

Recurso 208/2025
Resolución 272/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 23 de mayo de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ÉXXITA BE CIRCULAR S.A.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de exclusión de su oferta, de 10 de abril de 2025, con relación al contrato denominado “Servicios de Formación, Seguimiento y Justificación del Proyecto de Capacitación digital para la ciudadanía de la provincia de Córdoba conforme al Convenio suscrito entre la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública y la institución provincial, dentro del Componente 19 Inversión I01 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por Tramitación Urgente” (Expte. 146/25), convocado por la Diputación Provincial de Córdoba, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 19 de marzo de 2025 se publicó, respectivamente, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación urgente, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 984.666,44 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

El 10 de abril de 2025 tuvo lugar sesión de la mesa de contratación en la que se acuerda la exclusión de la oferta presentada por la entidad recurrente. Se publica el acta de la sesión de la mesa el día 7 de mayo de 2025 en la PCSP.

SEGUNDO. El 7 de mayo de 2025, se presentó en el Registro de este órgano recurso especial en materia de contratación interpuesto contra el acuerdo de la mesa de contratación por el que se excluye su oferta del procedimiento de contratación anteriormente citado.

La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación, recabándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que fue posteriormente remitida por el órgano de contratación y recibida en este Tribunal.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose presentado en el plazo concedido para ello.

TERCERO. Respecto del expediente remitido al Tribunal, el índice no está ordenado en la forma que ha prescrito el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme la interpretación de la Sala tercera del Tribunal Supremo realizada en la Sentencia de 14 de diciembre de 2021 (rec. 112/2020), la cual expone:

“El artículo 70 de la Ley 39/2015, nos dice lo que se entiende por expediente administrativo, esto es un conjunto ordenado de documentos que sirven de antecedente a la resolución Administrativa o en el caso de impugnación de disposiciones generales los antecedentes de aquellas. El mismo precepto nos indica en su apartado segundo que tendrá formato electrónico con un índice de todos los documentos en línea con las previsiones de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, sobre Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 32. Añade que, cuando en virtud de una norma- en lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa concierne el artículo 48 de la LJCA -, sea preciso remitir el expediente electrónico se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad y acompañado de un índice que garantiza su integridad e inmutabilidad. El artículo 48 de la LJCA en su apartado cuarto exige también un índice, lo que resulta razonable a la hora de permitir una consulta ordenada de toda la documentación obrante. Ese índice lateral izquierdo cuando el expediente es electrónico ha de permitir su consulta desplegando las hojas sin necesidad de visualizar todas las páginas cada vez que se opte por comprobar o contrastar un dato. Lo anterior es lo que permiten los documentos digitalizados en PDF con el servicio de índice, es decir al colocar el cursor sobre el apartado correspondiente se abre en la página buscada, aunque el documento en PDF tenga miles de páginas

En lugar del modo presentación, que facilita la consulta por razón de la digitalización efectuada al transformar la información original en papel en información digital con su adecuada clasificación que comporte una búsqueda ágil para su recuperación, se ha confeccionado con el modo amontonamiento, es decir un simple escaneado de las hojas de papel del expediente administrativo original. Se impide así la búsqueda ágil que es el objetivo último de la Administración digital, obligando, en cambio, a visualizar todas y cada una de las hojas en la pantalla del ordenador cada vez que se consulta un documento”.

El poder adjudicador además de trasladar el expediente en un solo archivo en formato “pdf” con más de 1600 páginas, lo remite a través de ese amontonamiento de hojas, sin orden intuitivo ninguno, lo que dista de la forma legal preceptiva, lo cual supone una infracción procedimental. No obstante, el informe al recurso, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución ha sido remitido por el órgano de contratación en plazo, de tal modo que la información suministrada y que consta es suficiente dado el contenido del recurso especial.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía. En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por la Diputación Provincial de Córdoba, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio, a tales efectos, formalizado el 27 de mayo de 2024



entre la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y la Diputación Provincial de Córdoba, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 10.3 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación del contrato.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 10 de abril de 2025, por el que se excluye la oferta de la recurrente del procedimiento de licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial ex lege.

