

Recurso 547/2025

Resolución 598/2025

Sección tercera.

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

Sevilla, 10 de octubre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] contra la resolución de declaración de desierto de 21 de agosto de 2025 del contrato denominado “Contratación de 96 plazas de acogimiento residencial para menores que se encuentren bajo la protección de la Administración de la Junta de Andalucía”, expediente 2024 827862, lote 12, convocado por la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Huelva, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 7 de abril de 2025 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato indicado en el encabezamiento. El valor estimado del contrato asciende a 21.491.306,03 euros, y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

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 día 9 de septiembre de 2025 se notificó a la entidad recurrente la declaración de desierto de 21 de agosto.

SEGUNDO. El 25 de septiembre de 2025, la entidad recurrente presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la citada declaración de desierto del órgano de contratación.

El mismo día 25 de septiembre de 2025, el mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, posteriormente lo solicitado fue recibido en este Órgano, el día 1 de octubre de 2025. Se dictó la resolución de medida cautelar 135/2025, de 3 de octubre suspendiendo el procedimiento en cuanto a la tramitación de este lote.

La Secretaría del Tribunal, por tanto, no pudo hasta ese día conceder el plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose presentado



alegaciones. Esto se hizo el día 1 de octubre de 2025, venciendo el plazo el día 8 de octubre de 2025 inclusive, no habiéndose presentado alegaciones.

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.

SEGUNDO. Legitimación.

Debe considerarse que ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, explica que, siendo licitadora, se le ha excluido con infracción de la normativa aplicable, a efectos de presentar determinada documentación requerida para ser considerada adjudicataria, motivo por el que se ha declarado desierta la licitación en este lote 12.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la declaración de desierta de la licitación contenida en la resolución de 21 de agosto de 2025 del órgano de contratación. En tal sentido, la resolución por la que se declara desierta la licitación, como acto finalizador del procedimiento, debe equipararse a la adjudicación a efectos del recurso especial en materia de contratación, criterio que viene siendo admitido por este Tribunal y por el resto de los órganos de resolución de recursos contractuales, por lo que dicho acto es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Explica que la mesa de contratación acordó proponer la adjudicación del lote 12 a su favor. Expone que el 11 de agosto de 2025, recibió “*aviso de notificación, que aperturó el 12 de agosto, conteniendo el requerimiento de documentación previa a la adjudicación. En dicho requerimiento, se solicitaba la presentación, en un plazo de cinco días hábiles a través de la plataforma SIREC-Portal de Licitación Electrónica, de la documentación detallada en la cláusula 10.7 del PCAP*”.

Añade que “*dicho requerimiento no especificaba una hora límite para la presentación de la documentación en el último día del plazo, especificando únicamente que confería cinco días hábiles*”.

Fundamenta y explica que “el plazo de cinco días hábiles para la presentación de la documentación finalizaba el 19 de agosto de 2025 a las 23.59 horas”. De este modo explicaba que la “diligencia debida para cumplir con el requerimiento en el último día del plazo, bajo el entendimiento de que este finalizaba a las 23:59 horas”.

Añade que la “plataforma SIREC cerró el acceso para la presentación de documentación a las 14:00 horas del 19 de agosto, hecho que no fue advertido en el requerimiento. Ante la imposibilidad técnica sobrevenida de utilizar el canal designado, en la creencia que era un error informático o técnico, y con el fin de cumplir fehacientemente con la obligación en plazo [REDACTED] presentó toda la documentación requerida, incluida la garantía definitiva, a través del Registro Electrónico General de la Junta de Andalucía ese mismo día, presentando escrito justificando tal situación con fecha de 19 de agosto a las 16.44 horas”.

Junto con el recurso especial se acompaña justificación del cierre de la plataforma Sirec a las 14:00 horas del día 19 de agosto de 2025, así como un documento que habría sido remitido al órgano de contratación advirtiendo de las circunstancias que rodearon a dicha presentación de la documentación. Explica que el requerimiento de documentación, notificado el 11 de agosto de 2025 concedía un plazo de cinco días hábiles para la presentación de la documentación, sin establecer ninguna limitación horaria para el último día del plazo.

Aduce que cuando un plazo se señala por días, se entiende que este finaliza a las 23:59 horas del día de su vencimiento. Versa su argumentación en doctrina de este Tribunal que emana de la resolución de 593/2022 dictada, de 2 de diciembre dictada, en el recurso 443/2022, la cual se fundaba en la resolución 211/2022 de 20 de abril (Recurso 83/22).

2. Alegaciones del órgano de contratación

Explica el órgano de contratación que “se entiende que la exclusión de la mencionada empresa está fundamentada al incumplir el licitador de manera clara una obligación procedural y formal establecida en el requerimiento. El propio requerimiento efectuado establecía un plazo de 5 días hábiles con un límite horario, de consignación obligatoria a la hora de practicar el requerimiento en SIREC, hasta las 14:00 horas del día 19 de agosto de 2025, comunicado en la notificación practicada a través de la plataforma, entendiendo que constituye un incumplimiento expreso de la condición temporal fijada, no pudiendo obviarse ni flexibilizarse, ya que admitir lo contrario quebrantaría los principios de seguridad jurídica y validez del propio procedimiento de adjudicación”.

SEXTO. – Consideraciones del Tribunal.

En el presente caso, la controversia suscitada se circunscribe a determinar la regla del cómputo del plazo para atender el requerimiento previo a la adjudicación que le fue concedido a la entidad ahora recurrente, en el que se le otorgaba un plazo de cinco días hábiles a contar desde el envío del citado requerimiento de subsanación para la cumplimentación del trámite.

La cuestión aquí planteada ha sido abordada extensamente por este Tribunal en su Resolución 211/2022, de 20 de abril, abordada igualmente en la resolución 593/2022 de 2 de diciembre. Sobre ellas, debemos partir para dar solución a este supuesto, de tal modo que lo primero es que debe realizarse una precisión sobre el marco general acerca del cómputo de los plazos en la normativa contractual, dado los términos que se utilizan en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, pues su interpretación puede llevar a equívoco sobre la forma de computar los plazos fundamentalmente en el caso de las notificaciones.

Al respecto, dispone la citada disposición adicional decimoquinta de la LCSP en sus apartados primero y segundo que «*1. Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.*

Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.

No obstante, lo anterior, el requisito de publicidad en el perfil de contratante no resultará aplicable a las notificaciones practicadas con motivo del procedimiento de recurso especial por los órganos competentes para su resolución computando los plazos desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica.

2. La tramitación de los procedimientos de adjudicación de contratos regulados en la presente Ley conllevará la práctica de las notificaciones y comunicaciones derivadas de los mismos por medios exclusivamente electrónicos.

No obstante, lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá utilizarse la comunicación oral para comunicaciones distintas de las relativas a los elementos esenciales de un procedimiento de contratación, siempre que (...).

Se configura, pues, en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, un sistema específico y concreto de notificación por medios exclusivamente electrónicos, justificado por la propia especificidad de la materia correspondiente a la contratación pública, conformando así un sistema especial frente al general del procedimiento administrativo común, aplicable a todos los actos de notificación a que se refiere la LCSP, con independencia de que se mencione expresamente en ellos o no la disposición adicional decimoquinta, salvo los supuestos exceptuados en la propia norma. En el sentido expuesto, véase también el Informe 1/18 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre diversas cuestiones relacionadas con las notificaciones electrónicas.

En definitiva, salvo los supuestos exceptuados en la propia norma, a los actos de notificación previstos en la LCSP que cumplan todos los requisitos exigidos en la misma, incluidos los previstos en la citada disposición adicional decimoquinta, les será de aplicación el sistema especial de notificación recogido en dicha disposición adicional, computándose los plazos otorgados desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica.

En este sentido, teniendo en cuenta la letra e) del apartado 1 de la disposición adicional decimosexta que señala que «*Las aplicaciones que se utilicen para efectuar las comunicaciones y, notificaciones entre el órgano de contratación y el licitador o contratista deberán poder acreditar la fecha y hora de su envío o puesta a disposición y la de la recepción o acceso por el interesado, la integridad de su contenido y la identidad del remitente de la misma.*, la expresión desde la fecha de envío ha de entenderse incluyendo el día y hora, del tal suerte que el plazo habrá de computarse desde el día y hora de su envío (dies a quo), siendo el dies ad quem o día y hora de expiración del plazo, aquel que resulte de computar los días que se hubiesen otorgado, esto es el cómputo ha de realizarse de momento a momento.

Este además es el criterio sostenido por el Tribunal Supremo en su Sentencia 1129/2020, de 29 de julio, de la Sección quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación 6594/2019, cuando el legislador en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, ha utilizado la expresión “desde” una determinada fecha o momento y no “a partir del día siguiente a” (...).

Por el contrario, salvo los supuestos exceptuados en la propia norma, si el acto de notificación previsto en la LCSP no cumple todos los requisitos exigidos en la misma, incluidos los previstos en la citada disposición adicional decimoquinta, le será de aplicación el sistema general de notificaciones dispuesto en el procedimiento administrativo común, computándose los plazos en los términos establecidos en el artículo 30 de la LPACAP.

Pues bien, en cuanto al requerimiento, se hacía conforme al artículo 150.2 de la LCSP que expresa que:

“Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos”.

El mismo se reproduce en el apartado 7 de la cláusula décima del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) cuando señala que:

“Una vez aceptada la propuesta de la Mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán por medios electrónicos a través de SiREC-Portal de Licitación Electrónica a la persona licitadora que haya presentado la mejor oferta para que, dentro del plazo de 10 días hábiles, plazo que podrá reducirse hasta la mitad por exceso en caso de urgencia, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación que se detalla en el apartado 2 de esta cláusula, tanto de la persona licitadora como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, por medios electrónicos a través de SiREC-Portal de licitación electrónica.”

En este sentido, consta en el expediente resolución de declaración de urgencia, por lo que el plazo era de 5 días hábiles.

Conforme a lo previsto en el artículo 30.2 de la LPACAP (cuando los plazos se señalen por días se entiende que éstos son hábiles), y computarse en los términos previstos en el apartado 3 del citado artículo 30 de la LPACAP, esto es a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación. (el subrayado es nuestro). Estando señalados los días como hábiles, no se computa de momento a momento, puesto que se salvan del cómputo los días inhábiles.

En el supuesto examinado, el requerimiento se formuló otorgando a la ahora recurrente un plazo de cinco días hábiles a contar desde el envío de aquel por medio del Portal de Licitación Electrónica-SIREC, el 11 de agosto de 2025. El día siguiente, día 12 de agosto se publicó en el perfil el acta de la mesa en que se acordó requerir a la entidad licitadora a los efectos señalados de fecha de 7 de agosto. La notificación se practicó el día 11 de agosto de 2025 a las 17:49, es decir, ni siquiera de fecha a fecha habría 5 días hábiles, si fuera lícito ese cómputo. De este modo la plataforma estuvo abierta como se acredita y no contradice el órgano de contratación hasta las 14 horas.

A juicio de la recurrente, el plazo comenzaba a contar a partir del día siguiente finalizando el 19 de agosto a las 23.59 horas.

Sobre el particular, hemos de indicar que asiste la razón a la recurrente por cuanto el criterio de este Tribunal, expresado en la resolución citada, era y es que solo puede operar el régimen especial de la LCSP -que dispone para las notificaciones electrónicas un sistema de cómputo que opera desde el momento del envío- cuando se cumplen todos los requisitos establecidos en la norma contractual, la cual establece un sistema de cómputo del plazo por días naturales en contraposición al sistema general de cómputo por días hábiles de la ley 39/2015. Véase que la disposición adicional duodécima de la LCSP dispone que “*Los plazos establecidos por días en esta Ley se entenderán referidos a días naturales, salvo que en la misma se indique expresamente que solo deben computarse los días hábiles. No obstante, si el último día del plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente*”, mientras que el artículo 30.2 de la Ley 39/2015 establece que “*Siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos. Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones*”.

Dándose esta premisa y previéndose el cómputo del plazo a contar desde el envío de la notificación electrónica conforme a la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, operaría el mismo de momento a momento; es decir, de fecha a fecha, si además concurrieran los restantes requisitos señalados en la citada disposición. En otro caso, si el plazo se establece en días hábiles (sistema general de la Ley 39/2015 cuando no se indica otro cómputo), habría que estar al sistema general que establece dicha norma en su artículo 30.3 y contar el plazo a partir del día siguiente a aquél en que tenga lugar la notificación efectuada.

En el supuesto enjuiciado, los días concedidos en el requerimiento son hábiles y no naturales, lo que nos sitúa en el cómputo general de la ley 39/2015 que ha de aplicarse de un modo completo incluyendo el inicio del cómputo a partir del día siguiente. Y ello, aunque la literalidad del requerimiento utilice la expresión “desde el envío”, pues de computarse el plazo de momento a momento se estarían combinando dos regímenes legales diferentes en un mismo acto de notificación, con claro perjuicio para la entidad licitadora que ve reducido el plazo concedido sin ni siquiera ser advertida expresamente en el requerimiento efectuado del momento en que el plazo llegaba a su fin.

Así las cosas, el requerimiento efectuado le otorgaba un plazo de cinco días hábiles a contar desde el envío el día, 11 de agosto de 2025, debiendo entenderse que el cómputo se inició al día siguiente venciendo, en consecuencia, el día 19 de agosto a las 24 horas, al ser inhábil el 15 de agosto¹. Por tanto, la documentación aportada por la recurrente el 19 de agosto se encontraba en plazo y si bien no se presentó en la plataforma SIREC sino en el registro electrónico general, ello obedeció a que la citada plataforma no se encontraba operativa a tales efectos.

Así pues, en cuanto al cómputo del plazo debe considerarse a partir del día siguiente a la notificación del requerimiento de subsanación, en consecuencia, en el presente caso, el sistema de tramitación electrónica debió haber permitido la presentación de la documentación justificativa de la oferta durante todo el día 19 de agosto de 2025 sin límite horario. Al no haber sido así e impedirse a la recurrente aportar lo requerido a través de dicho sistema de tramitación electrónica por causa que no le es imputable, el órgano de contratación debió admitir la documentación presentada por la recurrente en plazo en el registro electrónico general.

Con base en las consideraciones realizadas, procede estimar el recurso, anular la exclusión impugnada y en consecuencia la resolución de declaración de desierta de la licitación.

¹Orden de 16 de octubre de 2024, por la que se determina el calendario de días inhábiles a efectos de cómputos de plazos administrativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para el año 2025.

Por ello el recurso debe ser estimado.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación del recurso.

La corrección de las infracción legal cometida debe llevarse a cabo anulando la resolución de declaración de desierto, y por tanto anular el rechazo de la oferta adoptada por el órgano de contratación, con retroacción de las actuaciones para que por la mesa de contratación se proceda a tener en consideración la documentación aportada por la recurrente, con continuación del procedimiento de licitación en su caso, conservando la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción.

Por todo ello, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] contra la resolución de declaración de desierto de 21 de agosto de 2025 del contrato denominado “Contratación de 96 plazas de acogimiento residencial para menores que se encuentren bajo la protección de la Administración de la Junta de Andalucía”, expediente 2024 827862, lote 12, convocado por la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Huelva, de acuerdo con el fundamento de derecho sexto y séptimo de la presente resolución.

SEGUNDO. Levantar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, la suspensión acordada mediante resolución de medida cautelar 135/2025, de 3 de octubre del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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.

