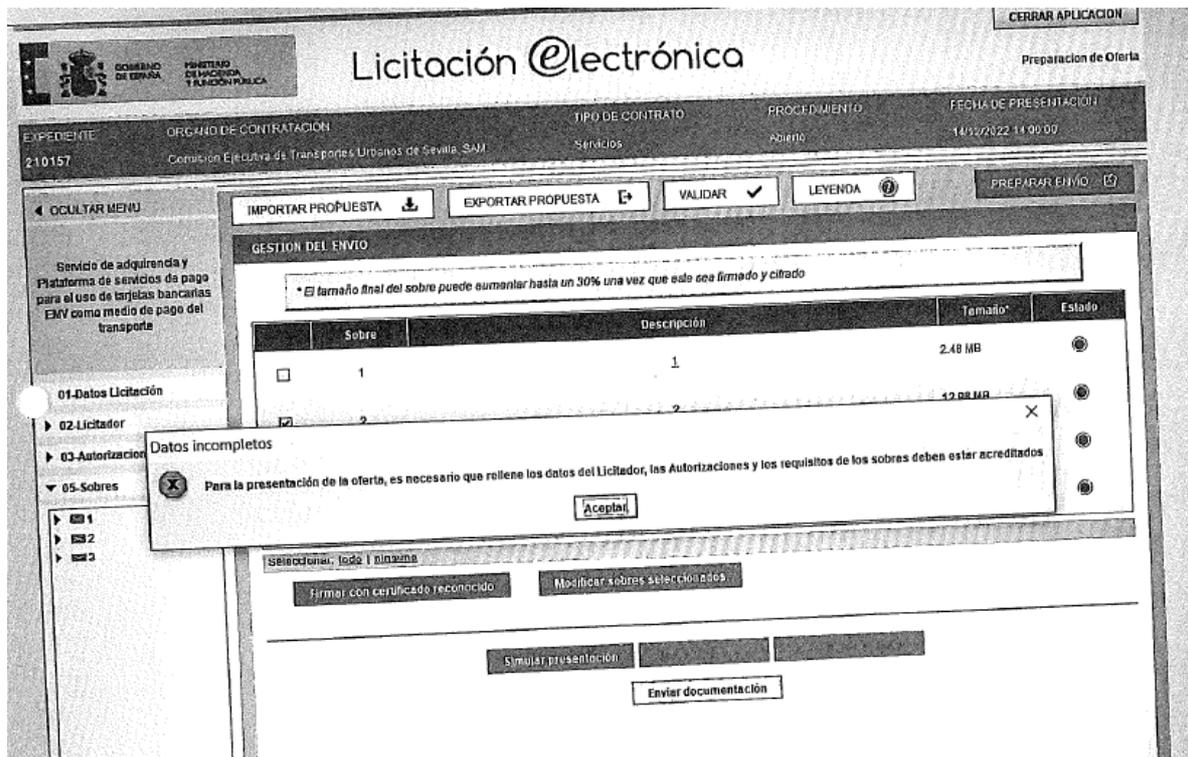
Finalmente, BANCO SANTANDER presentó su oferta a través de la Plataforma a las **14:36:50 horas** del referido día 14 de diciembre, según consta en el Justificante de Presentación.

Consta en el expediente :

- Comunicación de la entidad BANCO SANTANDER, a través de correo electrónico, a TUSSAM, el mismo día 14 de diciembre de 2022, a las 14:56 horas, y “justificante de la hora que nos ha permitido subir la oferta a la plataforma” (Folio 120 Expte Contratación).

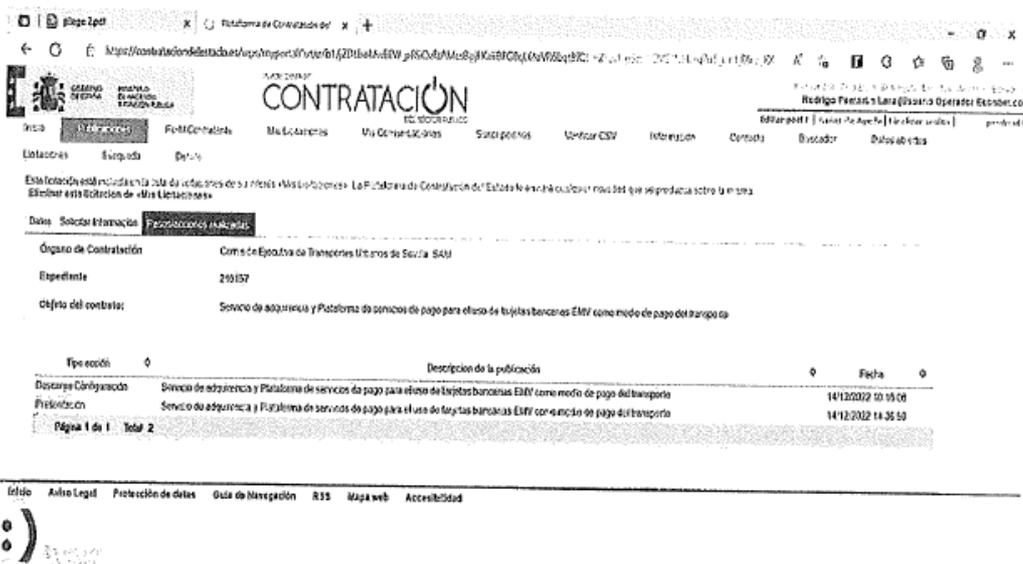
- Correo fechado el 14 de diciembre, a las 15:01, a fin de “acreditar” los problemas técnicos que habían tenido para subir su oferta a la PLACSP, aportando fotos de las pantallas del ordenador para acreditar sus intentos antes de la hora de finalización del plazo establecido (Folio 126). Concretamente en las capturas de pantalla remitidas consta “Preparación de Oferta” y fecha *14/12/2022 14:00:00*, así como diversas ventanas, tales como:





.- Correo fechado el 14 de diciembre, a las 16.27 horas, adjuntando “solicitud de subsanación del error informático”, el cual, junto a la documentación a la que se refiere, tiene entrada física en TUSSAM el 15/12/2022. En el escrito referido, FIRMADO A LAS 16:13, se solicitaba la admisión de su oferta, alegando que, desde las 10 horas y 16 minutos, momento en que habían iniciado la presentación, habían sufrido sucesivos errores al subir la documentación, no habiéndolo conseguido hasta las 14 horas y 37 minutos, así como que habían intentado contactar sin éxito con el teléfono de la plataforma 915241242 (Folio 141). Adjuntan nuevamente capturas de pantalla y lo que vienen en denominar “huella de conexión”

Imagen 2. Huella de Conexión.



Tipo acción	Descripción de la publicación	Fecha
Descarga Configuración	Servicio de adquirencia y Plataforma de servicios de pago para el uso de tarjetas bancarias EMV como medio de pago del transporte	14/12/2022 10:16:08
Presentación	Servicio de adquirencia y Plataforma de servicios de pago para el uso de tarjetas bancarias EMV como medio de pago del transporte	14/12/2022 14:36:50

Fecha
14/12/2022 10:16:08
14/12/2022 14:36:50

- con fecha 15 de diciembre BANCO SANTANDER presentó escrito solicitando la ampliación del plazo para presentar ofertas al procedimiento, por haber sufrido errores ajenos al momento de la presentación de su oferta a través de la Plataforma.(Folio 148)

- El 15/12/22 se les requiere, por parte de TUSSAM, a fin de que aportaran la documentación acreditativa de la imposibilidad de presentar su oferta a través de la PLACSP, por problemas técnicos, así como que los mismos no eran imputables a dicha Plataforma. (Folio 145)

- Con fecha 19 de diciembre, BANCO SANTANDER, presentó escrito en el que vuelve a poner de manifiesto los problemas técnicos sufridos para presentar su oferta dentro del plazo y sus dificultades para acreditar la imposibilidad en los términos requeridos.. Asimismo, indican que, puestos en contacto con la Plataforma, les informan que ha de ser TUSSAM quien pueda solicitar y obtener la huella digital del proceso de presentación de su oferta. Por último, ruegan se admita su oferta, por los motivos ya expuestos. (Folio 150)

- A la vista de las manifestaciones realizadas por BANCO SANTANDER, por parte de TUSSAM se formuló consulta a la PLACSP, con fecha 16 de diciembre de 2022, para que informaran si durante el día 14 de diciembre se había producido alguna incidencia que afectara a la presentación de ofertas por parte de los licitadores. (Folio 167).