El recurso se interpone contra un acto derivado de una licitación financiada con fondos europeos según señala el anuncio de licitación, en el que consta que se trata de un proyecto financiado por la Unión Europea, de tal modo que la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Así lo recoge el anuncio de licitación publicado en el perfil de contratante.

SEXTO. Fondo del asunto. Sobre las actuaciones realizadas por la entidad recurrente que motivaron la exclusión. Alegaciones de las partes.

El plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 4 de abril de 2025, a las 23:59 horas. La entidad recurrente presentó la oferta mediante huella electrónica a través de la PCSP, y además presentó escrito por Registro de entrada de la Diputación de Córdoba el mismo día 4 de abril indicando:

“Expone: Habiendo presenta licitación 146/2025 en la plataforma de contratación del estado en tiempo y forma, esta no envía la documentación aportada a la misma. Solicita: Tenga por presentado este escrito como prueba de la presentación de todos los documentos requeridos debidamente cumplimentados en la plataforma de contratación del estado para la licitación 146/2025 y los añada a la presentación de nuestra oferta Observaciones: Adjunto toda documentación requerida para la presentación de la licitación así como justificantes de los errores en la plataforma”, asimismo presenta escrito por Registro de Entrada de la Diputación de Córdoba con fecha 05/04/2025, indicando lo siguiente “Expone: Habiendo presenta licitación 146/2025 en la plataforma de contratación del estado en tiempo y forma, esta no envía la documentación aportada a la misma Solicita::Tenga por presentado este escrito como prueba de la presentación de todos los documentos requeridos debidamente



cumplimentados en la plataforma de contratación del estado para la licitación 146/2025 y los añada a la presentación de nuestra oferta.

Observaciones: Adjunto documento xml de la presentación, así como la huella electrónica de la misma”.

La mesa de contratación no acepta la solicitud de la citada empresa ya que aporta en la primera solicitud la documentación relativa a los criterios de valoración, por lo que se conoce su oferta con anterioridad a esta mesa de apertura, por lo que la mesa de contratación acuerda su exclusión del procedimiento.

1. Alegaciones de la recurrente.

Se opone al motivo por el que fue excluida su oferta y que queda reflejado en el acta de la sesión de la mesa de contratación a la que hemos aludido expresando que *“no se han respetado los criterios de motivación de los actos administrativos así como los criterios de proporcionalidad en las actuaciones realizadas, siendo una situación latente en este procedimiento que tras el fallo informático de la plataforma habilitada para la presentación de las solicitudes de la licitación, han existido distintas irregularidades en el proceso”.*

Explica que el acuerdo de exclusión *“no cumple la exigencia de motivación a que se refiere el precepto y jurisprudencia invocados. No cumple, en particular, la exigencia de expresar “los fundamentos de hecho en que se sustenta y la justificación jurídica”, como exige la jurisprudencia que se acaba de citar, con la finalidad de que mi representada puede interponer un recurso fundado, como dice el art. 151.2.b) de la LCSP, pues la comunicación de la exclusión se limita a decir, que “al haber aportado a través del Registro General de la Diputación de Córdoba la documentación relativa a los criterios de valoración, y conocer su oferta con anterioridad a la apertura de los sobres, se les excluye”.*

Añade que *“sin tener en cuenta ni motivar la situación de que, durante el día de presentación de las licitaciones, la plataforma tuvo serios problemas informáticos que impedían subir la documentación correctamente a la plataforma”.*

Alega que *“la falta de motivación, notoria en el acto de exclusión que se impugna, impide a mi representada conocer el detalle preciso de la misma para poder impugnarla en pleno ejercicio de sus derechos, motivo por el cual dicho acuerdo tan inmotivado que aquí se impugna le produce indefensión (art. 24 de la Constitución), por lo que es nulo de pleno derecho [art. 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP, y art. 39.1 de la LCSP] o, subsidiariamente, es anulable (art. 48 de la LPACAP y 40 de la LCSP)”.*

Interesa la aplicación del art. 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, (RGLCAP), estimando que es aplicable el régimen de *“defectos u omisiones subsanables”* en la documentación presentada por los licitadores.

