



Recurso nº 882/2023

Resolución nº 958/2023

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 20 de julio de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.F.L., en representación de NAVANTIA, S.A., S.M.E., contra las Resoluciones del Subdirector General de Gestión Económica de la Dirección General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa de 31 de mayo de 2023, por las que adjudicó a la U.T.E. “TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA - TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA (TSOL-TME III 5G ARM)” los Lotes nº 1, nº 2 y nº 3 del contrato de “*Proyecto de establecimiento de comunicaciones basadas en tecnología 5G en diversas Unidades de la Armada*” (Exp. 2022/SP03032001/00000563); este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Se ha tramitado por el Ministerio de Defensa el expediente de contratación del “*Proyecto de establecimiento de comunicaciones basadas en tecnología 5G en diversas Unidades de la Armada*” (Exp. 2022/SP03032001/00000563), por un valor estimado de 5.245.200 euros.

La financiación del contrato se realiza con cargo a fondos europeos NEXT GENERATION EU incluidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Segundo. En el marco del citado expediente de contratación, con fecha 31 de mayo de 2023 el Subdirector General de Gestión Económica de la Dirección General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa dictó Resoluciones adjudicando a la U.T.E. “TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA -



TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA (TSOL-TME III 5G ARM)" los Lotes nº 1, nº 2 y nº 3 del contrato, que fueron publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 1 de junio de 2023.

Tercero. Con fecha 22 de junio de 2023, D. J.F.L., en representación de NAVANTIA, S.A., S.M.E., interpuso recurso especial en materia de contratación contra las Resoluciones mencionadas en el Antecedente anterior, al amparo de lo establecido en los arts. 44 y siguientes 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).

Mediante el recurso que ahora se interpone, se reiteran las alegaciones que se incorporaban en el recurso nº 726/2023, el cual fue inadmitido mediante nuestra Resolución 766/2023, al considerar que se dirigía contra actos no susceptibles de recurso. Dichas alegaciones solicitaban la inadmisión de la oferta presentada por la UTE, que es ahora adjudicataria, al considerarla presentada extemporáneamente, en concreto, por presentarse 20 segundos después del plazo señalado a término, en el anuncio que ampliaba el inicialmente fijado para ello.

Cuarto. Se ha remitido a este Tribunal por el Ministerio de Defensa el correspondiente expediente de contratación y su preceptivo informe, de acuerdo con lo establecido en el art. 56.2 de la LCSP.

Quinto. En fecha 29 de junio de 2023, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. La empresa TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U., integrante de la U.T.E. adjudicataria, ha presentado escrito de alegaciones, en el que solicita la desestimación del recurso.

Al estar prevista la financiación del contrato con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el recurso se ha tramitado por este Tribunal con carácter de urgencia y gozando de preferencia absoluta, conforme dispone el art. 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, interpuesto contra unas actuaciones realizadas en el marco de un procedimiento de contratación tramitado por un poder adjudicador, como es la Administración General del Estado (Ministerio de Defensa), de conformidad con lo establecido en los arts. 44.1 y 45.1 de la LCSP.

Segundo. Las actuaciones impugnadas son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, al tratarse de las Resoluciones de adjudicación de los tres Lotes integrantes del procedimiento de contratación de un servicio de valor estimado superior a 100.000 euros, en aplicación de lo establecido en el art. 44, apartados 1.a) y 2.c), de la LCSP.

Tercero. La empresa recurrente, NAVANTIA, S.A., S.M.E., que participó en el procedimiento de contratación, quedando clasificada en segundo lugar, está legitimada para la interposición del recurso, por aplicación del art. 48 de la LCSP, pues de estimarse este podría resultar adjudicataria del contrato.

Cuarto. El recurso ha de ser admitido con base en lo señalado en el artículo 50 de la LCSP.

El órgano de contratación solicita, sin embargo, su inadmisión, alegando que se ha interpuesto extemporáneamente, transcurrido el plazo de diez días naturales señalado a tal efecto por el art. 58.1 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.

Dicho precepto establece que:

“En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección



del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica: a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”.

En el presente caso, el procedimiento, que se ha tramitado de forma electrónica, tiene por objeto la licitación de un contrato financiado con cargo a fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea - Next Generation EU, tal y como se detalla en el Capítulo x del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Por consiguiente, el plazo para la interposición de recurso especial contra las Resoluciones de adjudicación de los Lotes integrantes del mismo, dictadas el 31 de mayo de 2023, era de diez días naturales, contados a partir del día siguiente al de su publicación, que se realizó el día 1 de junio de 2023 a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, por lo que dicho plazo finalizaba el 11 de junio de 2023.