- Con fecha 21 de diciembre la PLACSP responde vía mail, que dicha Plataforma estuvo prestando servicio con normalidad el día 14/12/2022, y que el licitador BANCO SANTANDER contactó por teléfono con soporte de la de la Plataforma dicho día a las 11:43 horas, y que se les dio soporte porque al parecer uno de los socios de la UTE no podía firmar. Asimismo, se adjunta informe de actividad de la Plataforma RESPECTO DE LA LICITACIÓN 21057, donde consta la presentación de oferta por parte de BANCO SANTANDER, a las 14:36:50 horas del día 14 de diciembre de 2022, habiéndose descargado la herramienta en el equipo desde el que se hace el envío, a las 10:16 del mismo día 14. En el citado informe, consta, asimismo que la herramienta se descargó en otro equipo de grupo Santander, el día 13, a las 08:20, así como por otros interesados, entre ellos BBVA, que efectuó la descarga el mismo día 14 a las 09:24 y cuya oferta se presentó a las 09:43 de ese mismo día.(Folios 169 y 171). El informe de actividad, contiene, asimismo la siguiente información:

Actividad del día 14/12/2022

Anuncios publicados	Ofertas presentadas	Sesiones celebradas	Sobres abiertos
4136	1056	776	3143

- Con fecha 22 de diciembre, se remitió desde TUSSAM correo electrónico a la PLACSP la documentación aportada por BANCO SANTANDER, sobre los intentos de subir su oferta. (Folio 173), solicitando informaran sobre si los problemas manifestados por el licitador fueron consecuencia del mal funcionamiento de la Plataforma.

- La respuesta de la PLACSP, se produjo con fecha 23 de diciembre mediante correo electrónico, en el que se manifiesta que: (Folio 176):

“Como le contestamos el 21/12/2022 11:23, la PLACSP estuvo prestando servicio con normalidad el día 14/12/2022. Los problemas que alega el licitador como –“datos incompletos”- son de utilización por su parte de la Herramienta de Preparación y presentación de Ofertas, y no son imputables a la PLACSP”.

TERCERO.- Con fecha 29 de diciembre de 2022, se firma informe por la Jefa del Departamento de Secretaría (Folio 179-181), en el que se concluye que:

- “1.- La PLACSP funcionó con normalidad el pasado 14 de diciembre de 2022.*
- 2.- Los problemas alegados por BANCO SANTANDER en el momento de presentar su oferta son de utilización por su parte de la Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas, y no son imputables a la PLACSP, según informe de la misma, de fecha 23/12/2022.*
- 3.- La oferta de BANCO SANTANDER se presentó fuera del plazo establecido en los Pliegos de condiciones.*
- 4.- No procede la ampliación del plazo para presentar oferta solicitado por BANCO SANTANDER, ya que ha quedado acreditado el normal funcionamiento de la PLACSP el día 14/12/2022.*
- 5.- Procede la exclusión de la oferta presentada por BANCO SANTANDER al haber quedado acreditado su presentación fuera del plazo establecido en los Pliegos de condiciones.”*

Con fecha 29 de diciembre, el Director Gerente de TUSSAM, resolvió excluir la oferta presentada por BANCO SANTANDER, por haberse presentado fuera del plazo establecido en los pliegos de condiciones (Folio 182). Dicha resolución fue comunicada a BANCO SANTANDER con fecha 30 de marzo de 2022 (Folio 183).

CUARTO.- El 23 de enero de 2023, a través del Registro telemático del Ayuntamiento de Sevilla, se presenta Recurso Especial en materia de Contratación por la representación de la BANCO SANTANDER. El recurso y la documentación anexa al mismo, se recibe en este Tribunal con fecha 24 de enero, trasladándose a la unidad tramitadora del expediente y solicitándose de ésta la remisión de informe y copia del expedientes conforme a la normativa de a aplicación.

Con fecha 26 de enero, se recibe copia del expediente de contratación, acompañándose de informe firmado por la Jefa del Departamento de Secretaría de TUSSAM, en el que reitera los argumentos esgrimidos en el Informe de 29 de diciembre, defendiendo el ajuste a derecho de la exclusión por presentación extemporánea de la oferta.

El órgano de contratación notificó la interposición del recurso a los interesados, concediéndoles un plazo de 5 días hábiles para la formulación de alegaciones, en cumplimiento de lo establecido en el art. 56.3 de la LCSP, enviándose desde la Plataforma con fecha 11 de enero.

QUINTO.- Dentro del plazo concedido para formular alegaciones, el 27 de enero se recibe en el Tribunal escrito presentado por en nombre y representación de BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA S.A., manifestando que *"presentó su oferta sin incidencia alguna en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 14 de Diciembre de 2022 a las 9 horas y 43 minutos, sin que se produjera ninguna incidencia en la presentación.*

Que de las alegaciones y documentos aportados por el Banco de Santander para sustentar su recurso no resulta acreditado que existiera un problema técnico en la Plataforma de Contratación del Sector Público ajeno al propio licitador que le impidiese presentar su oferta en plazo.

Que la jurisprudencia en la materia es unánime, de modo que si no queda acreditada esa circunstancia, la oferta debe ser excluida para garantizar los principios de igualdad de trato y no discriminación, así como el de la libertad de concurrencia, ya que de lo contrario se estaría otorgando un claro trato de favor a las empresas que no presentaron su oferta en plazo en contra de los otros licitadores que sí lo hicieron."

- Con fecha 27 de enero, y a fin de aportarlo como prueba en el Recurso especial en materia de contratación interpuesto por el licitador BANCO SANTANDER, SA., por parte de TUSSAM se solicita a la PLACSP, informe firmado por la persona competente, rogando se pronuncien en el referido informe sobre el siguiente aspecto planteado por la entidad BANCO SANTANDER, SA en su recurso:

"La respuesta del Servicio de Soporte de fecha 21 de diciembre de 2021, indica que "contactó por teléfono con soporte de la PLACSP el BANCO SANTANDER el día 14/12/2022 a las 11:43 horas, se les dio soporte porque al parecer uno de los socios de la UTE no podía firmar".

Según BANCO SANTANDER esta respuesta es errónea ya que este licitador no se presentó como UTE y tampoco fue esa la hora en que contactaron con el soporte de la Plataforma."

El 1 de febrero de 2023, se remite al Tribunal la respuesta que enviada desde el Servicio de Soporte de la PLACSP, que reza como sigue:

Estimado/a usuario/a,

Buenos días, Hemos revisado el contacto con soporte de la PLACSP del licitador: BANCO SANTANDER respecto al expediente: 210157 y tenemos la siguiente llamada:

14/12/2022 14:25 618995932

M. A. S.

Llamaron fuera de plazo.