Aduce finalmente que existe *“oscuridad del requerimiento de subsanación y de la dudosa procedencia del mismo para este caso en el que la oferta, mi representada lo atendió del modo que se ha expuesto anteriormente, siendo objeto de la inexplicada exclusión a que se ha hecho referencia en el mismo motivo”.*

Estima que por ese motivo el acuerdo de la Mesa que la acuerda es anulable (art. 48 de la LPACAP y 40 de la LCSP).

Finalmente se realiza una petición de acceso al expediente cuando expresa:



“Se hace petición expresa por medio del presente para que, conforme a lo señalado en el art. 52.3 de la LCSP, se conceda al recurrente acceso al expediente de contratación en los términos previstos en dicho precepto.

VI. Documentos unidos a este escrito (art. 51.1 de la LCSP):

- a. Documento 1.- Apodera electrónico.*
- b. Documento 2.- huella electrónica del día 04/04/2025 a las 14:55h.*
- c. Documento 3.- huella electrónica del día 11/04/2025 a las 22:00h.*
- d. Documento 4 y 5.- justificante de presentación y copia del escrito de traslado.*
- e. Documento 6.- Expresión de la dirección de correo electrónico habilitada para recibir comunicaciones y notificaciones”.*

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Interesa la aplicación de la Disposición Adicional 16ª de la LCSP, apartado 1 letra h).

Hace igualmente alusión a la Guía de Servicios de Licitación Electrónica para empresas de la PLCSP, en su apartado 4.7.1 explicando que cuando existe un incumplimiento de la regla de presentar la oferta completa en el plazo de 24 horas desde el justificante de presentación por huella electrónica, para decir que la entidad recurrente es *“un interesado legítimo en el procedimiento, un licitador que estaba obligado a emplearla en la presentación de su oferta, sobre el que, por ello, pesa un deber de diligencia profesional de conocer el PCAP (cuya cláusula 12 se pronunciaba expresamente sobre cómo proceder en este supuesto) y la Guía, y consultarla.(.../)”*.

Explica que *“no sólo no ha presentado su oferta electrónica como las guías de licitación establecen, esto es, remisión de la huella electrónica debidamente cifrada en formato XML, - sistema de encriptado de las ofertas que impide la manipulación de la documentación presentada- tal como expresamente se le advertía en la PCSP- , sino que haciéndolo así, ha vulnerado el más esencial principio de secreto de las proposiciones hasta el momento de su apertura, consagrado en el artículo 139 LCSP”*.

Explica que *“la primera solicitud presentada en el Registro electrónico ya pone en conocimiento de éste órgano de contratación, tanto su oferta económica como la documentación correspondiente a criterios evaluables con juicios de valor, con anterioridad al acto público previsto al efecto”*.

Alude en su informe al recurso especial al Dictamen 670/2013, de 11 de julio, respecto la consideración del secreto de las proposiciones, entre determinada doctrina de los órganos especiales en materia de resolución del recurso especial. Por otro lado, aborda la falta de motivación denunciada por la entidad recurrente, estimando que ha existido suficiente motivación, y expresa que las cuatro incidencias informáticas acaecidas, están *“recogidas en el acta de la mesa publicada en la Plataforma tal como exige la ley, siendo indicada con suficiente claridad los motivos de admisión o rechazo de cada una de ellas, tal como se deduce del propio literal del acta, donde se indica con suficiente claridad que no se admite la presentación de la oferta de EXXITA BE CIRCULAR SA por cuanto la forma de presentación de su oferta (en PDF y no en XML) ha supuesto desvelar su oferta antes de la apertura por la Mesa. Recordemos en este sentido, que el artículo 139 LCSP garantiza el principio de secreto de las proposiciones con carácter previo a la apertura por la Mesa”*.