Ahora bien, dicho plazo es un plazo especial, frente al de quince días establecido con carácter general en el artículo 50 de la LCSP. Precepto este último que es precisamente el invocado por NAVANTIA en su escrito de recurso.

La publicación del acto impugnado en la PCSP se limita a señalar que es susceptible de recurso ante este Tribunal sin indicar tipo de recurso ni, sobre todo, lo que es más importante, el plazo para ello. La notificación del acuerdo tampoco lo indica.

Siendo ello así, este Tribunal ha de admitir el recurso en aplicación de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Este criterio ha sido recogido, entre otras, en nuestra Resolución nº 1136/2022, recordando la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional desde la sentencia 112/2019, de 3 de octubre que acertadamente señala:



“Por lo demás, procede analizar el óbice de extemporaneidad que ha suscitado el órgano de contratación, la extemporaneidad del recurso porque el plazo es aquí de diez días naturales y no de quince días hábiles.

Resulta de aplicación el art. 58 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 (RD Ley 36/2020) que dispone:

“En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica: a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre. b) El órgano competente para resolver el recurso habrá de pronunciarse expresamente, en el plazo de cinco días hábiles desde la interposición del recurso, sobre la concurrencia de alguna de las causas de inadmisibilidad establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y sobre el mantenimiento de las medidas cautelares adoptadas, incluidos los supuestos de suspensión automática”.

Asimismo, hemos de remitirnos al Acuerdo del Pleno de este Tribunal de 27 de enero de 2022, sobre su interpretación.

Ahora bien, el presupuesto para su aplicación es una notificación válida que reúna los requisitos del artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esto es, que indique el recurso que procede contra ella, en particular, indicando órgano y plazo al efecto. Siendo que en este caso se indicaba como recurso el especial y plazo el de quince días. Siendo ello así,



aplicando el criterio reiterado de este Tribunal, por el que se hace eco de la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en su sentencia STC 112/2019, de 3 de octubre, el recurso ha de admitirse.

Esta sentencia pone el énfasis en la relevancia de la notificación en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, destacando la importancia de indicar los recursos procedentes a interponer frente al acto administrativo. Para dar cumplimiento a las garantías legalmente reconocidas en la legislación de procedimiento administrativo, la Administración tiene la obligación de notificar de forma adecuada, de manera tal que, si incumple con esta obligación (o la cumple de manera incorrecta o insuficiente), no puede resultar beneficiaria de dicha deficiencia. En consecuencia, para el caso concreto que analizamos, el error en la identificación del plazo a efectos de recurso, no permite inadmitir este, invocando su extemporaneidad”.

Dicho criterio, en particular, ha sido además el aplicado para resolver sobre esta cuestión el Rec. 726/2023, mediante nuestra Resolución nº 766/2023, reflejada en los antecedentes de esta Resolución.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, NAVANTIA solicita la inadmisión de la oferta presentada por la UTE adjudicataria de los tres lotes, al considerar que lo ha sido extemporáneamente. Expone que «*Telefónica presentó su oferta en fecha 4 de abril de 2023 a las 12.00 horas y 20 segundos, y, al hacerlo así, consumió la totalidad del plazo en 20 segundos, entregando la oferta, por consiguiente, fuera del plazo establecido en el anuncio que indicaba inequívocamente que el plazo de presentación de oferta era “Hasta el 04/04/2023 las 12:00 horas”*». Defiende su pretensión con base en la definición de los términos “hasta” y “cierre” contenidos en el anuncio de ampliación, realizada por la RAE y la cita de resoluciones dictadas por otros tribunales y organismos competentes para la resolución del recurso especial, las cuales parten de una oferta presentada extemporáneamente y no resolviendo precisamente dicha cuestión, que es lo que ahora nos ocupa, esto es, si el retraso en segundos del término fijado en horas y minutos, constituye un supuesto de presentación extemporánea que deba en consecuencia determinar su exclusión del procedimiento.