Ante la respuesta recibida, se remite nuevo correo por TUSSAM, el mismo día 1 de febrero, en el que se “solicita **informe firmado por parte de la autoridad competente de la PLACSP** sobre los hechos que a continuación se indican:

- Funcionamiento de la PLACSP el pasado 14.12.2022
- Aclaración sobre la respuesta dada por la PLACSP el 21.12.2022, sobre que unos de los socios de la UTE no podía firmar, cuando según nos dice BANCO SANTANDER, ellos no han concurrido en UTE
- Aclaración sobre la hora de llamada de BANCO SANTANDER
- Aclaración sobre si BANCO SANTANDER transmitió huella electrónica de la oferta, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional decimosexta, de la Ley 9/2017.

El 6 de febrero se remite al Tribunal la respuesta dada por la Plataforma, mediante correo electrónico, ese mismo día, y conforme a la cual:

Estimado/a usuario/a,

Buenos días, en general cuando con motivo de la interposición de un recurso los OC nos solicitan información, con los emails que les respondemos aportando el informe de actividad de la licitación se considera suficiente, no obstante si quieren un informe firmado deben solicitarlo por registro firmada la solicitud por el responsable del OC.

Saludos.

A la vista de ello, con fecha 8 de febrero, por parte de TUSSAM se informa al Tribunal de la petición del referido Informe a la Dirección General de Patrimonio del Estado (Servicio de Soporte de la Plataforma de Contratación del Estado), Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica. Ministerio de Hacienda y Función Pública, relativo a los siguientes extremos:

- Funcionamiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), el pasado 14 de diciembre de 2022.
- Hora en la que BANCO SANTANDER, SA contactó con el Servicio de Soporte de la PLACSP el pasado 14 de diciembre de 2022.
- Aclaración sobre la respuesta dada por dicho Servicio el pasado 21 de diciembre de 2022, relativa a la hora en que BANCO SANTANDER, SA, contactó con ellos, y sobre que uno de los socios de la UTE no podría firmar, cuando según indica BANCO SANTANDER, ellos no concurrían en UTE.
- Aclaración sobre si BANCO SANTANDER transmitió huella electrónica de su oferta, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional decimosexta, de la Ley 9/2017, el pasado 14 de diciembre de 2022.

Con fecha, 14 de febrero se recibe en el Tribunal, informe suscrito por La Jefa del Departamento de Secretaría de TUSSAM, en el que se manifiesta que:

“A fin de aclarar si la presentación de la oferta por parte de BANCO SANTANDER, SA fuera de plazo se produjo por incidencias en el funcionamiento de la PLACSP, desde TUSSAM se solicitó al Servicio de Soporte de dicha entidad diversas aclaraciones, las cuales fueron contestadas a través de correos electrónicos, como se indica en nuestro escrito del pasado 26 de enero de 2023.

A mayor abundamiento, por parte de TUSSAM se solicitó al Servicio de Soporte de la PLACSP, con fecha 27 de enero, y se reiteró con fecha 1 de febrero de 2023, informe escrito en que se recogieran las contestaciones facilitadas a través de correo electrónico.

Ante dicha petición, el Servicio de Soporte de la PLACSP ha respondido, a través de correo electrónico de fecha 6 de Febrero de 2023, lo siguiente:

“en general cuando con motivo de la interposición de un recurso, los órganos de contratación nos solicitan información, con los emails que les respondemos aportando el informe de actividad de la licitación se considera suficiente, no obstante si quieren un informe firmado deben solicitarlo por registro firmada la solicitud por el responsable del órgano de contratación”.

En este sentido, se ha solicitado a la Dirección General de Patrimonio del Estado, Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica, informe escrito estando en estos momentos a la espera de contestación por parte de dicha entidad. Se adjunta copia de los correos electrónicos indicados y del escrito remitido a la Dirección General de Patrimonio del Estado.

Pese a no disponer hasta este momento del informe escrito de la referida Dirección General, entendemos que, con la documentación que consta en el expediente, queda suficientemente acreditado que la presentación de la oferta por parte de BANCO SANTANDER, SA fuera del plazo establecido en los Pliegos de condiciones, no fue consecuencia de fallos técnicos de la PLACSP, sino que, como indicó el Servicio de Soporte de dicha Plataforma, en su correo de fecha 23 de diciembre de 2022 (que figura como Folio 173 del expediente), los problemas que alega el licitador *“son de utilización por su parte de la Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas, y no son imputables a la PLACSP”.*

En base a ello, se solicita se tengan en cuenta las aclaraciones formuladas, así como la documentación aportada, a fin de no demorar la resolución del Recurso interpuesto por BANCO SANTANDER, SA.”

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para resolver de conformidad con lo dispuesto en la normativa de aplicación, Ley 31/2007 sobre procedimientos de contratación en los Sectores Especiales (en adelante LCSE) y Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, (en adelante LCSP), y los acuerdos adoptados por los órganos competentes del Ayuntamiento de Sevilla; Acuerdo de creación, por Pleno de 25 de mayo de 2012, Acuerdo de 28 de septiembre de 2018, por el que se efectúa el nombramiento de su titular, y acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 6 de julio de 2018, por el que se adapta la regulación, composición y funcionamiento del Tribunal a las nuevas prescripciones de la Ley 9/2017, aprobándose sus normas de funcionamiento.

SEGUNDO.- La mercantil TUSSAM, es una entidad que tiene la consideración de entidad contratante a efectos del artículo 5 del RD Ley 3/2020 la misma. En cuanto al procedimiento objeto de recurso, se trata de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior al establecido en el art. 1 del RD, por lo que le serán de aplicación las normas contenidas en la legislación de sectores especiales, procediendo, en consecuencia, la reclamación a que se refiere el art. 119, sin que, en cualquier caso, el

error en la denominación sea obstáculo para su tramitación, correspondiendo ésta a este Tribunal.

TERCERO.- En cuanto al plazo y lugar de interposición, a la vista de los antecedentes, la reclamación se considera interpuesta en plazo y por persona legitimada para ello.

CUARTO.- Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

Defiende el recurrente que “Era intención de Banco Santander presentar oferta en tiempo y forma como acreditamos con reuniones previas de diferentes departamentos del Banco con miembros de TUSSAM, aportando valor en la redacción de los pliegos en base a la experiencia acumulada. En esa línea, la documentación y los servicios necesarios fueron preparándose conforme a los requisitos solicitados por TUSSAM publicados en la plataforma el pasado 14/11/2022.

La Oferta de Banco Santander se presentó a las 14 hs 36’ del 14 de Diciembre, pese a haber estado conectado R. P. L. a la Plataforma de Contratación del Sector Público para realizar la presentación desde las 10 hs 16’ de ese mismo día; sucesivas dificultades y mensajes erróneos y equívocos de la plataforma, hicieron que un proceso que no debería llevar más de 30’, se prolongara por más de 4 horas.

(...) **existieron defectos en el funcionamiento de la plataforma** que se evidencia en que:

1) **Nos fue posible presentar la oferta a las 14 hs 36’**, pese a lo que se indica en la página 48 de la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica”, en destacado y en negrita:

“ADVERTENCIA: la Herramienta de preparación no estará disponible una vez alcanza la fecha (y hora) final de presentación de ofertas. Transcurrida esta fecha, podrá visualizar lo presentado o preparar documentación correspondiente a otra fase (por ejemplo, subsanaciones o requerimientos de documentación).”

Si la plataforma hubiera funcionado correctamente, no nos debería haber permitido presentar la Oferta a las 14 hs 36’.

2) Tardamos más de 4 horas en subir la Oferta, en un **proceso que normalmente no debería llevar más de 30’, realizado por personal experimentado** que recurrentemente está subiendo Ofertas a la plataforma sin inconvenientes reseñables, como es el caso.

3) **La respuesta que la Plataforma le dio a TUSSAM, el 21 de diciembre**, según se recoge en su resolución del 29-12-2022 que ahora se recurre, **también es errónea, carece de sentido y no se adecua a la realidad**; indica que “el licitador Banco Santander contactó por teléfono con soporte de la Plataforma dicho día 14 a las 11:43 horas, y que se les dio soporte porque al parecer uno de los socios de la UTE no podía firmar”; es decir, hacen referencia a una UTE y Banco Santander no se presenta a este concurso como UTE, y además tampoco contactamos a esa hora con el soporte de la Plataforma.

Por todo lo anterior

SUPLICA

Que se tenga por interpuesto el presente RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN frente a dicha resolución de exclusión decretada por TUSSAM con fecha 29-12-2022 y previa la tramitación legal que corresponda, con los documentos adjuntos que al final de este escrito se señalan, se sirva admitirlo, y que sea dictada resolución en la que se resuelva positivamente nuestra petición de que nuestra oferta sea admitida, o que se amplíe el plazo de presentación de Ofertas Conforme al art. 51.1 LCSP.”

El órgano de Contratación, por su parte, defiende la corrección de su actuación, al “haberse presentado fuera del plazo establecido en los Pliegos de condiciones, y al haber quedado acreditado por la Plataforma de Contratación del Sector Público que ésta estuvo prestando servicio con normalidad el día 14/12/2022 y que los problemas alegados por el licitador fueron de utilización por su parte de la Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas, y no son imputables a la PLACSP”, trayendo a colación la doctrina de los Tribunales de Contratación en el sentido de que, para que resulte procedente ampliar el plazo de presentación de ofertas, es *“imprescindible que por la empresa afectada se acredite la imposibilidad de presentar ofertas a través de la PLACSP y que resulte igualmente acreditado que los problemas técnicos no son imputables al propio licitador.”* (Resoluciones de Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 924/2019 y 485/2022). *En aquellos casos en los que no quede acreditada tal circunstancia, se debe excluir a las ofertas presentadas de forma extemporánea para garantizar los principios de igualdad de trato y no discriminación, así como el de libertad de concurrencia, ya que de lo contrario, se otorgaría un claro trato de favor a las citadas empresas en contra de las restantes licitadoras que presentaron puntualmente sus proposiciones* (Resolución nº 44/221 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias), destacando que en este sentido son numerosas las resoluciones de los distintos Tribunales de Recursos Contractuales que han desestimado recursos de licitadores cuya oferta fue presentada una vez finalizado el plazo previsto en el Pliego de condiciones. A modo de ejemplo, se trae a colación la Resolución 182/2018 del Tribunal de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, Resolución 239/2021 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y Resolución 1/2019 del Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, alegando que esta última recoge lo expresado por el Tribunal Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 560/2018, al establecer que *“el principio de igualdad y no discriminación impone el respeto de las condiciones establecidas para participar en las licitaciones públicas, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores, de modo que, por principio, una oferta presentada fuera de plazo ha de ser inadmitida por la Administración, a menos que el interesado acredite de forma indubitada que la extemporaneidad de la presentación respondió a causas que no le son en modo alguno imputables a él, sino a la propia Administración que redactó los pliegos”*.

Respecto a las incidencias ocurridas el pasado 14 de diciembre de 2022, el informe emitido por TUSSAM, señala que *“ese día, antes de las 14:00 horas, una persona que se identificó como empleado de BANCO SANTANDER, SA, se puso en contacto con el Departamento de Secretaría de TUSSAM, para comunicar que estaba teniendo problemas con la presentación de la oferta a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), solicitando poder presentar su oferta por otra vía alternativa. Ante dicha petición, desde el Departamento de Secretaría se le indicó que la única posibilidad prevista en los Pliegos de condiciones para la presentación de*

ofertas, era a través de la PLACSP, por lo que debía de ponerse en contacto con el Servicio de Soporte de dicha Plataforma.” y que “La entidad BANCO SANTANDER comunicó a través de correo electrónico a TUSSAM el mismo día 14 de diciembre de 2022, a las 14:56 horas, los problemas técnicos que habían tenido para subir su oferta a la PLACSP, aportando fotos de las pantallas del ordenador para acreditar sus intentos antes de la hora de finalización del plazo establecido en los pliegos de condiciones y de justificante de la presentación de su oferta a las 14:36:50 horas. (Folio 120)”, así mismo, precisa que “TUSSAM no tuvo constancia de generación de huella electrónica de la presentación de oferta por parte de BANCO SANTANDER, al no haber recibido comunicación de la PLACSP en dicho sentido.”

QUINTO.- Expuestas las alegaciones de los interesados, hemos de comenzar nuestro análisis por las previsiones contenidas en los Pliegos.

Conforme a la Cláusula 6 del PCAP:

6.- PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES

La presentación de las proposiciones presupone la aceptación incondicionada por parte del licitador del contenido de la totalidad de las cláusulas de los pliegos y documentación que rigen la licitación, sin salvedad o reserva alguna, sin perjuicio de su derecho a recurrir conforme a lo establecido en la LCSP.

6.1.- Lugar, plazo y forma de presentación de las proposiciones

Se utilizará la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público. Los requisitos técnicos y de forma de uso de esta herramienta pueden consultarse en la [Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de Ofertas](#), que está a disposición de todos los operadores económicos de la citada Plataforma, teniendo en cuenta que se trata de un procedimiento sin invitación.

No serán admitidas aquellas proposiciones que no se hayan presentado a través de dicha Plataforma antes de finalizar el plazo indicado en el anuncio de licitación. Si el último día del plazo fuera inhábil, el fin de la oferta será el primer día hábil siguiente.

El plazo de presentación de ofertas será el que se indica en el Anexo 1.

Conforme al ANEXO I del PCAP:

23.- LUGAR, PLAZO Y FORMA DE PRESENTACIÓN DE OFERTAS

La presentación de las ofertas será electrónica.

El plazo de presentación de ofertas finalizará a las 14:00 horas del día 14 de diciembre de 2022.

El anuncio de licitación y el de Pliegos, se manifiestan, asimismo como sigue:

Recepción de Ofertas Transportes Urbanos de Sevilla, SAM. LAS OFERTAS SE PRESENTARÁN DE MANERA ELECTRÓNICA A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

Plazo de Presentación de Oferta
Hasta el 14/12/2022 a las 14:00

Contrato Sujeto a regulación armonizada Si Directiva de aplicación Directiva 2014/25/EU - relativa a la contratación de por entidades que operan en los sectores del agua, energía, transporte y servicios postales (Sectores Especiales)

Proceso de Licitación Procedimiento Abierto
Tramitación Ordinaria
Presentación de la oferta Electrónica

Presentación de recursos

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE SEVILLA

Al respecto y en primer lugar, ha de tenerse en cuenta que de conformidad con lo previsto en la Cláusula 6 del PCAP, análoga a la previsión del artículo 139.1 de la LCSP, *“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”*.

Se recoge así, el unánimemente aceptado principio *lex contractu*, reiterado en múltiples pronunciamientos de este Tribunal, y conforme al cual los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras, por lo que, en virtud del principio de *“pacta sunt servanda”*, y teniendo en cuenta que ni la recurrente ni el resto de entidades licitadoras impugnaron los pliegos en su día, en lo que aquí interesa, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos que son ley entre las partes.

