Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 713016
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 115/2024

Acuerdo 107/2024, de 20 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por "CMR SURGICAL SPAIN, S.L." frente a la decisión de excluir por extemporánea la oferta en el procedimiento de contratación denominado «Suministro e instalación de dos equipos de cirugía robótica con destino al Hospital Universitario Royo Villanova de Zaragoza y al Hospital San Jorge de Huesca" promovido por la DIRECTORA GERENTE DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD SECTOR SANITARIO ZARAGOZA I.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fecha 11 de octubre de 2024 fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP) el anuncio y los pliegos que rigen el procedimiento de licitación a que alude el encabezamiento del presente acuerdo. Según figura en los mismos, la fecha límite de presentación de oferta era el día 11 de noviembre de 2024 a las 14:00 horas.

Se trata de un contrato de suministros e instalación, sujeto a regulación armonizada, tramitado por procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación y con un valor estimado de 2 900 000,00 euros, IVA excluido.

Segundo. - En la tramitación del procedimiento y según figura en el acta levantada tras la reunión de la Mesa de contratación del día 12 de noviembre de 2024 cuyo objeto, entre otros, era la apertura del Sobre A, -documentación administrativa y calificación de la documentación administrativa-, al igual que la apertura de los sobres B "Documentación sujeta a juicio de valor", se constata la concurrencia a la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP) de los siguientes licitadores:

"2.- Apertura de los sobres A "Documentación administrativa" y calificación de la documentación administrativa.

La Presidenta comunica a los miembros de la Mesa que el anuncio de licitación para este contrato fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 10 de octubre de 2024, y en el mismo se establecía como fecha fin de plazo para recepción de ofertas el día 11 de noviembre de 2024 a las 14:00 horas.

Se constata la concurrencia a la licitación, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, de las siguientes empresas, en fecha de presentación tal como se detalla textualmente en el ***informe de apertura de PLACSP:***

Licitadores:

- ***ABEX EXCELENCIA ROBOTICA, S.L*** *- CIF: B87406799*

** Fecha de recepción de la documentación: 11-11-2024 13:08*

- ***CMR SURGICAL SPAIN SL*** *- CIF: B01696517*

** Fecha de recepción de la documentación: 11-11-2024 14:10*

** Motivo: (Presentado fuera de plazo)*

- ***MEDTRONIC IBERICA S.A.*** *- CIF: A28389484*

** Fecha de recepción de la documentación: 09-11-2024 17:25*

De conformidad con el artículo 103 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, todos los miembros integrantes de la Mesa de Contratación que asisten a la reunión manifiestan que no concurren en ellos ningún conflicto de interés que pueda comprometer su imparcialidad e independencia durante el procedimiento, y se comprometen a poner en conocimiento del órgano de contratación, de forma inmediata, cualquier potencial conflicto de intereses que pueda producirse durante el desarrollo del procedimiento de adjudicación o en la fase de ejecución.

Comprobada la integridad de los enlaces que dan acceso a la documentación aportada por las empresas licitadoras, se procede a la apertura electrónica de los sobres A y a calificar el

contenido de la documentación administrativa aportada por las citadas empresas, teniendo en consideración los requisitos exigidos por la normativa de aplicación en materia de contratación administrativa y en el apartado 2.2.5 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige el presente contrato.

Una vez finalizado el plazo de presentación de ofertas, la empresa CMR SURGICAL SPAIN, S.L. comunica por correo electrónico al órgano de contratación que tuvo incidencias para subir la documentación, quien lo pone en conocimiento de la Mesa. Los vocales de Intervención y de Servicios Jurídicos, indican que el procedimiento a seguir es el establecido en la cláusula 2.2.2. del PCAP que establece textualmente "Las proposiciones se presentarán única y necesariamente a través del sistema electrónico señalado en el cuadro resumen del presente pliego…" y concretamente en su punto 2.2.2.2. "… en el caso de que no pueda completarse el envío de la oferta/documentación como consecuencia de problemas técnicos, se obtendrá un justificante de presentación de la huella electrónica…"., por lo tanto, al no constar el acceso del licitador a la huella electrónica establecida en el PCAP, la Mesa acuerda no abrir la oferta de la empresa CMR SURGICAL SPAIN, S.L. y su exclusión de la licitación, dado que ha presentado la documentación de forma extemporánea.