Asimismo en cuanto a la subsanabilidad de la oferta sobre la necesidad de haberle sido cursado requerimiento de subsanación antes de su exclusión, alude a la Resolución nº 773/2022 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 23 de junio de 2022, de la que se extrae que no puede admitirse como alternativa la subsanación a posteriori, *“a requerimiento de la Mesa, pues ello no se compadece con la dicción de la disposición*



adicional decimosexta de la LCSP, y supondría la quiebra de los principios de igualdad, transparencia y no discriminación entre los licitadores, que impide otorgar un trato desigual – y no conforme a Derecho- a ningún licitador“.

SÉPTIMO. Consideraciones del Tribunal.

1. Sobre el acceso al expediente que solicitan ante el Tribunal.

Expuesto lo alegado por las partes, procede examinar ahora el núcleo de la controversia, que se centra en analizar si la oferta de la recurrente fue correctamente excluida del procedimiento de licitación por el motivo indicado en el acuerdo de la mesa de contratación de 10 de abril de 2025.

Asimismo, como consideración previa, se ha de abordar la solicitud de que, por parte de este órgano, se le facilite la parte de la memoria de la entidad adjudicataria, cumple advertir que no procede realizar esa solicitud dado que no se ha procedido conforme al artículo 52 de la LCSP. Conviene señalar que, conforme establece el artículo 52.1 de la LCSP, cabe vista previa del expediente ante el órgano administrativo y, por tanto, el interesado que se proponga impugnar un acto del procedimiento lo debe solicitar ante el órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la LCSP. La solicitud de acceso al expediente pueden hacerla los interesados dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los 5 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud (LCSP art.52.2).

Sólo en ese caso, en que el órgano de contratación incumpla con la citada obligación, el órgano competente para resolver el recurso deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de 10 días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso.

En el presente supuesto, la recurrente no acredita, ni afirma, haber solicitado acceso al expediente ante el órgano de contratación; ni ese órgano aborda en su informe al recurso dicha cuestión. De este modo, no puede considerarse que exista el presupuesto de petición de acceso al expediente tras la exclusión de su oferta por la mesa de contratación impugnada.

La recurrente formula la solicitud de acceso al expediente directamente ante este Tribunal, sin que haya existido solicitud ante el órgano de contratación, ni denegación de acceso al expediente.

En consecuencia, concurre causa de inadmisión de la petición de acceso solicitada.

2. Sobre el fondo del asunto.

Como cuestión preliminar y aunque no resulte una circunstancia decisiva en el presente supuesto, se ha de indicar que a la vista de la documentación aportada por la propia recurrente parece dejar claro que la misma utilizó el último día del plazo de presentación de ofertas, el día 4 de abril de 2025.

Según parece apreciarse, ya que la imagen no es totalmente nítida, alguna de las capturas de pantalla es tomada en las últimas horas antes del fin del plazo de presentación. Sobre el particular este Tribunal viene manteniendo una doctrina sobre los problemas derivados de la presentación de ofertas al límite, es decir, en un momento muy próximo al fin de presentación de proposiciones. Tal como manifiesta este Tribunal en sus Resoluciones 120/2020, de 21 de mayo y 496/2022, de 14 de octubre, se considera que la presentación de ofertas al límite, apurando los plazos hasta el último momento, es un elemento que juega en contra de los licitadores a la hora de



argüir errores técnicos que no le son imputables, pues ello denota falta de previsión y diligencia. De hecho, en el presente supuesto la recurrente no comunica la incidencia a la PCSP hasta ya finalizado el plazo de presentación de proposiciones, el 4 de abril de 2025.