En efecto, es doctrina consolidada que los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan en sus propios términos, tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como a los órganos de contratación. En este sentido se manifiestan tanto la normativa, como la jurisprudencia y la doctrina de los órganos de resolución de recursos en materia contractual, (STS de 29 de septiembre de 2009, Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero, Resol. 45/2017 o 192/2018 Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, Resol. 228/2017, 244/2018 Tribunal de Contratación Pública de Madrid, Resol. 178/2013,17/2013, 45/2013, 410/2014,714/2018 Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, o Resol. 25/2018, 1/2019 Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, entre otras).

Pues bien, atendiendo al contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato objeto de recurso, su Anexo I y los anuncios publicados, se comprueba que, para la presentación de proposiciones, habrá de utilizarse *“la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público.”*, indicándose (Pág. 7 PCAP) el enlace en el que los licitadores podrán consultar la guía de servicios de licitación electrónica que facilita la Plataforma de Contratación del Sector Público, relativa a la preparación y presentación de ofertas, señalándose que *“Los requisitos técnicos y de forma de uso de esta herramienta pueden consultarse en la [Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de Ofertas](#), que está disposición de todos los operadores económicos de la citada Plataforma, teniendo en cuenta que se trata de un procedimiento sin invitación.*

No serán admitidas aquellas proposiciones que no se hayan presentado a través de dicha Plataforma antes de finalizar el plazo indicado en el anuncio de licitación. Si el último día del plazo fuera inhábil, el fin de la oferta será el primer día hábil siguiente.”

En efecto, mediante el citado enlace se accede directamente al documento designado como «Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas». En dicho documento se recogen los requisitos para el uso de la PCSP, y ello dado que la misma presenta una serie de características técnicas y circunstancias que se aplican a todas las entidades licitadoras, y con dicha guía se persigue dar a conocer el manejo de la plataforma y la forma de solventar cualquier deficiencia que pueda surgir durante el proceso de presentación de ofertas.

En el apartado 1.2, como requisito previo e inexcusable para su uso, ser un usuario registrado en la PCSP y cumplimentar para ello los datos adicionales contenidos en la “Guía del Operador Económico”, en la que se describen las funcionalidades disponibles para el usuario operador económico.

En la mencionada guía y en lo que aquí interesa, se dispone que la misma “detalla los Servicios de Licitación Electrónica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante Plataforma, o PLACSP) para usuarios de Empresas (licitadores y candidatos).

Básicamente, los servicios de Licitación Electrónica permiten la preparación y presentación de ofertas telemáticamente por el licitador, la custodia electrónica de las mismas por el sistema y la apertura y evaluación electrónica de la documentación por los miembros del órgano de asistencia. Para ello, es preciso que el usuario del órgano de contratación configure el procedimiento atendiendo a unas reglas que aplican a licitaciones de carácter electrónico.

1. Herramienta de preparación y presentación de ofertas

1.1 Definición

La Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas (de ahora en adelante, la Herramienta) es una aplicación que la Plataforma de Contratación del Sector Público pone a disposición del licitador para el envío de la documentación relativa a ofertas, agrupada en sobres electrónicos definidos por el órgano de contratación, asegurándose la integridad, autenticidad, no repudio y confidencialidad de las proposiciones.

Para mayor confianza del licitador, la documentación y detalles de la oferta durante su preparación permanecen en el equipo cliente hasta que se presente. En ese momento, y no antes, toda la documentación viaja cifrada a los servidores de la Plataforma, donde se mantendrá custodiada (inaccesible) hasta el momento de su apertura.

A lo largo de 89 páginas, la Guía se refiere, de forma práctica y con ejemplos, a los requisitos para el uso de la herramienta de licitación electrónica, el acceso a la herramienta de licitación electrónica, en virtud del tipo de procedimiento, la preparación de ofertas, (descripción general, categoría licitador, categoría autorizaciones, categoría lotes, categoría sobres, caso especial de lotes, caso especial de ofertas integradoras, subsanación de firma, problemas al intentar firmar, tamaño de la oferta), otras acciones (validar, leyenda, importar / exportar oferta), preparar envío (firmar sobres, problemas al firmar sobres, modificar sobres, simular presentación, enviar documentación, generación de etiquetas, problemas con el envío, huella electrónica, la documentación nunca termina de enviarse, problema con la obtención del justificante.), gestión en la herramienta de *mis comunicaciones*, seguimiento del procedimiento y buenas prácticas.

La Guía señala de forma reiterada que “ durante la fase de preparación de oferta, es decir desde que carga la Herramienta hasta que pulsa el botón enviar para la remisión de su oferta

ESTÁ TRABAJANDO EXCLUSIVAMENTE EN LOCAL Y NO ESTÁ CONECTADO A LA PLACSP (pág. 24)

(...) la Herramienta se descarga en local, por lo tanto, sólo tendrá en cuenta lo que usted haya realizado en ese equipo. Por ejemplo, si ha trabajado en el equipo 1 y, posteriormente, descarga la Herramienta en el equipo 2, para continuar confeccionando la oferta tendrá que haber exportado la oferta en el equipo 1, guardarla en un dispositivo (USB, DVD) e importarla en el equipo 2. Si no desea preservar lo hasta ahora realizado, basta con seleccionar “Crear” y no proceder a la importación en el equipo 2 (pág. 30).

De las previsiones contenidas en la misma, hemos de traer a colación, los extractos que siguen:

4.4 Simular Presentación

La Herramienta, antes de proceder al envío de la oferta o documentación, permite comprobar si la Plataforma de Contratación del Sector Público está disponible para recibirla. Recuerde que mientras el licitador no pulse el botón Enviar, la documentación se encuentra en su equipo local. Por ello, es útil verificar si los servidores están activos para proceder al envío. Pulse el botón **Simular Presentación**, y si todo es correcto, la Herramienta le advertirá del resultado positivo (Ilustración: Resultado satisfactorio en la simulación de la presentación). En ese momento, se podría proceder al envío de los sobres.

4.5 Enviar documentación

La acción de Enviar Documentación supone el envío de la oferta / documentación que ha estado confeccionando en local el usuario licitador, para que se custodie en los servidores de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Cuando se pulsa “**Enviar Documentación**”, el sistema muestra una ventana emergente de avance del proceso (Ilustración: Ventana emergente de avance del proceso en la presentación), finalmente, se obtiene el justificante en pantalla (Ilustración: Visualización en pantalla del justificante).

En el justificante figuran datos básicos del licitador y un resumen de la presentación, que incluye:

- Conjunto de sobres que componen la oferta, incluido el de autorizaciones.
- Contenido de los sobres (se visualiza siempre que no estén cifrados por decisión del órgano de contratación).
- Firma de los documentos y de los sobres.

El justificante puede ser objeto de descarga e impresión (Ilustración: Documento PDF del justificante). Se envía también a la dirección de correo electrónico a efectos de comunicaciones (Ilustración: Correo con el CSV del justificante).

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, se obtiene un justificante de presentación de la huella electrónica (Ilustración: justificante 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.

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.

7. BUENAS PRÁCTICAS

A continuación, resumimos un conjunto de buenas prácticas:

1. Inicie preferentemente la preparación de su oferta con varios días de antelación por si hubiera algún problema técnico en sus instalaciones.
2. Revise la presente Guía, muy en especial los apartados de requisitos técnicos. Este manual se actualiza con cierta frecuencia, por lo que le recomendamos que verifique si la versión que dispone es igual que la disponible en <https://contrataciondelestado.es>
3. Actualice la memoria de su máquina virtual java de 32 a 64 bits. Ello le permitirá gestionar un mayor volumen de documentación.
4. Si encuentra algún problema durante la fase de preparación o de envío de la oferta, escriba inmediatamente a licitacionE@hacienda.gob.es. No olvide indicar el número de expediente, órgano de contratación, el email a efectos de comunicaciones del usuario con el que están presentando la oferta y todas las capturas de pantalla posibles que permitan al equipo técnico resolver la incidencia lo antes posible.