Se comienza dando apertura y lectura a la documentación administrativa de las empresas que han presentado su oferta dentro del plazo establecido en el anuncio de licitación. Una vez calificada la documentación administrativa (DRU) por los miembros de la Mesa, se acuerda lo siguiente:

EMPRESA	*ESTADO*
ABEX EXCELENCIA ROBÓTICA, S.L.	*Admitido*
CMR SURGICAL SPAIN, S.L.	*Excluido*
MEDTRONIC IBERICA, S.A.	*Admitido*

Una vez calificada la documentación administrativa de las empresas admitidas, se procede a la apertura electrónica de los sobres B tal y como se establece en el Anuncio de licitación del contrato."

El acta fue publicada en la PLACSP el día 14 de noviembre de 2024.

Tercero. - Con fecha 22 de noviembre de 2024, en el Registro General del Gobierno de Aragón, fue interpuesto recurso especial en materia de contratación por doña C.P.A., en nombre y representación de la mercantil "CMR SURGICAL SPAIN, S.L.", frente a su exclusión del procedimiento de licitación. Interesa de este Tribunal la suspensión –de forma cautelar- del procedimiento de licitación hasta la resolución del recurso interpuesto, y como medio prueba solicita el expediente administrativo.

Cuarto. - El día 25 de noviembre de 2024, este Tribunal dio traslado del escrito de recurso al órgano de contratación, requiriendo del mismo el expediente de contratación completo y el informe al que alude 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 (en adelante, LCSP). La documentación requerida se recibió el 28 de noviembre. En su informe, el órgano de contratación se opone al recurso, así como a la suspensión cautelar del procedimiento.

Quinto. – No se dio traslado del recurso a las otras licitadoras del procedimiento, 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, por entender que el único interesado en la resolución de este recurso es el recurrente sin que la resolución del mismo pueda afectar a la esfera jurídica del resto de licitadores admitidos a la licitación.

Sexto. - Mediante nuestra Resolución 40/2024, de 28 de noviembre, este Tribunal resolvió adoptar la medida cautelar de suspensión solicitada por la recurrente.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. -COMPETENCIA

La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 118 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante LUECPA)

SEGUNDO. - LEGITIMACIÓN

La empresa recurrente se halla legitimada para recurrir, conforme al artículo 48 LCSP, en la medida en que el acto recurrido ha supuesto su exclusión en el procedimiento de contratación; y como consecuencia de una eventual estimación del recurso se vería beneficiada en cuanto que procedería la admisión de la misma al referido procedimiento.

TERCERO. - PLAZO, LUGAR Y FORMA

Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, lugar y forma de presentación del recurso, se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y en el artículo 128 de la LUECPA.

CUARTO. - ACTO RECURRIDO. PLANTEAMIENTO Y PRETENSIONES

Queda acreditado que el recurso se ha interpuesto en el marco de la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100 000 euros, por lo que este Tribunal administrativo es competente para la resolución del recurso planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118.1.a) de la LUECPA, y se dirige contra un acto de la mesa que impide al licitador continuar en el procedimiento, actuación específicamente contemplada entre las susceptibles de impugnación *ex* artículo 44.2.b) de la LCSP.

En relación al fondo del asunto, el **recurrente** CMR SURGICAL SPAIN, S.L. (en adelante CMR) interpone recurso tras la publicación el día 14 de noviembre de 2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP) del acta de la sesión celebrada el 12 de noviembre de 2024 en la que constata que su oferta no ha

sido abierta y se le excluye de la licitación dado que ha presentado la documentación de forma extemporánea.

Fundamenta el recurso en incidencias en el funcionamiento de la PLACSP que justifica de la siguiente forma:

"En primer lugar, el día 11 de noviembre de 2024, nuestra empresa inició la subida de la documentación asociada a la oferta que se presentaba a esta licitación. Sin embargo, el proceso se vio interrumpido por la existencia de un mensaje de incidencia de la Plataforma.

En ese mismo momento, comportándose diligentemente, CMR contactó telefónicamente con la Plataforma de Contratación para advertir de la incidencia que estaba experimentando CMR en la presentación de la oferta, tras lo cual, CMR fue derivada a enviar este extremo por correo electrónico, cuestión que, hizo de forma inmediata.