Pues bien, en el presente supuesto se aprecia que la recurrente llega a presentar su oferta que queda en el estado denominado «huella electrónica». Este concepto queda recogido en la LCSP en su disposición adicional decimosexta denominada: «Uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley» dentro de su apartado primero letra h) en la que se establece lo siguiente: *«En los procedimientos de adjudicación de contratos, el envío por medios electrónicos de las ofertas podrá hacerse en dos fases, transmitiendo primero la huella electrónica de la oferta, con cuya recepción se considerará efectuada su presentación a todos los efectos, y después la oferta propiamente dicha en un plazo máximo de 24 horas. De no efectuarse esta segunda remisión en el plazo indicado, se considerará que la oferta ha sido retirada.»*

Se entiende por huella electrónica de la oferta el conjunto de datos cuyo proceso de generación garantiza que se relacionan de manera inequívoca con el contenido de la oferta propiamente dicha, y que permiten detectar posibles alteraciones del contenido de esta garantizando su integridad. Las copias electrónicas de los documentos que deban incorporarse al expediente deberán cumplir con lo establecido a tal efecto en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común, surtiendo los efectos establecidos en la misma».

El supuesto descrito es el que se produce en el presente caso en el que la recurrente intenta de forma infructuosa realizar la presentación completa de la proposición quedando en el estado de «huella electrónica», por lo que se le conceden 24 horas para que finalice la presentación completa de la oferta. Así se recoge en el propio justificante generado por la PCSP y que la recurrente adjunta al recurso en que se indica: *«DOCUMENTO CON VALIDEZ HASTA EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA OFERTA O PROPOSICIÓN COMPLETA.»*

() Consulte las instrucciones proporcionadas en la Guía de Servicios de Licitación Electrónica para Empresas. Les recomendamos que contacten con el órgano de contratación para avisar de que completarán la oferta en el plazo de 24 horas».*

En el propio justificante de presentación de la huella electrónica se advierte a la recurrente que debe consultar las instrucciones proporcionadas en la guía de servicios de licitación electrónica para empresas con el objetivo de finalizar la presentación de su oferta.

Consta en el expediente administrativo, que la entidad recurrente presentó en el Registro electrónico de la Diputación de Córdoba, dos escritos comunicando la incidencia informática en relación con la presentación de su oferta, que pasamos a detallar en orden cronológico, por la transcendencia que al caso viene:

- Un primer escrito, de fecha 04/04/2025, hora 15:34 horas donde solicita:

“Tenga por presentado este escrito como prueba de la presentación de todos los documentos requeridos debidamente cumplimentados en la plataforma de contratación del estado para la licitación 146/2025 y los añada a la presentación de nuestra oferta”.

En este escrito se acompaña toda la documentación en PDF, es decir, sin encriptar mediante archivo XML. Es decir, la oferta desvelada en sobre abierto y sin cifrar como se desprende de la documentación aportada en el expediente a la que después aludiremos.

- Un segundo escrito, de fecha 05/04/2025 12:21:04 horas, donde solicita:



“Tenga por presentado este escrito como prueba de la presentación de todos los documentos requeridos debidamente cumplimentados en la plataforma de contratación del estado para la licitación 146/2025 y los añadidos a la presentación de nuestra oferta”.

En las observaciones expresa: *“Adjunto documento xml de la presentación así como la huella electrónica de la misma”* y, en esta segunda ocasión, si se presenta la Huella electrónica en formato XML de exportación, tal como establece la Disposición Adicional 16ª de la LCSP y la Guía de servicios de la oferta presentada el día 4 de abril de 2025 a las 22:18:57 horas.

La citada Guía, que es de público acceso, expresa en la versión su 8.9 *«Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas»*, en la que se encuentran las instrucciones de cómo proceder en el supuesto de que la oferta se quede en el estado de *«huella electrónica»*, y así se le advirtió a la recurrente tanto en el justificante de presentación de la huella electrónica como en el correo de respuesta de la PCSP ante la incidencia puesta de manifiesto por la recurrente. A esta Guía se hace igualmente referencia en los documentos que aporta junto al recurso especial.

En el apartado 4.8.1 de la Guía se indica lo siguiente: *«En ocasiones pueden surgir problemas durante el envío de la oferta de modo que no llegue a completarse dicho envío, por ejemplo, porque la velocidad de subida de su canal de transmisión no sea suficiente para remitir un volumen determinado de documentos. Si esto sucede, en el mensaje de justificante de presentación aparecerá que el estado de la presentación es de huella electrónica (Ilustración: Aviso de presentación de la huella electrónica) o resumen correspondiente a la oferta y se dispondrá de un plazo de 24 horas para remitir la oferta completa al órgano de asistencia».*

Sobre la naturaleza de esta situación en la que se puede quedar la presentación de la oferta en el citado apartado de la guía se indica lo siguiente: *«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».*

Continúa señalando la Guía que:

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

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

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

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



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

- Opción 'Descargar documentación' y presentar en registro físico/electrónico: al pulsar el botón 'Descargar documentación' se le solicitará una localización para guardar un archivo con extensión XML. NO EDITE este archivo ya que cualquier modificación cambiará el cálculo de la huella electrónica y ya no coincidirá con la que se presentó originalmente. Este archivo XML es el que se deberá enviar a través de un registro físico/electrónico.

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

Es decir, la Guía es una instrucción técnica de funcionamiento, que permite un uso adecuado de la PCSP al tiempo que constituye un instrumento de solución de posibles problemas técnicos, accesible para el público en general y para los licitadores, en particular, que toman parte en un procedimiento de adjudicación, en cuanto permite a estos conocer el funcionamiento de la PLACSP, tanto normal como anormal, y por tanto, las cargas y facultades que tienen cuando proceden a su uso. El licitador, en el procedimiento de contratación no es un administrado simple, ajeno al funcionamiento de la PCSP, sino un interesado legítimo en el procedimiento, un licitador que estaba obligado a emplearla en la presentación de su oferta, sobre el que, por ello, pesa un deber de diligencia profesional de conocer el pliego de cláusulas administrativas particulares, en concreto la cláusula 17.2 cuando expresa:

“Para el uso de la herramienta de preparación y presentación de ofertas electrónicas, es necesario disponer de un equipo informático que cumpla los requerimientos que se establecen en la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas”, apartado 2.2 “Requisitos para el uso de la herramienta de licitación electrónica”. No obstante, si los licitadores experimentan alguna incidencia informática en la preparación o envío de la oferta, deben contactar con el servicio de soporte de Licitación Electrónica a empresas de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica, con la debida antelación, en el buzón licitacionE@hacienda.gob.es. El horario de soporte es de lunes a jueves de 9:00 a 19:00 horas y viernes de 9:00 a 15:00, días laborables en Madrid”.

De este modo, se concluye que no ha presentado su oferta electrónica como las guías de licitación establecen, esto es, remisión de la huella electrónica debidamente cifrada en formato XML, es decir, a través de un sistema de encriptado de las ofertas que impide la manipulación de la documentación presentada, tal como se le advertía en dicha plataforma. Además, haciéndolo así ha vulnerado el más esencial principio de secreto de las proposiciones hasta el momento de su apertura, consagrado en el artículo 139 de la LCSP, siendo ello una contravención que no estaría permitida de acuerdo con el artículo 146.2 de la LCSP y el artículo 26 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Sobre lo anterior, este Tribunal ha podido tener acceso a la oferta de la recurrente, pues el órgano de contratación la ha remitido junto con el expediente de contratación, y se observan que las ofertas económicas quedan desveladas en los folios 734, 743 y 751 respectivamente con relación a los lotes número 1, 2 y 3.

Es decir, al no acatar la Guía, la responsabilidad de la revelación de la oferta es exclusivamente de la entidad recurrente.



En segundo lugar, estimamos que la exclusión está más que motivada, pues expresa el acta que: *“no acepta la solicitud de la citada entidad ya que aporta en la primera solicitud la documentación relativa a los criterios de valoración, por lo que se conoce su oferta con anterioridad a esta mesa de apertura, por lo que la Mesa de Contratación acuerda su exclusión del procedimiento”*.

La motivación de la exclusión es la ruptura del secreto de la oferta, como se menciona también en el propio acuerdo de la mesa de contratación, del que se deriva fácilmente que el órgano de contratación al advenir que los archivos contenidos en este no presentan ningún tipo de encriptación o sistema que garantice el secreto de su oferta considera, a pesar de presentar su oferta en tiempo, que debe excluirla por no presentarla en la forma establecida en la LCSP.