9. CONTÁCTENOS

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

licitacionE@hacienda.gob.es

Por tanto, se constata que la información suministrada en el pliego y en la Guía de Servicios de Licitación Electrónica para empresas, sobre la forma y cautelas para presentar las ofertas, son suficientemente explícitas tanto en los términos en que las proposiciones han de ser presentadas, como en las consecuencias que la vulneración de dichas normas conlleva.

Si bien es doctrina consolidada del Tribunal Supremo y de los órganos encargados de la resolución del recurso la de considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004, con cita de la STC 141/1993, de 22 de abril), no lo es menos que ello sólo es posible en la medida que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación.

Es evidente, como señala el Tribunal Central en su Resolución 560/2018, que el principio de igualdad y no discriminación impone el respeto de las condiciones establecidas para participar en las licitaciones públicas, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores, de modo que, por principio, una oferta presentada fuera de plazo ha de ser inadmitida por la Administración, a menos que el interesado acredite de forma indubitada que la extemporaneidad de la presentación respondió a causas que no le son en modo alguno imputables a él, sino a la propia Administración que redactó los pliegos.

El PCAP aplicable a la licitación a la que se refiere este recurso impone la presentación de las proposiciones en forma electrónica y a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, por lo que incumbe a la Administración garantizar que dicha herramienta permitía, sin problemas técnicos de ningún tipo, la presentación de proposiciones a lo largo de todo el plazo fijado al efecto, desde el primero al último día de dicho plazo.

En el caso planteado resulta, pues, esencial analizar si las incidencias alegadas por la recurrente se debieron a un mal funcionamiento de la Plataforma, del Soporte Técnico o a deficiencias de la información suministrada o si por el contrario, se debió a fallos en la actuación de la propia empresa en el proceso de preparación y presentación de la oferta.

Al tratarse de una cuestión eminentemente técnica y no propiamente jurídica, este Tribunal carece de conocimientos materiales para decidir con criterio propio, debiendo considerar lo dispuesto en los Pliegos y en la documentación a la que éstos se remiten, concretamente las **Guías de Ayuda** publicadas en la Plataforma de Contratación, que las empresas concurrentes conocen o deben conocer desde la fecha de publicación de los pliegos, empleando una diligencia adecuada. Así mismo, hemos de valorar y apoyarnos en el criterio de los **informes técnicos** aportados por las partes.

En este punto, es doctrina reiterada la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo pueda ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados, considerándose, además, decisivo que otros licitadores sí hayan podido presentar electrónicamente sus ofertas en el plazo concedido y a través del canal electrónico habilitado (Resoluciones 1023/18, 560/2018, 595/18,696/1/, 680/18, 618/2016, 329/18, 84/2018 y 152/2017, Tribunal Central), y concluyéndose que si no queda acreditado el mal funcionamiento técnico de la Plataforma, debe entenderse que la decisión de excluir o inadmitir la oferta es ajustada a derecho.

A mayor abundamiento, y valga como ejemplo la Resolución 1023/2018, en la que se trae a colación el Informe 2/2018 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, partiendo de la base de que la LCSP realiza una decidida apuesta a favor de la licitación electrónica, en consonancia con lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado recuerda que, a partir de la entrada en vigor de la citada LCSP, la regla general para la presentación de las ofertas es la utilización de medios electrónicos, que sólo cede ante los casos tasados previstos en la disposición adicional decimoquinta de dicho texto legal, considerando que la presentación en papel cuando se establece la presentación por medios electrónicos, no sería admisible, por cuanto que lo contrario implicaría una clara infracción de los pliegos, *“un injustificado trato de favor a favor de la empresa recurrente y una vulneración de los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia en los que se fundamenta la contratación pública”*, no resultando tampoco admisible conferir un trámite de subsanación, por entender que no resulta aplicable al trámite de presentación de ofertas de forma electrónica el trámite de subsanación previsto con carácter general en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, a la vista de la regulación expresa de los preceptos de la Ley 9/2017 y de los principios generales que la inspiran.

SEXTO.- Analizando las circunstancias concretas concurrentes en el caso que nos ocupa, los pliegos que rigen el contrato indican, como ha quedado puesto de manifiesto, que la licitación será electrónica, y que “Se utilizará la herramienta de preparación y presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público, cuyos requisitos técnicos y forma de uso pueden consultarse en la **Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas** que está a disposición de todos los operadores económicos en la citada Plataforma..

Como de la Guía se desprende, después de pulsar «enviar documentación» el sistema ha de generar el justificante de la presentación con los datos básicos de la misma. Así, en el supuesto examinado, la recurrente presentó su oferta de forma electrónica indicando dicho justificante lo siguiente: *“Fecha de presentación: 14/12/2022 14:36:50”* siendo el fin del plazo establecido en el anuncio de licitación *“Hasta el 14/12/2022 a las 14:00”*.

Quedando acreditado que la oferta se presentó fuera de plazo, la cuestión se centra en determinar si, como alega la recurrente, existieron problemas técnicos que pudieran justificar tal retraso, o si tales problemas no resultan acreditados, en cuyo caso la solución no puede ser otra que la desestimación del recurso.

Procede, por su similitud al caso concreto, traer a colación las Resoluciones 270/2018, 132/2019 y 198/2021 del Tribunal de la Junta de Andalucía, en las que se recogen informes emitidos por Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica en los que, entre otros extremos, se preguntaba lo siguiente: *“2. Si técnicamente es posible el registro de una oferta a través de los servicios de licitación electrónica de esa Plataforma, una vez finalizado el plazo de presentación de proposiciones.”* Es decir, si técnicamente es posible que la oferta de X se haya preparado y presentado en plazo, y que se haya registrado después de la finalización del mismo.

En contestación a tal solicitud de informe, la Subdirección de la Dirección General citada respondió en los términos que se transcriben a continuación:

“(…) es necesario exponer unas cuestiones básicas sobre las características y el funcionamiento de la Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas de la PLACSP (en adelante, la Herramienta).

La Herramienta es un artefacto único por licitación e idéntica para todos los licitadores que concurren al procedimiento, y se estructura en virtud de la configuración que el órgano de contratación haya establecido en la PLACSP para poner a disposición de los candidatos los pliegos por medios electrónicos. Sin embargo, el fichero electrónico de la oferta que se genera mediante la Herramienta es distinto por licitador, dado que los documentos que adjunta y los medios de firma electrónica difieren entre ellos.

Desde la perspectiva funcional, la Herramienta es un aplicativo que se descarga en el equipo local del usuario, después de haber accedido a la PLACSP (<https://contrataciondelestado.es>), en concreto, al espacio que ésta habilita a cada licitación de interés del licitador, llamado “Mis Licitaciones” donde, además de la susodicha Herramienta, puede encontrar información contractual sobre el procedimiento en cuestión. Ello significa que cuando se produce la descarga de la Herramienta para comenzar la preparación de la oferta, el licitador está trabajando exclusivamente en local, a expensas de su equipo y de las características técnicas que lo amparen, no existiendo conexión o necesidad de canal telemático alguno con los

servidores de la PLACSP. Los requisitos técnicos necesarios para licitar electrónicamente con la PLACSP vienen descritos en la "Guía de Servicios de Licitación Electrónica para Empresas" (en adelante, "la Guía").