En segundo lugar, una vez que se recibió por la Plataforma el correo remitido por CMR, se produjo un intercambio de comunicaciones entre ambas partes acerca de la incidencia que daba la Plataforma, y en las cuales, nuestra empresa seguía manifestando que la Plataforma seguía impidiendo realizar la subida de la documentación. Es más, tampoco CMR tuvo la opción de presentar la oferta en dos fases mediante huella electrónica.

Finalmente, tras solventarse los fallos que estaban aconteciendo, CMR comienza a subir la documentación a las 13:46 horas del día 11 de noviembre de 2024, terminándose el proceso a las 14:10 horas, obteniéndose el justificante de su presentación a las 14:11 horas.

Siendo así, a la vista de que, por la incidencia acontecida, se impidió a CMR presentar su oferta antes de las 14:00 horas, nuestra empresa se puso directamente en contacto con la Plataforma de Contratación del Estado para saber si sería posible demostrarlo documentalmente, tal y como, resulta del siguiente correo remitido a la Plataforma:

> *Hemos conseguido subir los sobres finalmente, pero desde que hemos comenzado a hacerlo hasta que hemos finalizado, nos hemos excedido 11 minutos de la hora máxima de presentación de ofertas. Por favor, ¿hay alguna forma de que podamos justificar que comenzamos a subir la documentación a las 13:46 aunque el justificante de presentación es a las 14:11 horas?.*

Siendo la respuesta obtenida la siguiente:

Buenas tardes, *Pueden remitir esta conversación al Órgano de Contratación como incidencia registrada en esta licitación.*

*Se incorpora copia de los correos como **Adjunto número 3**.*
De ello resulta que, la propia Plataforma, reconoce la existencia de una incidencia registrada en esta licitación que se puede remitir al Órgano de Contratación, lo cual, supone el reconocimiento, ante el Órgano de Contratación y ante cualquiera, de que, el inicio de la subida de la documentación a las 13:46 horas, así como, la presentación de la oferta de CMR, más allá de las 14:00 horas, no se debió a la voluntad de CMR sino a la existencia de la incidencia registrada referenciada. Comunicación que, por cierto, se hace inmediatamente, vía correo electrónico, al Órgano de Contratación, tal y como, lo reconoce la propia Acta ahora recurrida.

En virtud de lo anterior, habiéndose respaldado por la Plataforma la existencia de una incidencia durante la presentación de la oferta de CMR, instándonos por su parte a comunicarlo al Órgano de Contratación, rogamos que se reconozca que la exclusión de CMR resulta contraria a derecho y que, por tanto, procede su readmisión al procedimiento de licitación con todos los efectos que ello deba tener."

Por lo expuesto, suplica que *"... se reconozca la nulidad, o la anulabilidad, si así lo estima este Tribunal de:*

- *El Acta I de la Mesa de Contratación, de fecha 12 de noviembre de 2024, para la apertura de los Sobres A y calificación de la documentación administrativa (Sobre A) y apertura de la documentación relativa a los criterios sujetos a juicio de valor (Sobre B), mediante la cual, CMR queda excluida de la licitación aquí referenciada.*

y, como, consecuencia de todo ello, se ordene la retroacción de actuaciones al momento que procede en derecho conforme a las peticiones que se incluyen en el presente escrito de recurso, así como, cualquier otra consecuencia que, de oficio, se estime procedente, en virtud de lo previsto en los artículos 39 y 40 de la LCSP, así como, en los artículos 47 y 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."

Por su parte, el **órgano de contratación** se opone a este recurso en base a la cláusula 2.2.2 del PCAP reguladora de la "*presentación de proposiciones"* y cláusula

2.2.2.2 "*Presentación de proposiciones a través DE LA PLATAFORMA DE CONTRATACION DEL SECTOR PUBLICO (PLACSP)",* junto con la Disposición adicional decimoséptima de la LCSP, en relación con el artículo 31.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, finalizando con los principios regulados en el artículo 132 de la LCSP. Alega en su defensa:

"Tercero. - A la consulta efectuada el día 11 de noviembre de 2024 a las 07:40 horas por el órgano de contratación a Plataforma de Contratación del Sector Público, y con número de ticket #LEO_966866 fue recibido informe de actividad el 20 de noviembre de 2024, en el que se indica:

"Les adjuntamos el informe de actividad de la PLACSP respecto a la licitación SAS_Z1_2024_PA49 de su órgano de contratación. Cuando el informe pone "Presentación Recibida - Parcial" es la huella electrónica y cuando pone "Presentación Recibida - Completa" es la oferta.