En cuanto a la posibilidad de subsanar, permitirlo una vez enviada la oferta en formato “pdf” resulta imposible dicho trámite en este momento, pues supondría la quiebra de los principios de igualdad, transparencia y no discriminación entre los licitadores, que impide otorgar un trato desigual –y no conforme a Derecho- a ningún licitador, siendo imposible revertir la revelación de la oferta.

En definitiva, el hecho de que toda la información se encuentre accesible implica la conculcación del antepenúltimo y penúltimo párrafo del artículo 146.2.b) de la LCSP que disponen que *«En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. La citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas»*.

Asimismo, del artículo 26 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público establece que *«La documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos»*, y el artículo 30.2 del citado Real Decreto prevé que *«En todo caso, la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectuará siempre con posterioridad a la de aquéllos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor»*.

La finalidad perseguida por la regulación expuesta no es otra que garantizar la imparcialidad y objetividad de los órganos técnicos de la Administración en la valoración de los criterios cuantificables mediante un juicio de valor, evitando que esta valoración pueda resultar influenciada por un conocimiento anticipado de determinados aspectos de la oferta que deben evaluarse en una fase posterior de la licitación mediante la aplicación de fórmulas. Esta doctrina se encuentra recogida por este Órgano, entre otras, en las Resoluciones 180/2021, de 6 de mayo, 398/2021, de 21 de octubre y 277/2022, de 20 de mayo.

Así las cosas, las cautelas que se establecen para la valoración de los criterios de adjudicación, en los casos en que su cuantificación dependa de un juicio de valor, no son meros requisitos formales del procedimiento sino que tienen por objeto mantener la máxima objetividad posible en la valoración en aras del principio de no discriminación e igualdad de trato entre entidades licitadoras, especialmente en orden a la valoración de los criterios que deben servir de fundamento a la adjudicación del contrato. Por ello, el conocimiento de la documentación relativa a los criterios de adjudicación que se aplican mediante fórmulas puede afectar al resultado de esta y, en consecuencia, cuando son conocidos los de alguna licitadora, pueden implicar desigualdad en el trato de las mismas. Con el consiguiente quebranto, de las garantías de objetividad e



imparcialidad y de los principios de igualdad de trato entre licitadoras y del secreto de la oferta consagrados en los artículos 1 y 146.2 de la LCSP.

El presente supuesto, es claro, en tanto que la recurrente presenta toda la documentación accesible desde un primer momento en un único dispositivo, rompiendo el secreto de la oferta en el sentido anteriormente manifestado.

En conclusión, en la actuación de la recurrente deben valorarse las siguientes circunstancias concurrentes: por un lado, (i) la presentación de la oferta al límite del fin de plazo que no le dejó margen suficiente para poder comprobar si su equipo estaba correctamente configurado para la presentación de la documentación, (ii) que finalmente conllevó a que la tuviera que presentar utilizando el mecanismo de la «*huella electrónica*», y (iii) la circunstancia de que no utilizase el procedimiento establecido en la guía de servicios de licitación electrónica pese a que así se le advirtió tanto en el justificante emitido por la PCSP como en el correo electrónico en el que se le respondía a las incidencias técnicas que planteaba en la presentación de la proposición. Ello conllevó que infringiera el secreto de su oferta en los términos anteriormente analizados, motivos por lo que este Tribunal no aprecia infracción en la actuación de la mesa de contratación al excluir su proposición.

Por lo anterior, procede la desestimación del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ÉXXITA BE CIRCULAR S.A.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de exclusión de su oferta, de 10 de abril de 2025, con relación al contrato denominado “Servicios de Formación, Seguimiento y Justificación del Proyecto de Capacitación digital para la ciudadanía de la provincia de Córdoba conforme al Convenio suscrito entre la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública y la institución provincial, dentro del Componente 19 Inversión I01 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por Tramitación Urgente” (Expte. 146/25), convocado por la Diputación Provincial de Córdoba.

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 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