Conviene aclarar que la descarga de la Herramienta por el licitador es posible hasta el último segundo del plazo de presentación de ofertas, por lo que, si bien la Herramienta deja de estar disponible una vez expirado el plazo, la posibilidad de remisión de su oferta, incluso con carácter extemporáneo, no se impide por la PLACSP, considerando que no es ésta sino la mesa de contratación la que ostenta la competencia exclusiva de inadmitir una oferta a consecuencia de su extemporaneidad. Dicho de forma resumida: no se puede iniciar la fase de preparación de la oferta una vez transcurrido el plazo pero sí se puede proceder al envío de la oferta ya preparada.

Por otra parte, la descarga de la Herramienta es un primer paso en la preparación de la oferta, pero ni mucho menos el único o el más importante. El último paso es el envío.

Durante la preparación de la oferta el usuario cumplimenta datos, sube ficheros y procede a la firma de los mismos y de los sobres que los contienen si así lo ha dispuesto el órgano de contratación. Todas estas operaciones las realiza en su equipo local, sin necesidad de conexión, por lo que una hipotética indisponibilidad de la PLACSP no le afectaría en ningún caso.

Circunscribiéndonos al caso de BPXPORT, el licitador descarga la Herramienta el día 22 de mayo de 2018 a las 9:06:06. No vuelve a descargarla en ninguna ocasión más, por lo que desde ese momento hasta que pulsa el botón Enviar para remitir su oferta (en torno al plazo de expiración) no precisa la conexión a la PLACSP. Ello quiere decir que, ni siquiera la degradación del servicio que se produce entre las 12:00 h y las 15:00 horas del 23 de mayo de 2018 tuvo impacto alguno en la preparación de su oferta.

Como culminación de la fase de preparación en su equipo, el licitador debe proceder a la remisión de la documentación mediante canal telemático para depositar los sobres electrónicos (fichero electrónico de la oferta) en los servidores de la PLACSP. En el momento del depósito o recepción sí se produce la conexión con la PLACSP, custodiando ésta los sobres bajo su exclusiva responsabilidad.

Cuando la PLACSP recibe la oferta electrónica genera un justificante de presentación al licitador, susceptible de almacenamiento e impresión, y cuya veracidad la otorga una Autoridad de Sellado de Tiempo Cualificado, la FNMTRCM, como tercera parte de confianza, que toma como fuente de tiempo segura la del Real Observatorio de la Armada, que proporciona la base de la hora legal en todo el territorio nacional. En el caso de la oferta del licitador BPXPORT es el 23 de mayo de 2018 a las 20:01, y así se muestra en el justificante de presentación. El momento en que pulsó el botón "Enviar" en la Herramienta no puede considerarse en ningún caso como fecha de presentación de oferta porque no habría fehaciencia posible al emplear una fuente de tiempo, la de su equipo, fácilmente manipulable.

En este sentido, y puesto que esta cuestión resulta determinante, cabe destacar que dependiendo del volumen de información que quiera transmitir el licitador y de la capacidad de su canal telemático (velocidad de subida), la remisión de la oferta puede demorarse varios minutos. Por lo tanto, las acciones de pulsar el botón Enviar en la Herramienta (fin de la fase de preparación de la oferta) y la de recibir los servidores de la PLACSP el fichero electrónico de la oferta (inicio de la fase de presentación) no son

en ningún caso simultáneas, como en cualquier otra aplicación en la que se requiera subida de documentación. La fecha y hora que puede certificar PLACSP como de presentación de ofertas, y que figura en el justificante, sólo puede ser aquélla en la que recibe los archivos. Por establecer un símil, nunca se consideraría como fecha de presentación de documentación el instante en el que el administrado sale de su casa o lugar de trabajo para encaminar sus pasos hacia el registro físico”.

Pues bien, de acuerdo con lo hasta aquí expuesto, tras el análisis de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas, proporcionada por la Plataforma y teniendo en cuenta, asimismo, los correos electrónicos que figuran en el expediente, más lo aportado por las partes, hemos de tener en cuenta en el supuesto que nos ocupa, las siguientes consideraciones:

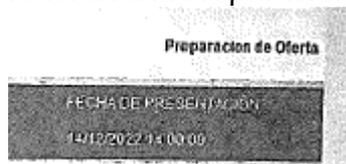
-No se alega indisponibilidad de la Plataforma en el día de la descarga de la Herramienta de Preparación de Ofertas, constando que la descarga se efectuó por la recurrente en dos equipos, la primera el 13/12/2022, a las 08:20:50 horas, y la segunda el 14/12/2022, a las 10:16:06 horas, culminándose la presentación en este segundo, a las 14:36:50 (Folio 171 y 172)

-La preparación y presentación de ofertas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público se efectúa mediante una herramienta que es un aplicativo que el licitador se descarga en su equipo local. Por tanto, en esta fase de preparación de la proposición, el licitador actúa a expensas de su equipo, sin conexión o necesidad de canal telemático con los servidores de la Plataforma.

La descarga de la herramienta en el equipo local es posible hasta el último segundo del plazo de presentación de ofertas y deja de estar disponible expirado el mismo. Por tanto, una vez transcurrido el plazo, no se puede iniciar la fase de preparación de la oferta pero sí es posible el envío de la oferta ya preparada, circunstancia que explica el hecho de que el licitador pudiera presentar su oferta fuera de plazo, pues lo que no es posible es descargar la Herramienta para iniciar la preparación.

-Una vez que la empresa licitadora prepara la oferta en su equipo local, debe remitirla mediante canal telemático para depositar los sobres electrónicos en los servidores de la Plataforma y cuando esta recibe la oferta electrónica genera un justificante de presentación cuya veracidad es otorgada por una Autoridad de Sellado de Tiempo Cualificado.

En las capturas de pantalla aportadas por el licitador, se aprecia que las mismas se refieren a la Preparación de la oferta, constando la hora 14:00



La captura aportada como “Huella de conexión”, que pretende acreditar que desde las 10 horas y 16 minutos, momento en que habían iniciado la presentación, habían sufrido sucesivos errores al subir la documentación, no habiéndolo conseguido hasta las 14 horas y 36, recoge dos acciones:

.- Descarga Configuración, el 14/12/2022, a las 10:16:06 H.

- Presentación, el día 14/12/2022 a las 14:36:40 H.

-La preparación y envío de la oferta se realiza el último día del plazo, obviando la recomendación de la Guía de "Inicie preferentemente la preparación de su oferta con varios días de antelación".

-No se acredita el envío de correo alguno a la Plataforma, alegándose intentos de contactar, sin éxito al teléfono 915241242, obviando que el soporte y asesoramiento establecido es vía correo electrónico, y que a lo largo de la Guía (pág. 10, 18, 55, 66, 81, 82, 84...), así como en el propio apartado 7 de *BUENAS PRÁCTICAS*, se reitera que "Si encuentra algún problema durante la fase de preparación o de envío de la oferta, escriba inmediatamente a licitacionE@hacienda.gob.es. No olvide indicar el número de expediente, órgano de contratación, el email a efectos de comunicaciones del usuario con el que están presentando la oferta y todas las capturas de pantalla posibles que permitan al equipo técnico resolver la incidencia lo antes posible". En el mismo sentido, el apartado 9. *CONTÁCTENOS*, señala que "Recuerde que si experimenta problemas en la preparación y envío de las ofertas deberá contactar con: licitacionE@hacienda.gob.es."

En esta línea, en la propia Plataforma, se informa que:

INSTRUCCIONES PARA CONTACTAR EN HORARIO DE 9:00 A 19:00 DE LUNES A JUEVES Y DE 9:00 A 15:00 LOS VIERNES (Se excluyen los festivos de acuerdo con el calendario laboral)

- Si usted es una **EMPRESA** que está **LICITANDO ELECTRÓNICAMENTE** haciendo uso de los servicios de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y experimenta alguna incidencia en la preparación o envío de la oferta, por favor, contacte con nuestro servicio de soporte, con la debida antelación, licitacionE@hacienda.gob.es indicando el número de expediente, órgano de contratación y detalle del error, adjuntando captura de pantalla si es posible.