Como pueden ver en dicho informe, la PLACSP estuvo prestando servicio con normalidad el día 11-11-2024.

Licitador: CMR SURGICAL SPAIN SL, contactó con Soporte PLACSP el día 11-11- 2024 a las 12:53 horas a través del correo esther.hurtado@cmrsurgical.com. Saludos."

(Se adjunta dicho informe y correo)."

Se apoya el órgano de contratación en resoluciones de Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) como la nº 024/2019, de 1 de agosto, para alegar que *"…**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,** todo lo contrario, PLACSP estuvo prestando servicio con normalidad.*

Asimismo, la licitadora tampoco se puso en contacto con el órgano de contratación al objeto de ampliar el plazo de presentación de ofertas antes de que finalizará el mismo, ni fue conocedor de las incidencias técnicas acaecidas durante el último día de presentación de ofertas. En ningún momento se remitió correo electrónico a la dirección facilitada en

el anuncio de licitación, que suele ser el comportamiento habitual en aquellos licitadores que se encuentran en dificultades a la hora de realizar una presentación.

Tampoco la licitadora ha hecho uso de la posibilidad que se regula en el punto 2.2.2.2 del PCAP…"

Añade el órgano de contratación que ningún otro licitador manifestó incidencia alguna y, además, *"…algunas de* ***las empresas concurrentes a la licitación presentaron su oferta el mismo día en que lo intentó la recurrente, así ABEX EXCELENCIA ROBOTICA, SL que presento la solicitud de participación el día 11/112024 13:08:55, sin que se produjeran incidencias*** *como la relatada por aquella a la hora de la presentación de su respectiva proposición, y por otro lado se observa la contestación proporcionada a la consulta remitida por correo electrónico a la PLACSP, en la que se afirma que la PLACSP estuvo prestando servicio correctamente durante el plazo de presentación de ofertas, se extrae que la incidencia que se describe por la licitadora no corresponde a un error en el funcionamiento de la Plataforma…"*

Concluye el informe solicitando la desestimación tanto del recurso como de la medida cautelar de suspensión, tras hacer referencia a la diligencia del licitador y a que la admisión fuera de plazo no puede suponer vulneración del principio de igualdad, en base a la doctrina de nuestro Tribunal en Acuerdo 114/2017 y del TACRC en las Resoluciones 560/2018 y 924/2019.

QUINTO. – VALORACION DEL TRIBUNAL

Estima el recurrente que ha sido indebidamente excluido del procedimiento de licitación debido a incidencias en la PLACSP que le impidieron finalizar correctamente la presentación de su proposición a las 14:00 horas, pese a que comenzó a subir la documentación a las 13:46 horas del 11 de noviembre de 2024.

Previamente a conocer del fondo de este recurso, analizaremos los requisitos de presentación de proposiciones establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP); en concreto, en las cláusulas 2.2.2 y 2.2.2.2 se dispone:

"2.2.2 Presentación electrónica de proposiciones

Las proposiciones se presentarán única y necesariamente a través del sistema electrónico señalado en el cuadro resumen del presente pliego, atendiendo a las condiciones señaladas a continuación para cada sistema y a los plazos de presentación establecidos en el anuncio de licitación publicado en el perfil de contratante y, en su caso, en el Diario Oficial de la Unión Europea, y sin que se admitan aquellas proposiciones que no se presenten en la forma y plazos indicados.

(…)

2.2.2.2 Presentación de proposiciones a través de la PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO (PLACSP):

"El acceso a la citada plataforma PLACSP se realizará a través de la siguiente dirección electrónica (URL): https://contrataciondelestado.es, mediante certificado electrónico.

Los requisitos funcionales y técnicos para su utilización, así como la descripción del proceso de presentación electrónica de ofertas, se detallan en las Guías de Ayuda para Empresas puestas a disposición de los licitadores en la citada Plataforma.

En los procedimientos en los que alguno de los sobres, por su naturaleza, no se pueda remitir telemáticamente (maquetas, muestras, etc.), la herramienta permite la generación de etiquetas que vinculan la huella electrónica del sobre con el elemento que se presentará en el registro físico del órgano de contratación que se haya detallado en el anuncio de licitación.

Asimismo, en el caso de que no pueda completarse el envío de la oferta/documentación como consecuencia de problemas técnicos, se obtendrá un justificante de presentación de la huella electrónica y se dispondrá de un plazo de 24

horas para remitir la oferta completa de acuerdo con lo dispuesto en la Guía de Servicios de Licitación Electrónica para empresas. Si el licitador opta por la alternativa de descargar el fichero de la documentación en un soporte electrónico, éste se presentará en el registro indicado en el anuncio de licitación."

La redacción de estas cláusulas del pliego estimamos es suficientemente clara, sin que resulten oscuras o de difícil entendimiento. Además, la remisión que en el PCAP se hace a las "Guías de Ayuda para Empresas", viene a facilitar a los operadores económicos el complejo procedimiento técnico de presentación de proposiciones electrónica. Dicho esto, la única interpretación válida será la que se hace en las Guías;

en concreto, la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas”, así como el informe de actividad de la Plataforma emitido el 20 de noviembre de 2024 presentado por el órgano de contratación.

De conformidad con lo previsto en el PCAP, el ahora recurrente, con la presentación de su proposición, o al menos intento, se obliga a cumplir el régimen de la licitación regulado en los pliegos.

Entrando a conocer el contenido de este recurso, hemos de decir que, pese a lo manifestado en los puntos primer y segundo, referente a un mensaje de incidencia en la plataforma, contacto telefónico e intercambio de comunicaciones, no se presenta prueba documental alguna justificativa de estas alegaciones. Únicamente aporta como prueba una comunicación electrónica remitida a la PLACSP a las 14:51 en la que pone de manifiesto que la documentación terminó de presentarse a las 14:11 horas y solicita un justificante del inicio de la presentación a las 13:46 horas. En consecuencia, este Tribunal sólo puede tomar en consideración aquellos motivos del recurso que estén avalados por prueba documental sin que pueda entra a valorar manifestaciones no acreditadas debidamente.

A juicio de CMR, el problema técnico del sistema es evidente, al no finalizar el proceso de presentación a las 14:00 horas, fecha límite de presentación de ofertas; por eso, culpa del retraso a la plataforma, sin alegar ninguna otra deficiencia técnica, como pudiera ser, a modo de ejemplo, problemas con el envío que le obligaran a su presentación mediante huella electrónica, o que la documentación nunca termina de enviarse, ejemplos de deficiencias a los que se refiere la Guía en los puntos 4.8.1 y 4.8.2.

En la única prueba aportada por el recurrente se acredita que las deficiencias técnicas alegadas se corresponden con la franja horaria de las 13:46 a las 14:00 horas. Antes de estas horas, pese a lo alegado en el recurso, no justifica comunicación alguna de problemas técnicos a PLACSP que le imposibilitaran participar en la licitación ni al órgano de contratación.

Por su parte, el órgano de contratación aporta como prueba documental del correcto funcionamiento de la plataforma, el informe de actividad emitido por esta el

20 de noviembre de 2024 que seguidamente analizaremos, y debemos recordar que goza de acierto y objetividad al emitirse por organismo competente.

De este informe emitido por la PLACSP interesa destacar que CMR descargó la documentación de ofertas (Herramienta de presentación) el 11 de noviembre de 2024 a las 13:44:16 horas, a falta de 16 minutos para que finalizara el plazo de presentación de ofertas.

Tras la descarga de la herramienta por CMR, esta debe realizar todo el proceso de subir, firmar y enviar la documentación, como explicaremos más adelante. En todo caso, el sistema deja huella de todas las actuaciones de la mercantil, acreditando el informe que la "*Presentación Recibida-Completa*" finalizó a las 14:10:40 horas, y la presentación efectiva tuvo lugar a las 14:10:57 "*Proceso de presentación finalizado: Presentado*".

Más diligencia se advierte en el resto de licitadores que participaron en la licitación, anticipando la descarga de la herramienta uno el 23 de octubre y otro el 10 de noviembre. El paso posterior de presentación de las proposiciones también lo ultimaron con tiempo suficiente para garantizar el éxito de este proceso. Así, una mercantil ultimó la presentación el 9 de noviembre, dos días antes que finara el plazo, y el otro licitador, el 11 de noviembre a las 13:09:20 horas, 50 minutos antes de que acabara el plazo. Ambas proposiciones con margen de tiempo suficiente que les permitiera reaccionar ante cualquier eventualidad técnica bien de las mercantiles y/o del sistema.

Relacionado con la diligencia de los licitadores, la Guía es muy ilustrativa, puesto que a lo largo de todo el proceso es muy habitual realizar advertencias muy útiles para los licitadores como la que se recoge en la página nº 14 que dice: "*ADVERTENCIA: la Herramienta de preparación y presentación no estará disponible una vez alcanzada 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). Se aconseja al usuario que no dilate la descarga de la Herramienta para las últimas horas del proceso. Pueden presentarse problemas técnicos no necesariamente relacionados con el funcionamiento de la misma o con la confección de la oferta, por ejemplo, la imposibilidad de descarga de la Herramienta por la configuración restrictiva de los cortafuegos de las instalaciones del usuario empresa*.".

Puede comprobarse que en esta licitación el recurrente hizo caso omiso de esta advertencia.

Sin perjuicio del deber de diligencia, no debe olvidarse de consultar con las referidas Guías, manual de fácil uso y manejo, a la par que de gran utilidad para todos los operadores económicos. En esta se detallan y explican, con suma claridad, todas las fase y trámites a seguir en el proceso de presentación, junto con los requisitos técnicos, incidencias y soluciones que pueden ocurrir, a destacar por vinculación con este recurso lo siguiente:

"(...) 1.2.2 Requisitos técnicos.

Es esencial que revise el cumplimiento de los siguientes requisitos técnicos. Le recordamos que cuando prepara su oferta está trabajando exclusivamente en local, sin conexión alguna con la Plataforma.

...

***ADVERTENCIA**: **les recomendamos que, en todo caso, tengan instalada la versión de 64 bits o su equipo local puede experimentar lentitud a la hora de subir la documentación**, en especial, si la oferta es voluminosa o existe una división del objeto del contrato por lotes. (pg. 18)*

1.3.1 Procedimientos SIN invitación

….

NOTA: le recordamos 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. (pag 32)

(...)

"4.5 Enviar documentación

El proceso de envío realiza el cifrado de los sobres, si así lo hubiera especificado el órgano de contratación.

El cifrado de los sobres permite garantizar la confidencialidad del contenido. Proporciona una capa de seguridad fundamental para asegurar la custodia de las ofertas, aunque no es la única. La acción de cifrado de los sobres es absolutamente transparente para el usuario que realiza el envío de la oferta, siendo una de las acciones que conforman la presentación de los sobres.

***NOTA**: No se podrá visualizar el contenido de los sobres en el justificante de presentación si han sido cifrados.*

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)
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)." (pág. 87 y 88)

Expuesta la realidad objetiva de la presentación de las proposiciones de los tres operadores que participaron en la licitación, de conformidad la Guía, hemos de recordar que desde la descarga de la herramienta y durante la preparación de la oferta y envío de la documentación, las empresas licitadoras trabajan única y exclusivamente en sus servidores locales, sin ninguna conexión con la plataforma. Por tanto, la duración de este proceso depende únicamente de la velocidad y rapidez de funcionamiento de los equipos de cada uno de los licitadores que deseen participar, sin que el envío de la documentación sea prueba objetiva y determinante de la recepción y presentación de la oferta en plazo, pues está sólo será efectiva una vez se haya obtenido el justificante de presentación en la PLACSP.

Ha quedado acreditado que en esta licitación el recurrente no actuó con la diligencia debida, puesto que descargó la herramienta faltando escasos 16 minutos para finalizar el plazo límite de presentación de ofertas.

CMR debe asumir las consecuencias que se derivan al iniciar el proceso de envío con escaso margen de tiempo, puesto que el retraso en la recepción de la oferta no lo ha ocasionado la plataforma, sino el funcionamiento de su equipo electrónico interno y el tiempo que ha necesitado para enviar la documentación y completar todo

el proceso. En este sentido se manifestó nuestro Tribunal en Acuerdo 114/2017, citado por el órgano de contratación, cuando dice: "*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".*

Por lo que respecta a los aspectos técnicos, se refuerza esta argumentación con nuestro Acuerdo 91/2024, de 8 de noviembre, dictado en Recurso Especial nº 100/2024, que, a su vez, se remite a la doctrina contractual, como la Resolución nº 123/2021 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y la Resolución nº 132/2019 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, que incluye el criterio técnico expuesto por la Subdirección de la Dirección General de Patrimonio del Estado, dependiente del Ministerio de Hacienda, y que a continuación transcribimos:

"*SEXTO.- (…) A propósito de la recepción de las proposiciones en los servidores interesa destacar la Resolución nº 123/2021 de 26 de julio del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que en su fundamento de derecho QUINTO expone una situación similar a la de este recurso: "(…) Debe advertirse, que tal y como se señala, en el correo electrónico remitido por la PLACSP respondiendo a la incidencia planteada por la Mesa de Contratación, ante la comunicación efectuada por la recurrente, que la preparación de la oferta (subida y firma de documentos) se realiza exclusivamente en local, sin estar conectados a los servidores de la PLACSP y por tanto, cualquier incidencia que pueda surgir durante esta fase es imputable a la infraestructura informática del recurrente. Se constata, tras analizar el informe de actividad, que por parte de IONICS se procedió a la descarga de la herramienta de presentación de la oferta con fecha 15 de abril de 2021 a las 10:31:33 horas. Desde ese mismo día IONICS podía haber comenzado a preparar su oferta e incluso firmar la totalidad de los documentos y decidir demorar su envió a un momento posterior.*

El ensobrado y firma de documentos, por tanto, no implica que la oferta haya sido presentada, pues todas estas actuaciones, como ya indicó la PLACSP en el correo remitido, se realiza en los equipos locales del recurrente. Ello, no quiere decir que la firma de un documento digital no tenga relevancia jurídica, sino simplemente que esta no constituye prueba alguna de que la

presentación de la oferta haya sido realizada, pues ésta se produce, no, cuando se realiza el envío desde el equipo local del licitador, sino, cuando es recepcionada en los servidores de la PLACSP y éste proceso se inicia, en el caso enjuiciado, según el informe de actividad trascrito, a las 00:03:40 del día 15 de mayo de 2021, momento en que se genera la huella electrónica, y concluye a las 00:04:01 del mismo día. El tiempo que transcurre entre el envío de la proposición desde el equipo local y la recepción de la oferta en los servidores de la PLACSP es una circunstancia que debe preverse por los licitadores al concurrir a la licitación, a efectos de que su oferta no sea considerada presentada fuera de plazo, pues como ya hemos indicado la recepción de la oferta en los servidores de la PLACSP es la que determina la fecha de presentación de la misma, salvo que resulte probado que la recepción tardía de ésta en los servidores de la PLACSP obedezca a su mal funcionamiento. Haciendo uso del paralelismo con la presentación presencial utilizado al emitirse el informe por la PLACSP y por el recurrente en el recurso interpuesto, la recepción de la oferta en los servidores de la PLACSP es equivalente a la recepción por el empleado público responsable del registro administrativo."

Nuestra argumentación resulta acorde con el criterio técnico expuesto por la Subdirección de la Dirección General de Patrimonio del Estado, dependiente del Ministerio de Hacienda, dentro de los Recursos 400/2018, 402/2018 y 444/2018 que se sustanciaron ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, resueltos por Resolución nº 132/2019 de 26 de abril. Pues bien, en el fundamento de derecho sexto transcribe ese informe del que nos interesa la cuestión segunda:

"(…) Cuestión segunda:

"Sí es posible que una oferta se registre en los servidores de la PLACSP una vez finalizado el plazo de presentación de ofertas. Sin embargo, la segunda pregunta que realiza el Tribunal, y que pretende ser una precisión de la primera, parte de una asunción incorrecta, y es que presentar y registrar son diferentes. Por lo tanto, se debe aclarar que no es posible que una oferta se pueda registrar fuera de plazo habiéndose presentado en plazo.

(…) 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 FNMT-RCM, 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".

Acogemos este informe como complemento del informe de actividad de la Plataforma emitido el 9 de septiembre de 2024. Siendo ese un informe emitido por el organismo competente, goza de acierto y veracidad, y que viene a acreditar que la imposibilidad de presentar la oferta en plazo no puede atribuirse a un defecto o fallo en el funcionamiento de la Plataforma, sino al dispositivo electrónico de la mercantil STI que le impidió la finalización del proceso de envío de su proposición dentro del plazo de licitación, y, por tanto, alcanzar la condición de licitador admitido en este procedimiento de licitación; dado que en ningún momento se acredita que

hubiera error técnico alguno en la PLACSP, ya que el mero intercambio de emails, siendo que otras empresas sí que pudieron presentar sus ofertas sin problema alguno, únicamente prueba que fue el recurrente el que tuvo problemas imputables a él para presentar la oferta en tiempo y forma, sin que los mismos se puedan achacar a un mal funcionamiento de la Plataforma."

Además de lo anterior, hemos de decir que la participación y concurrencia no se ha visto afectada puesto que son dos las ofertas recibidas. Sin olvidar que la actividad de la plataforma el día 11 de noviembre indica que las ofertas presentadas en esa fecha ascendieron a 1278, hecho que acredita el correcto funcionamiento de la PLACSP.

Queda acreditado que CMR ha presentado su proposición fuera de plazo, por tanto, la mesa de contratación actuó correctamente al no abrir esta oferta y excluir de la licitación por ser extemporánea, por incumplir el régimen general de los plazos de presentación de solicitudes de participación recogidos en el artículo 136 de la LCSP.

El funcionamiento interno del sistema informático del recurrente al preparar la licitación no puede alterar el régimen general de presentación de ofertas previsto en los pliegos que rigen la licitación, ley entre las partes, de obligado cumplimiento para todos los intervinientes en la misma, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la LCSP *"Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentos que rigen la licitación (...)".*

De haberse admitido a la licitación a la mercantil CMR la mesa de contratación hubiera quebrado el principio de igualdad de trato de los licitadores, tal y como le exigen los artículos 1 y 132 de la LCSP y viene reconociendo la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea como por ejemplo en la Sentencia 12 de marzo de 2008, Evropaïki Dynamiki. T-345/03, junto con la Resolución nº 23/2019 del TACRC, a las que este Tribunal sigue acogiéndose, tal y como hizo en el anteriormente citado Acuerdo 91/2024, a las que nos remitimos para evitar extendernos excesivamente en este acuerdo.

Expuesto lo anterior, no concurre causa de nulidad ni anulabilidad de los artículos 47 y 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas.

Como quiera que no existieron incidencias en la Plataforma de Contratos del Sector Público que imposibilitaran al recurrente presentar su oferta en forma y plazo, puesto que no se han acreditado problemas técnicos en el sistema. Considerando que, al contrario, el retraso causante de la exclusión se ha debido a una falta de diligencia del recurrente al iniciar el proceso de presentación de su proposición, con muy poco margen de tiempo que le permitiera a su sistema electrónico interno procesar el envío de la documentación con la velocidad y rapidez suficiente para terminar este a las 14:00 horas. Sólo el recurrente generó esta situación sin intervención alguna de la plataforma. La actuación de la mesa de contratación con la exclusión del recurrente prueba el correcto funcionamiento del procedimiento y garantiza el respecto del principio de igualdad de trato de los licitadores. Expuestas estas conclusiones, procede la desestimación de este recurso especial.

De acuerdo con lo expuesto,

Vistos los preceptos legales que resulta de aplicación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, en sesión celebrada el 20 de diciembre de 2024, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO. - Desestimar el recurso especial interpuesto por “CMR SURGICAL SPAIN, S.L.” frente a la decisión de excluir por extemporánea la oferta en el procedimiento de contratación denominado «Suministro e instalación de dos equipos de cirugía robótica con destino al Hospital Universitario Royo Villanova de Zaragoza y al Hospital San Jorge de Huesca” promovido por la DIRECTORA GERENTE DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD SECTOR SANITARIO ZARAGOZA I, de acuerdo con los razonamientos expuestos en el fundamento de derecho QUINTO.

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. - Levantar la suspensión del procedimiento acordada mediante Resolución 31/2024, de 21 de octubre de este Tribunal.

CUARTO. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, 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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.