El órgano de contratación detalla los problemas que la adjudicataria tuvo en la presentación de su oferta a través de la PCSP y cómo se resolvieron estos en los siguientes términos:

*“Dicho soporte fue el que informó directamente a la empresa, como consta en uno de los correos electrónicos que forman parte de la documentación, que **“en caso de haber obtenido Justificante de presentación de Huella electrónica, como es su caso, disponen de un plazo de 24 horas, desde el momento del envío, para completar su oferta, tal como regula la Ley 9/2017, de Contrato del Sector Público, en su Disposición Adicional 16, letra h.**”*

Para completar esta segunda fase la Ley les facilita alternativas:

- Intentar completar la oferta mediante la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP).*
- Acceder a la herramienta de la (PLACSP) y descargar la oferta completa a un dispositivo tipo USB o DVD y presentarla en el registro físico del órgano de contratación o, en última instancia, en una oficina de correos. Recuerde guardar el dispositivo en un sobre cerrado.*

Tenga en cuenta que el plazo para completar la Huella electrónica finaliza a las 24 horas desde la generación de la misma. Finalizado el mismo, el enlace queda inhabilitado en la PCSP”

Es decir, la propia herramienta de la Plataforma generó un Justificante de Presentación de Huella Electrónica, con el pertinente Código Seguro de Verificación (CSV) para darles 24 horas más en la presentación de la documentación. Si la presentación por parte del licitador hubiera estado fuera del plazo de presentación de ofertas no le podían haber facilitado la Huella Electrónica puesto que, precisamente, se encontraría fuera del plazo habilitado para ello.

Una vez que la PLACSP les dio ese Justificante de Presentación de Huella Electrónica presentaron la documentación físicamente en el Registro Central del Ministerio de Defensa el día 05 de abril de 2023 a las 09:25, es decir, dentro de las 24 horas siguientes a la finalización del plazo de presentación de ofertas”.



Y continúa señalando:

“Quinto. – Ante consulta realizada al soporte de la PLACSP contestaron asegurando los términos anteriormente descritos, los cuales han sido ratificados mediante correo electrónico que, además de adjuntarlo en la documentación, se transcribe a continuación:

“Cuando el órgano de contratación configura la fecha final de presentación de ofertas, la PLACSP le permite introducir la hora y los minutos, no así los segundos. Sin embargo, el campo "fecha de presentación de la oferta" del licitador incluye también los segundos.

Como la PLACSP debe tomar la postura más favorable para el licitador, siempre considera que las 12:00 de la fecha de presentación que figura en el anuncio de licitación y en el de pliegos se debe considerar desde las 12:00:01 hasta las 12:00:59. Por tal razón, una oferta presentada a las 12:00:20 no se considera fuera de plazo”.

La adjudicataria se expresa en similares términos y se aporta la documentación acreditativa de todo ello. Asimismo, invoca acertadamente la doctrina de este Tribunal aplicada en supuestos similares al que nos ocupa.

Expuestas las posiciones de las partes, hemos de anticipar la desestimación del recurso especial.

En primer lugar, porque la adjudicataria procede conforme este Tribunal ha reiteradamente señalado que ha de hacerse, para resolver los problemas planteados al incorporar la documentación a la PCSP: sistema de huella electrónica y presentación dentro de las 24 horas siguientes, tal y como ha sucedido en este caso. Véanse, entre otras, nuestras resoluciones nº 516/2023, 486/2023, en aplicación de lo dispuesto en la Disposición Adicional 16ª de la LCSP.

Solo por dichas razones, el recurso de NAVANTIA debe ser ya desestimado. Ahora bien, apurando y contestando el motivo único de su recurso, hemos de partir de lo señalado en el anuncio publicado en la PCSP.

El anuncio en PCSP expresamente señalaba:



Plazo de Presentación de Oferta

→ Hasta el 04/04/2023 a las 12:00 [1]

- Observaciones: La preparación y presentación de ofertas se realiza haciendo uso exclusivamente de la Herramienta que a tal efecto pone a disposición la Plataforma de Contratación del Sector Público a los licitadores. Recuerde no demorar el proceso de preparación y tenga en cuenta que el horario de soporte de la Plataforma es L-J de 9 a 19 y V de 9 a 15 en la dirección licitacionE@hacienda.gob.es

A la vista de dicho anuncio, en particular, este Tribunal considera que la oferta se ha presentado dentro del plazo señalado en el anuncio en PCSP, teniendo en cuenta para ello que el plazo se fijaba en horas y minutos, no en segundos y que, por ello, solo habría sido superado, si la oferta se hubiera presentado a las 12.01, *quon non*.

En ese mismo sentido nos hemos pronunciado en nuestra Resolución 902/2019, de 1 de agosto:

“Sexto. La cuestión se circunscribe pues a determinar cuándo concluye el plazo, más correctamente el término, de presentación de ofertas cuando aquel se fija además de en un día en una concreta hora y minuto, como ocurre con la presentación electrónica, que la LCSP configura como modo de presentación ordinario.

El artículo 30 de la LPACAP prevé, por primera vez en nuestro Derecho, la fijación de plazos no solo por años, meses y días, sino también por horas.