Teléfono: 91 524 1242.

Si bien es cierto que en un primer correo, de 21 de diciembre, el soporte de la Plataforma indico que la recurrente contactó por teléfono con soporte de la PLACSP el BANCO SANTANDER el día 14/12/2022 a las 11:43 horas, y que se les dio soporte porque al parecer uno de los socios de la UTE no podía firmar, lo que parece obedecer a un error, al correo citado se adjunta un Informe de actividad del que se deriva que la Plataforma prestó servicios con normalidad el día 14/12/2022, (Folios 171 y 172), reiterándose en el correo de 23/12/2022 que la PLACSP estuvo prestando servicio con normalidad el día 14/12/2022 y que los problemas que alega el licitador como "datos incompletos" son de utilización por su parte de la Herramienta de Preparación y presentación de Ofertas, y no son imputables a la PLACSP (Folio 176).

Tras la interposición del recurso, y dado que el recurrente manifiesta que la respuesta de la Plataforma es errónea, "ya que este licitador no se presentó como UTE y tampoco fue esa la hora en que contactaron con el soporte de la Plataforma", consultado el servicio de soporte, se informa que revisado el contacto con soporte de la PLACSP del licitador BANCO SANTANDER, respecto al expediente: 210157, se comprueba que la

llamada fue el 14/12/2022 14:25, desde el teléfono 618995932, señalándose que "Llamaron fuera de plazo."

- No consta Justificante de presentación de Huella electrónica, el cual, como señala la Guía, se produce cuando surgen 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, se obtiene un justificante de presentación de la huella electrónica (Ilustración: justificante 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.", aclarando la misma que, en cualquier caso, "la presentación de tipo huella electrónica no supone en ningún caso que exista un error en la Plataforma de Contratación del Sector Público".

Por tanto, a la vista de estos datos, solo es posible concluir, como muestra el justificante de presentación, hecho objetivo, irrefutable y constatado, que la presentación de la proposición se produjo después del fin del plazo.

Tras el análisis de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas, proporcionada por la Plataforma y teniendo en cuenta, asimismo, los correos electrónicos que figuran en el expediente, más lo aportado por las partes, puede llegarse a la conclusión de que, como ocurriera en el supuesto estudiado en nuestra Resolución 1/2019, el licitador no ha tenido en cuenta las recomendaciones relativas a la presentación de las ofertas con antelación suficiente, al objeto de poder solucionar en plazo los problemas que se pudieran presentar, no quedando constancia, además, de correo alguno remitido a la dirección de soporte.

Como dijera el Tribunal de Contratos de Aragón en su Acuerdo 114/2017, "*Quien legítimamente espera al último momento del plazo para participar en la licitación asume un riesgo, solo imputable a su voluntad o conducta, de que ante un error del propio licitador bien en la firma electrónica de los documentos, bien en la elección o configuración del tamaño de algún fichero que afecte a la capacidad de transmisión o a las características técnicas de la plataforma electrónica ...etc, la recepción de la oferta resulte extemporánea*". Las ofertas que presentan los licitadores, defiende el Tribunal citado, "*tienen un carácter recepticio, como ocurre en cualquier procedimiento concurrencial, de forma que su validez y eficacia exige la recepción por el destinatario, por el órgano de contratación, en el tiempo y forma, o por alguno de los medios habilitados previamente para ello, por la Ley. No basta con la emisión de la oferta, sino que es exigible su recepción en los plazos y con los requisitos aplicables en cada caso concreto. En la licitación analizada, la presentación solo podía realizarse por medios electrónicos, por lo que cualquier otro medio elegido por un licitador, por ejemplo, de forma presencial y soporte papel, hubiera determinado la exclusión o el rechazo de la oferta, aunque la recepción o el registro fuere anterior a la finalización del plazo. Del mismo modo la presentación por medios electrónicos requiere adaptarse a ese medio, por lo que la recepción posterior a la hora en que termina el plazo, aunque la emisión, como afirma el recurrente haya sido varios minutos antes, determina la exclusión por extemporaneidad*".

SÉPTIMO.- Es doctrina reiterada del Tribunal Supremo, con fundamento en el derogado artículo 1214 Cc, pero que no ha sido rectificada tras su derogación, que incumbe la prueba de los hechos a la parte que pretende fundar en ellos su derecho. Por tanto, y como vienen señalando los órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación, corresponde a la parte actora acreditar que concurrió alguna circunstancia en la plataforma que le impidió presentar su oferta en plazo. En este sentido, nuestras Resoluciones 1 y 2/2019, la Resolución nº 942/2018 o la 485/2022 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales o la Resolución 351/2020, 270/2018 o 192/2018, del Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, señalando esta última en relación a la petición de prueba solicitada, en la que se le insta a requerir a la Plataforma la acreditación de una serie de extremos, que *“es el licitador el que viene obligado a acreditar dicha circunstancia al objeto de ser admitido, sin que este Tribunal tenga que suplirlo en tal menester, más aun cuando en el propio expediente remitido consta la respuesta de la Plataforma respecto a la incidencia alegada por la recurrente en el sentido de entender que la misma no se ha producido”*, circunstancia extrapolables al supuesto que nos ocupa.

Por lo que respecta a la ampliación de plazo, como viene siendo doctrina reiterada (Véanse, entre otras, Resoluciones 1178/2018, 146/2020, 485/2020 del Central, 410/2022 Madrid), esta sólo es posible cuando resulte acreditada la existencia de problemas técnicos en la Plataforma. En tal sentido, y como viene señalando el Tribunal Central, *“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. Por su parte, 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» (el subrayado es nuestro). Doctrina que también expusimos en la Resolución nº 602/2020 de 14 de mayo.”

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, y siguiendo la doctrina sentada por los órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación, debe concluirse que no existen evidencias fehacientes de que los problemas para la presentación de la oferta en el plazo establecido, se debieran al mal funcionamiento de la Plataforma o del Soporte Técnico, ni tampoco a una información inexistente o errónea de la Guía de Servicios de licitación electrónica, adoleciendo el recurso de una falta de acervo probatorio de la recurrente, que acredite el eventual error del sistema en la comunicación, lo que determina que no pueda imputarse la causa de la imposibilidad de presentación de la oferta a la entidad contratante.

En consecuencia, al no haber acreditado el licitador que la imposibilidad de presentar la oferta en plazo se ha debido a problemas técnicos que no le son imputables, pues, de un lado, otros licitadores sí han podido presentar sus ofertas en el plazo concedido al efecto, y, por otro lado, cuando el licitador afectado ha advertido los errores en la Plataforma de Contratación del Sector Público, no ha seguido las instrucciones de remisión de correo electrónico al servicio de soporte, por lo que éstos no han podido ser detectados y analizados con anterioridad a la expiración del plazo para la presentación de las ofertas, no procedería ni admitir la oferta ni ampliar el plazo de presentación.

Por lo expuesto, visto los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por BANCO SANTANDER, S.A., contra la exclusión de su oferta en la licitación para la contratación del **“Servicio de adquisición y plataforma de servicios de pago para el uso de tarjetas bancarias EMV como medio de pago de transporte”**, Expediente 210157, tramitado por la Empresa de Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.M

SEGUNDO.- Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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 TITULAR DEL TRIBUNAL DE
RECURSOS CONTRACTUALES