Así dispone en su apartado 1 lo siguiente: “Salvo que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se disponga otro cómputo, cuando los plazos se señalen por horas, se entiende que éstas son hábiles. Son hábiles todas las horas del día que formen parte de un día hábil. Los plazos expresados por horas se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y no podrán tener una duración superior a veinticuatro horas, en cuyo caso se expresarán en días”.

Al fijar para el inicio del cómputo de las horas en el concreto minuto de la hora de que se trate, la norma está previendo la desagregación de la hora en minutos, al tiempo que, a



sensu contrario, no permite la desagregación de los minutos en segundos, como tampoco en unidades de tiempo menores de un segundo.

A pesar de la afirmación de la recurrente, cuando el precepto transcrito de la LPACAP señala que el computo se hará de hora y minuto, a hora y minuto, no está resolviendo el problema que aquí se suscita, pues no dice cuando se entiende cumplido el minuto si cuando se inicia el mismo o cuando aquel termina. Tampoco lo resuelve la Guía de Servicios de Licitación Electrónica, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, como pretende el adjudicatario, pues amén de no tener carácter normativo, el hecho de que la PCSP admita una presentación de oferta no convierte dicha actuación administrativa en válida, ésta lo es cuando se cumplen los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos, no cuando un sistema o aplicación electrónicos la da por buena, pues aquellos son un mero instrumento material, un medio, para el cumplimiento de las normas, sin que el medio pueda sustituir al fin que con él se pretende.

Si hemos de partir de que el artículo 30.1 de la LPACAP no permite la existencia de cómputos por horas en que se tengan en cuenta desagregaciones de unidades temporales menores a un minuto, para resolver la cuestión planteada.

En efecto, el principio constitucional de seguridad jurídica impide que, no estableciéndolo la LPACAP la desagregación del minuto en segundos para el computo de plazos, aquella desagregación se haga, pues si se permitiese desagregar en segundos, nada impediría seguir desagregando los segundos en la unidad de tiempo inferior, y así seguir desagregando indefinidamente en las inferiores en que cada una de ellas se desagrega (en fin sucesivamente en decisegundos, centisegundos, milisegundos, microsegundos, nanosegundos, picosegundo, femtosegundos y attosegundos) lo que haría imposible el computo del plazo, pues sucedería algo similar a lo expresado por Zenón de Elea en su célebre paradoja lógica de Aquiles y la tortuga.

Tampoco tenemos en la legislación de contratos ni en la administrativa general una norma que, como el artículo 11 de la Ley 46/1998, de 17 de diciembre, sobre introducción del euro, prevea el redondeo por exceso o por defecto de unidades inferiores a la unidad superior más próxima, sin que quepa extender por analogía dicha norma para la resolución



de la cuestión planteada, al faltar los requisitos de semejanza de supuestos con identidad de razón, entre la fijación de importes monetarios y el computo de unidades de tiempo.

En fin, aplicando pues a la resolución del problema el artículo 30.1 de la LPACAP, que impide en los plazos señalados en horas la desagregación en segundos y unidades de tiempo inferiores, es lo cierto que el tiempo expresado por un reloj digital que solo refleje las unidades de hora y minuto, mantiene la expresión 00 minutos hasta que no haya transcurrido por entero el conjunto de unidades de tiempo (segundos e inferiores) que van desde el inicio del minuto 0 al inicio del minuto 1, por lo que la oferta presentada en cualquiera de las unidades de tiempo inferiores al minuto, comprendidas dentro de dicho intervalo, debe reputarse presentada dentro del plazo establecido. Además, tal interpretación es la más conforme para garantizar al máximo el cumplimiento del principio de libre concurrencia en la licitación y, con ello, el propósito señalado por la LCSP de obtener la oferta más ventajosa para el interés general”.

Resolución reiterada por la más reciente nº 507/2020.

Por los motivos expuestos, procede desestimar el recurso interpuesto.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.F.L., en representación de NAVANTIA, S.A., S.M.E., contra las Resoluciones del Subdirector General de Gestión Económica de la Dirección General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa de 31 de mayo de 2023, por las que adjudicó a la U.T.E. “TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA - TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA (TSOL-TME III 5G ARM)” los Lotes nº 1, nº 2 y nº 3 del contrato de “Proyecto de establecimiento de comunicaciones basadas en tecnología 5G en diversas Unidades de la Armada” (Exp. 2022/SP03032001/00000563).



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación producida automáticamente por aplicación del art. 53 de la LCSP, de acuerdo con lo establecido en el art. 57.3 del mismo texto legal.

Tercero. 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES