



Expediente: 100 y 102/2018

ACUERDO 14/2019, de 20 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelven las reclamaciones especiales en materia de contratación pública formuladas por don A. P. F., en nombre y representación de “VIALINE GESTIÓN, S.L.”, y don A. J. C., en nombre y representación de “SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.U.”, frente a su exclusión de la licitación del contrato de “*Gestión de las multas en materia de tráfico y seguridad vial; y la gestión, cobro y liquidación de los derechos económicos del Ayuntamiento en periodo ejecutivo*”, promovida por el Ayuntamiento del Valle de Egüés.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 2 de julio de 2018 el Ayuntamiento del Valle de Egüés publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de “*Gestión de las multas en materia de tráfico y seguridad vial; y la gestión, cobro y liquidación de los derechos económicos del Ayuntamiento en periodo ejecutivo*”. Dicho anuncio fue enviado el mismo día para su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), en cuyo suplemento se publicó el día 6 del mismo mes.

En el anuncio se indicaba el siguiente plazo de presentación de ofertas: “*Del 03/07/2018 a las 8:30 al 01/08/2018 a las 14:30*”.

La cláusula 18 del Pliego Regulador de la Contratación (PRC), inserto en el anuncio de licitación, señala lo siguiente:

“18. PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE PARTICIPACIÓN

Los licitadores podrán presentar sus proposiciones en el Registro del Ayuntamiento del Valle de Egüés (C/ Garajonai 1; 31621-Sarriguren, Valle de Egüés), en horario de 8:30

*a las 14:30 horas de lunes a viernes., así como en cualquiera de los registros y oficinas previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el plazo de **30 DÍAS NATURALES** contados a partir del siguiente al envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea.*

Cuando las proposiciones se envíen por correo, se deberá justificar la fecha de imposición del envío en la Oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante télex, telegrama o fax (948 331804) en el mismo día. Sin la concurrencia de ambos requisitos no será admitida la proposición si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a esa fecha y hora de terminación del plazo. Transcurridos, no obstante, 10 días naturales siguientes a la indicada fecha sin haberse recibido la documentación, ésta no será admitida en ningún caso.”

En el apartado “*Plazo fin recepción ofertas*” del cuadro resumen que acompaña al Pliego se dice: “*30 DÍAS NATURALES contados a partir del siguiente al envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la*”.

En el anuncio de licitación se insertaron posteriormente diversas “*aclaraciones*”, entre las que destaca, en lo que aquí interesa, la de fecha 30 de julio de 2018, que dice literalmente lo siguiente:

“1. En el anuncio de licitación, aparecen por error, los siguientes datos:

-Valor estimado IVA excluido incluyendo todas sus prórrogas u opciones: 625.000,00 Euros

-Plazo máximo: 5 años.

-Observaciones: Dicha duración inicial podrá ser prorrogada de año en año hasta el máximo legal sin que la duración total, incluido el periodo inicial, pueda superar los cinco años

Los datos correctos del anuncio de licitación son los siguientes:

-Valor estimado IVA excluido incluyendo todas sus prórrogas u opciones: 500.000,00 Euros

-Plazo máximo: 4 años.

-Observaciones: Dicha duración inicial podrá ser prorrogada de año en año sin que la duración total, incluido el periodo inicial, pueda superar los cuatro años.

2. En la carátula del pliego regulador, aparecen por error, los siguientes datos:

-Valor estimado: 625.000 € (Iva Excluido).

-Plazo de duración: 1 año prorrogable año a año, hasta una duración máxima de 5 años.

-Garantías: Provisional: 12.500 euros. Definitiva: 25.000 euros.

Los datos correctos de la carátula del pliego regulador son los siguientes:

-Valor estimado: 500.000 € (Iva Excluido).

-Plazo de duración: 1 año prorrogable año a año, hasta una duración máxima de 4 años.

-Garantías: Provisional: 10.000 euros. Definitiva: 20.000 euros.

3. A su vez, en la carátula del pliego regulador, no se lee la totalidad de solvencia económica y técnica exigida. La totalidad de la misma es la que se contiene en la cláusula 18 del pliego regulador.

4. En el párrafo segundo de la cláusula segunda del pliego regulador, aparece por error, el siguiente texto:

-Dicha duración inicial podrá ser prorrogada de año en año hasta el máximo legal sin que la duración total, incluido el periodo inicial, pueda superar los cinco años.

El texto correcto del párrafo segundo de la cláusula segunda es el siguiente:

-Dicha duración inicial podrá ser prorrogada de año en año sin que la duración total, incluido el periodo inicial, pueda superar los cuatro años.

5. En el párrafo segundo de la cláusula tercera del pliego regulador, aparece por error, el siguiente texto:

-El valor estimado de la licitación por los cinco años de duración máxima, asciende a 625.000 euros IVA excluido.

El texto correcto del párrafo segundo de la cláusula tercera es el siguiente:

- El valor estimado de la licitación por los cuatro años de duración máxima, asciende a 500.000 euros IVA excluido.

6. En el anexo II relativo al modelo de proposición económica, donde pone: "...y por plazo de cuatro años...", ha de entenderse: "...y por plazo de un año, prorrogable hasta un máximo de cuatro años..."

SEGUNDO.- A las 14:49 horas del día 1 de agosto de 2018 la empresa "VIALINE GESTIÓN, S.L." (en adelante VIALINE) presenta su oferta en la oficina de Correos de Torrelavega (Cantabria). La empresa "SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.U." (SCI) presentó también proposición.

TERCERO.- La Mesa de Contratación designada al efecto, en su primera reunión celebrada el día 30 de agosto de 2018, según consta en el acta levantada al efecto (Acta nº 1), acordó declarar la inadmisión de la oferta presentada por VIALINE "visto que el plazo de presentación de ofertas finalizaba el pasado 1 de agosto de 2018

a las 14.30". No consta en el expediente notificación en la forma debida de dicha decisión a la empresa licitadora.

En la misma sesión la Mesa acordó requerir a SCI para que en el plazo de 5 días naturales presentara las siguientes declaraciones:

- Declaración sobre volumen global de negocios y, en su caso, sobre volumen de negocios en el ámbito de actividades objeto del contrato o similares (gestión de multas y recaudación en vía ejecutiva), referida como máximo a los tres últimos ejercicios disponibles en función de la fecha de creación o de inicio de las actividades del adjudicatario, debiendo ser el volumen de negocios de cada año igual o superior a 187.000 euros (IVA excluido).
- Declaración formulada por entidad financiera sobre la capacidad económica de quien licita, que acredite disponer de una liquidez media mínimo del 5 % del importe total del valor estimado del contrato.

CUARTO.- El 6 de septiembre de 2018 se reúne la Mesa, según consta en el acta de la sesión (Acta nº 2), al objeto de proceder al examen del cumplimiento de los requerimientos efectuados y, en su caso, la apertura del sobre número 2 de oferta técnica y criterios sociales. Consta en el acta que, analizada la documentación requerida a SCI, *“se observa que no presenta justificación de volumen de negocio superior a 187.000 euros para el ejercicio de 2017”*. Por ello la Mesa acuerda inadmitir la propuesta presentada por SCI. No consta en el expediente notificación en la forma debida de dicha decisión a la empresa licitadora.

QUINTO.- Posteriormente, avanzada la tramitación del procedimiento, el día 20 de noviembre de 2018 se reúne la Mesa de Contratación al objeto de proceder a la apertura pública de las ofertas económicas, valoración de las mismas y realizar propuesta de adjudicación. Consta en el acta de la sesión (Acta nº 4) que concurre al acto representación de VIALINE y de SCI, junto a la de otras empresas licitadoras. También consta en el acta que la sesión se inicia *“dando cuenta por parte del Sr.*

Secretario de las Actas 1, 2 y 3 de las sesiones previas celebradas por la mesa de contratación”.

SEXTO.- La Junta de Gobierno Local del ayuntamiento del Valle de Egüés, en sesión ordinaria celebrada el día 26 de noviembre de 2018, acordó ratificar las exclusiones de las empresas VIALINE y SCI, así como adjudicar el contrato, “*con aprobación de las actuaciones de la Mesa de Contratación*”, a la empresa “COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A.” (CGI). El día 28 de noviembre de 2018 el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local es notificado por correo electrónico a los licitadores excluidos.

SÉPTIMO.- Don A. P. F., en nombre y representación de VIALINE, presenta el día 5 de diciembre de 2018 reclamación especial en materia de contratación pública frente al citado Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, que fundamenta, en síntesis, en los siguientes argumentos:

En primer lugar, aportando diversa doctrina y jurisprudencia, entiende que su exclusión no es ajustada a derecho al entender que atendiendo a la simple literalidad de los Pliegos no cabe interpretar que la limitación horaria (de 8:30 h a 14:30 h) se deba aplicar a todos los medios de presentación, sino estrictamente al Registro del Ayuntamiento del Valle de Egüés, por lo que la Resolución impugnada contravendría los Pliegos rectores de la licitación. De hecho, afirma, nada de limitación horaria aparece en el apartado del “*plazo fin de recepción de ofertas*” del cuadro-resumen de los Pliegos que forma parte de los mismos, tal como constan publicados.

En segundo lugar denuncia la posible nulidad de pleno derecho de los Pliegos, que tendría origen en el incumplimiento por parte del órgano adjudicador del plazo mínimo para presentación de proposiciones exigido por la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril de Contratos Públicos ya que entiende que el plazo mínimo legal finalizaría el día 1 de agosto a las 24:00 h, por lo que la presentación de la oferta de VIALINE, al margen de la discusión de si fue presentado a las 14:30 o minutos más tarde, tuvo lugar dentro del plazo mínimo exigido por la ley.

OCTAVO.- El día 10 de diciembre de 2018 SCI presenta también reclamación especial en materia de contratación pública frente al mismo Acuerdo de la Junta de Gobierno Local por el que se excluye su oferta de la licitación, señalando que tuvo conocimiento de la exclusión de su oferta y de la adjudicación del contrato el día 28 de noviembre de 2018, día en que el Ayuntamiento de Valle de Egüés le remitió un correo electrónico adjuntando el acto impugnado.

Tras recibirlo, afirma que no especificándose en el acto impugnado los motivos concretos por los que se excluyó su oferta del procedimiento de licitación, realizó múltiples llamadas telefónicas infructuosas y, posteriormente, el día 30 de noviembre de 2018 remitió un correo electrónico al Ayuntamiento solicitando que se le indicasen los motivos concretos por los que se acordó dicha exclusión. Lejos de aquietarse, dice que continuó realizando llamadas telefónicas al Ayuntamiento para solicitar información y tan sólo se le indicó que realizase la consulta por escrito y dirigida a una nueva dirección de correo electrónico por lo que, conforme se le indicó, el día 5 de diciembre de 2018 volvió solicitar información por escrito al Ayuntamiento sobre los motivos concretos por los que se excluyó su oferta del procedimiento de licitación, sin que hasta la fecha de la interposición de la reclamación especial se haya recibido respuesta alguna.

Significa también que, tras la publicación del anuncio de licitación del contrato, el Ayuntamiento insertó en el anuncio diversas “aclaraciones”, entre las que destaca la publicada el día 30 de julio de 2018, en la que junto a otros extremos se modificó el valor estimado del contrato reduciéndolo de los 625.000 euros inicialmente previstos en el anuncio y en el Pliego hasta los 500.000 euros.

Por ello entiende no ajustada a derecho su exclusión ya que tras el requerimiento realizado por la Mesa de Contratación con fecha 30 de agosto de 2018, presentó, dentro del plazo conferido al efecto, un escrito aportando toda la documentación requerida y, en lo que aquí interesa y en relación a la “*Declaración formulada por entidad financiera sobre la capacidad económica de quien licita, que acredite disponer de una liquidez media mínima del 5% del importe total del valor estimado del contrato*”, aportó un certificado emitido por el Banco Santander por el que se acreditaba que SCI dispone de una liquidez media mínima

superior al 5% del importe del valor estimado de 500.000 euros (IVA excluido) del contrato.

A estos efectos manifiesta que la cláusula 3º del Pliego, en su versión original, establecía que el valor estimado del contrato ascendía a 125.000 euros anuales, por lo que el valor estimado de la licitación por los cinco años de duración máxima era de 625.000 euros, de forma que *“el valor estimado de la licitación de 625.000 euros (IVA excluido) es totalmente coherente con el valor estimado anual de la licitación de 125.000 euros (IVA excluido) y con la duración máxima del Contrato de 5 años”*.

No obstante, añade, el 30 de julio de 2018 se realizó una corrección que afectaba a la duración del contrato e, indirectamente, al valor estimado de la licitación, de forma que, tal y como consta en el propio documento de corrección el órgano de contratación acordó corregir la duración estableciendo que sería de 1 año prorrogable año a año, hasta una duración máxima de 4 años, siendo consciente el órgano de contratación de que la corrección de la duración máxima afectaba de manera indirecta al valor estimado de la licitación y, por ello, *“acordó corregir la redacción del Anuncio de Licitación, de la Carátula del PCAPET y de la Cláusula 3ª del PCAPET en el sentido de establecer que el valor estimado de la licitación por los cuatro años de duración máxima ascendía a 500.00 euros (IVA excluido)”*.

NOVENO.- El día 14 de diciembre de 2018 el órgano de contratación finaliza la aportación del expediente y sus alegaciones a la reclamación de VIALINE. En ellas manifiesta, en primer lugar, que la exclusión del reclamante se produjo por la Mesa de Contratación en sesión de 30 de agosto de 2018 y que de tal exclusión se dio cuenta a los oferentes en la sesión pública de apertura de las ofertas económicas habida el 20 de noviembre 2018, sesión pública a la que asistió –entre otros- un representante de VIALINE, como consta en el acta. En consecuencia, entiende que desde el 20 de noviembre 2018 el reclamante era conocedor de que la Mesa de Contratación le había excluido del procedimiento por presentar su oferta fuera de plazo y no puede olvidarse al respecto, que una de las funciones de la Mesa de Contratación es la admisión e

inadmisión de los oferentes, como expresamente se establece en el artículo 51 de la Ley Foral 2/2018.

Por ello, entendiendo que el plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días, para cuando se presenta la reclamación ya ha transcurrido el citado plazo, plazo que finalizaba el 30 de noviembre de 2018, dado que por la Mesa de Contratación se dio cuenta al reclamante de su exclusión en fecha de 20 de noviembre 2018, por lo que debe inadmitirse la reclamación por extemporánea.

A mayor abundamiento, señala, que el reclamante yerra en el acto impugnado. Y yerra, por cuanto quien le excluye del procedimiento no es la Junta de Gobierno Local, sino la Mesa de Contratación, Mesa de Contratación que es la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Foral 2/2018, tiene la competencia para la admisión e inadmisión de los oferentes. Así, la resolución impugnada (el acuerdo de Junta de Gobierno Local de 26/08/2018), afirma, no tiene la virtualidad de excluir al reclamante del procedimiento, por lo que difícilmente puede impugnarse su exclusión impugnando tal acuerdo y ello hace que la reclamación deba desestimarse, por cuanto reclamando como reclama su exclusión del procedimiento, no ha impugnado el acto que realmente le excluye del mismo.

Sobre el plazo de presentación de ofertas mantiene la entidad adjudicadora que de conformidad con el pliego regulador del contrato y anuncios de licitación (tanto en el Diario de la Unión Europea, como en el Portal de Contratación de Navarra), el plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 1 de agosto de 2018 a las 14:30 horas y que las posibles dudas que podía suscitar el pliego respecto a la fecha y hora del plazo de finalización para la presentación de ofertas, están perfectamente resueltas y clarificadas en los anuncios de licitación, en los que con total claridad y sin posibilidad de error, establecen que el mismo finaliza a las 14:30 horas del día 1/08/2018.

Por lo dicho, añade que si el reclamante entendía que tal plazo y hora de finalización del plazo de presentación de ofertas vulneraba alguna norma (como parece

señalar respecto del plazo mínimo de 30 días de presentación de ofertas), debió haber impugnado el Pliego (con la aclaración contenida en los anuncios de licitación respecto de la hora de finalización del plazo), pero no lo hizo, por lo que claramente se allanó y consintió en tal fecha y hora de finalización del plazo de presentación de ofertas, deviniendo firme e inatacable. Además, significa que ello hace que la actual reclamación devenga extemporánea, dado que lo que cuestiona es una determinación del pliego regulador del contrato.

Por lo expuesto solicita que se acuerde la inadmisión de la reclamación por extemporánea y, subsidiariamente, su desestimación.

DÉCIMO.- El mismo día 14 de diciembre de 2018 el órgano de contratación finaliza la aportación del expediente y sus alegaciones a la reclamación de SCI, reiterando, en primer lugar, los mismos argumentos con respecto a la posible extemporaneidad de la reclamación de SCI que los utilizados frente a la reclamación de VIALINE.

Sobre la exclusión de SCI manifiesta que, pese al requerimiento efectuado, el ahora reclamante –presentando diversa documentación en dicho plazo de cinco días- no acreditó que el volumen de negocios del ejercicio 2017 fuera igual o superior a 187.000 euros (IVA excluido). Realmente, no acreditó ningún volumen de negocios durante el 2017, ni a la fecha de presentar las ofertas, ni durante el plazo de cinco días concedido por la Mesa de Contratación, y tal circunstancia hacía exigible su exclusión.

También señala que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local para ratificar la exclusión, está suficientemente motivado y que, atendiendo a una llamada telefónica de una persona de la empresa el día 5 de diciembre de 2018, por la Secretaría Municipal se le explicaron sobradamente los motivos de exclusión conforme a los términos que se contienen en el acta de seis de setiembre de 2018.

Por lo expuesto solicita igualmente que se acuerde la inadmisión de la reclamación de SCI por extemporánea y, subsidiariamente, su desestimación.

UNDÉCIMO.- Con fecha 14 de diciembre de 2018 se abre el plazo para las alegaciones de otros interesados. Dentro del plazo SCI formula alegaciones en relación con la reclamación de VIALINE, en las que hace suyas sus manifestaciones en relación con el plazo de presentación de ofertas y la nulidad del Pliego.

Con respecto a la extemporaneidad de la reclamación SCI afirma que por más que el legislador haya querido dar un carácter público a las reuniones de las Mesas de Contratación, no se ha eliminado la obligación de notificar los actos de trámite y de adjudicación a los interesados, obligación que recae en las Administraciones Públicas y de cuyo cumplimiento no pueden abstenerse. A su juicio notificar oralmente un acto administrativo de exclusión de un licitador vulnera el derecho de defensa del licitador excluido consagrado en el artículo 24 de la Constitución Española (CE) y los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad consagrados en el artículo 9.3 de la CE, teniendo el licitador excluido derecho a obtener una resolución escrita y motivada que le permita estudiar los motivos por los que su oferta ha sido excluida, a desplegar unos argumentos de defensa con una seguridad jurídica de que son esos y no otros los motivos por los que ha sido excluido, y a interponer el recurso correspondiente contra un acto administrativo cierto y constatable, contabilizando el plazo de interposición del recurso a partir de una fecha cierta, verídica y demostrable.

Finaliza sus alegaciones solicitando la acumulación de ambas reclamaciones para terminar estimando ambas y declarando la nulidad de todo el procedimiento de licitación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Ayuntamiento del Valle de Egüés, entidad contratante, es una entidad local sita en Navarra y, en consecuencia, conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la LFCP, las decisiones que adopte la citada entidad en el marco de un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, como es el caso, están sometidas a

las disposiciones de la Ley Foral y, de acuerdo con el artículo 122.2 de la misma norma, pueden ser impugnadas ante este Tribunal.

SEGUNDO.- Las reclamaciones han sido interpuestas por personas legitimada al tratarse de licitadores excluidos de la licitación, cumpliendo con ello el requisito establecido en el artículo 123.1 de la LFCP.

TERCERO.- La interposición de las reclamaciones se ha realizado en la forma y en el plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

En cuanto al plazo debe recordarse que el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas (en adelante LPAC), establece:

“1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquellos, en los términos previstos en los artículos siguientes.

2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.”

Una vez constatada la irregularidad procedimental, señalada por las empresas reclamantes, consistente en la ausencia de la debida notificación de la exclusión por la Mesa, debe señalarse que conforme a reiterada jurisprudencia, por todas Sentencias del Tribunal Supremo, Sala 3º, de 17 de julio de 2013 y de 4 de julio de 2013, *“la eventual falta de notificación, o la notificación irregular, de un determinado acto administrativo no afecta a su validez sino meramente a su eficacia y al comienzo, en su caso, de los plazos para impugnarlo.”*

En consecuencia, las reclamaciones han sido interpuestas en plazo, ya que, conforme a esta jurisprudencia el plazo de 10 días debe contarse, a partir del siguiente al de la notificación de la adjudicación, día en que las reclamantes tienen por primera vez notificación formal, de la adjudicación y de su exclusión del procedimiento.

CUARTO.- Las reclamaciones se fundamentan en los motivos legalmente tasados, en particular en la infracción de las normas de concurrencia y transparencia en la licitación, de acuerdo con los requerimientos del artículo 124.3.c) de la LFCP, y el acto impugnado es uno de los actos susceptibles de reclamación conforme al artículo 122.2 de la misma norma.

QUINTO.- Frente al mismo acto administrativo, la adjudicación de un contrato público, se han interpuesto sendas reclamaciones especiales, resultando evidente la existencia de una íntima conexión entre ambos procedimientos que justifica su tramitación y resolución acumulada por este Tribunal al amparo de lo establecido en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

La existencia de una íntima conexión entre ambas reclamaciones, que justifica su tramitación y resolución acumulada tal y como constante jurisprudencia ha exigido (sentencias del Tribunal Supremo de fecha 6 de mayo de 2011 y de 30 de noviembre de 1999), se evidencia en la repercusión que la admisión a trámite y eventual estimación de la primera de ellas provocaría en la segunda, que quedaría sin efecto; por el contrario, en caso de inadmisión o desestimación de la primera, sería entonces cuando cobraría sentido el análisis de la segunda reclamación.

SEXTO.- La cuestión principal de la primera de las reclamaciones interpuesta por VIALINE consiste en aclarar si la previsión estableciendo una hora concreta como límite para la presentación de las proposiciones se debe entender circunscrita a su presentación a través del registro del Ayuntamiento, como defiende la reclamante, o por el contrario, como sostiene la entidad adjudicadora, se refiere a todos los medios de

presentación, añadiendo que así consta en el pliego y en los anuncios de licitación, por lo que debió impugnar el Pliego en su momento, resultando ahora firme y consentido.

Para su análisis debemos tener en cuenta lo establecido en el pliego. Así se detalla en los antecedentes que en el anuncio de licitación se indicaba el siguiente plazo de presentación de ofertas: “*Del 03/07/2018 a las 8:30 al 01/08/2018 a las 14:30*”.

Por su parte, en la cláusula 18 del Pliego Regulador de la Contratación (PRC), inserto en el anuncio de licitación, se señala lo siguiente:

“18. PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE PARTICIPACIÓN

*Los licitadores podrán presentar sus proposiciones en el Registro del Ayuntamiento del Valle de Egüés (C/ Garajonai 1; 31621-Sarriguren, Valle de Egüés), en horario de 8:30 a las 14:30 horas de lunes a viernes., así como en cualquiera de los registros y oficinas previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el plazo de **30 DÍAS NATURALES** contados a partir del siguiente al envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea.*

Cuando las proposiciones se envíen por correo, se deberá justificar la fecha de imposición del envío en la Oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante télex, telegrama o fax (948 331804) en el mismo día. Sin la concurrencia de ambos requisitos no será admitida la proposición si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a esa fecha y hora de terminación del plazo. Transcurridos, no obstante, 10 días naturales siguientes a la indicada fecha sin haberse recibido la documentación, ésta no será admitida en ningún caso.”

Finalmente en el apartado “*Plazo fin recepción ofertas*” del cuadro resumen que acompaña al Pliego se dice: “*30 DÍAS NATURALES contados a partir del siguiente al envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la*”.

Pues bien, tras lo expuesto, queda constatado que el plazo para la presentación de proposiciones era de treinta días naturales contados a partir del siguiente al envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea como establece expresamente la cláusula 18 del pliego. Sin embargo también consta en el expediente

que en los anuncios tanto del portal de contratación como el insertado en el DOUE se indicaba como plazo de presentación de ofertas: “Del 03/07/2018 a las 8:30 a 01/08/2018 a las 14:30”. Por tanto lo que debemos clarificar es si esta aparente contradicción tiene una justificación.

Al respecto hemos de tener presente que la cuestión planteada no es novedosa, así ante un supuesto similar al que analizamos se emitió la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 3ª) núm. 1502/2009 de 9 diciembre, resolviendo en el siguiente sentido:

“En el caso presente el Pliego tan solo preveía expresamente la entrega en el Servicio de Contratación durante las horas de 9 a 13, si bien es cuestión no discutida por las partes que las proposiciones también podían presentarse por correo en la forma prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y Reglamento General de la misma, que eran de aplicación supletoria según el art. 17 del Pliego.

Debe partirse asimismo de que en el cómputo de los plazos fijados por días, los días han de considerarse de 24 horas, no previéndose con carácter general en las normas administrativas la posibilidad de que los plazos se señalen por períodos de tiempo inferiores a un día, así el art. 48 de la Ley 30/92 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) sólo hace referencia a los plazos señalados por días, meses o años.

Pues bien, en el caso presente, entendemos que tanto del art. 9 del Pliego de Condiciones Económico-Administrativas, como de los Anuncios de licitación publicados en el BOCAM y de la última corrección de errores, resulta que el plazo para la presentación de proposiciones era de treinta días naturales a partir del siguiente al de inserción del anuncio de licitación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, siendo la fecha límite de presentación de las ofertas el día en que se cumplan los treinta días naturales a partir del siguiente al de inserción del anuncio en el BOCAM de 17 de julio de 2006, es decir las 24 horas del día 16 de agosto de 2006, teniendo que transcurrir por entero el día treinta para que el plazo quedase agotado, siendo así que una interpretación contraria a la anterior supondría una reducción injustificada de la duración de los plazos y que el plazo de presentación de ofertas no fuera realmente el de treinta días naturales a partir del siguiente al de

inserción del anuncio de licitación en el BOCAM; por ello , aunque ciertamente la redacción del art. 9 del Pliego no sea demasiado afortunada (y fuera aún peor expresada en el Anuncio publicado en el BOCAM de 12 de julio de 2006 y corregida en la rectificación de errores del 17 de julio de 2006 sin mención ya a límite horario alguno) , la única forma lógica y coherente de interpretar la mención que realiza de la entrega durante las horas de 9 a 13 en el Servicio de Contratación, no es entender - como pretende el recurrente- que las 13 horas fuera la hora límite de presentación de las proposiciones (que sin duda podían ser presentadas hasta las 24 horas a fin de respetar íntegro el plazo) sino que tal era el horario de presentación en el Servicio de Contratación del Ayuntamiento, siendo lo usual que los documentos dirigidos a la Administración sólo puedan presentarse en los lugares señalados para hacerlo dentro del horario en que las correspondientes oficinas estén abiertas al público para tal fin. Pero como las propuestas también podían presentarse por correo en los términos del artículo 80 del RGLCAP podían ser realizadas, en cualquiera de los días del plazo, incluido el último, en el horario en que las correspondientes oficinas permaneciesen abiertas al público a tales efectos, que es como lo hizo en el último día del plazo la entidad codemandada. La interpretación que la entidad actora sostiene llevaría también a que en las oficinas de correos los envíos no pudiesen ser presentados sino entre las 9 y 13 horas de cada día, ya que el horario del Servicio de Contratación tendría que hacerse extensivo a ellas, cuando es obvio que los horarios de las distintas oficinas administrativas no tienen que ser coincidentes.

La interpretación que sostenemos es por lo demás conforme con el tenor literal del art. 80 del RGLCAP , que en relación con los sobres que se entreguen en las dependencias u oficinas expresadas en el anuncio, expresa que las oficinas receptoras darán recibo al presentador, en el que constará el nombre del licitador, la denominación del objeto del contrato y el día y hora de la presentación, mientras que cuando la documentación se envíe por correo, únicamente se exige justificar la fecha (nada se dice en relación con la hora) de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante télex, fax o telegrama en el mismo día (tampoco menciona la hora); siendo así que sin la concurrencia de ambos requisitos no será admitida la documentación si es recibida por el órgano de contratación con

posterioridad a la fecha y hora de la terminación del plazo señalado en el anuncio (fecha y hora que se refieren a la recepción no al envío).”

De igual modo resulta de interés el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias en su Informe 1/2008, que alega el reclamante, y que en un supuesto similar al aquí dirimido, apuntaba *“Por otra parte, hay que tener en cuenta, asimismo, que el límite horario que se pudiera establecer para la presentación por correo sólo será admisible cuando el cómputo total de dicho plazo de presentación iguale o supere el plazo mínimo establecido preceptivamente por el TRLCAP, pues, en caso contrario, si el último día de presentación fijado en el anuncio coincide con el último día del plazo mínimo preceptivo (como ocurre en el supuesto que da lugar a la consulta formulada), en tal caso siempre habría que admitir la presentación por correo hasta las 24 horas de dicho día, pues, de acuerdo con la normativa vigente sobre cómputo de plazos fijados en días, éstos se han de considerar de 24 horas”*.

A la vista de lo expuesto no podemos más que dar la razón al reclamante puesto que claramente el Pliego diferencia entre la presentación en el Registro del Ayuntamiento y la presentación en otros registros y oficinas. A la literalidad de la cláusula 18 nos remitimos, la cual permite que los licitadores puedan presentar sus proposiciones tanto en el Registro del Ayuntamiento, en horario de 8:30 a las 14:30 horas de lunes a viernes, así como en cualquiera de los registros y oficinas previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Además, al contrario de lo sostenido por la entidad adjudicadora, el límite horario establecido en el pliego se circunscribire a la presentación en el Registro, otra interpretación no es posible sin vulnerar lo dispuesto en la normativa vigente sobre cómputo de plazos fijados en días, tal como hemos visto tanto en la sentencia transcrita como en el informe de la Junta Consultiva, y que establecen que de acuerdo con lo establecido en el ahora vigente art. 30 de la Ley 39/2005, en el cómputo de los plazos fijados por días, los días han de considerarse de 24 horas, no previéndose con carácter general en las normas administrativas la posibilidad de que los plazos se señalen por períodos de tiempo inferiores a un día.

A ello debemos añadir que la interpretación pretendida por el órgano de contratación supondría igualmente una reducción injustificada del plazo de presentación de ofertas, no sería realmente de treinta días naturales, puesto que terminaría con anterioridad al fin de las 24 horas del último día, contados a partir del siguiente al envío del anuncio de licitación al DOUE, y por tanto antes del transcurso de las 24 horas del día 1 de agosto, teniendo que transcurrir por entero el día para que el plazo quede agotado.

Por tanto la referencia hecha en el anuncio de licitación al plazo de presentación de ofertas: *Del 03/07/2018 a las 8:30 al 01/08/2018 a las 14:30*, debe complementarse con lo previsto en la cláusula 18 que lejos de fijar un plazo por horas para la presentación de proposiciones, se limita a informar del horario del Registro del Ayuntamiento del Valle de Egüés: “en horario de 8:30 a las 14:30 horas de lunes a viernes”, información que como hemos visto es usual facilitar con el fin de dar a conocer el horario del registro en cuestión y sin perjuicio de que, como prevé el pliego y hace el reclamante, los licitadores presenten su propuesta en las oficinas de correos, siempre que se respete el plazo del 30 días naturales así como el resto de condiciones que la cláusula 18 prevé para la admisión de la proposiciones que se remitan por correo y que no se cuestionan en la reclamación.

En todo caso, no resulta procedente que la aparente ambigüedad entre el pliego y los anuncios de licitación se resuelva a favor de la parte que la haya ocasionado, en este caso, el órgano de contratación, así se pone de manifiesto por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 171/2011, de 29 de junio, *“las cláusulas citadas se pueden desprender diversas interpretaciones, no puede dudarse de la, cuanto menos, ambigüedad u oscuridad de las mismas, oscuridad que en modo alguno puede perjudicar a los licitadores”*, es decir, la ambigüedad u oscuridad en las cláusulas de los pliegos en modo alguno puede interpretarse a favor de la parte que la haya ocasionado.

Por tanto siendo el día 1 de agosto de 2018 el último día del plazo mínimo preceptivo (30 días a contar desde el día siguiente a la fecha de envío del anuncio al DOUE) para cumplir con el citado plazo, las propuestas presentadas a lo largo de las 24 horas del día 1 deberían haber sido aceptadas, ya que lo contrario, sería restar horas al

plazo legal exigible y en consecuencia la propuesta presentada por VIALINE a las 14:49 horas del día 1 de agosto de 2018 debió de ser admitida.

La segunda de las cuestiones que plantea VIALINE en su reclamación es la posible nulidad de pleno derecho de los Pliegos, que tendría origen en el incumplimiento por parte del órgano adjudicador del plazo mínimo para presentación de proposiciones exigido por la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril de Contratos Públicos ya que entiende que el plazo mínimo legal finalizaría el día 1 de agosto a las 24:00 h.

Efectivamente, de sostenerse la interpretación restrictiva que sostiene la entidad adjudicadora, constriñendo la presentación de las proposiciones hasta las 14:30 horas del día 1 de agosto, derivaría en la nulidad de pleno derecho de los Pliegos (conforme al art. 14 CE y art. 47.1.a) de la LPACAP por vulneración del principio de concurrencia) que tendría origen en el incumplimiento por parte del órgano adjudicador del plazo mínimo para presentación de proposiciones exigido por la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril de Contratos Públicos en su art. 46 en relación con el art. 91, que prevén lo siguiente:

“Artículo 46. Fijación de plazos de la licitación

Los plazos de presentación de las ofertas y solicitudes de participación se fijarán teniendo en cuenta el tiempo que razonablemente pueda ser necesario para preparar aquellas, atendida la complejidad del contrato, y respetando, en todo caso, los plazos mínimos fijados en esta ley foral.”

“Artículo 91. Plazos mínimos de licitación en contratos de valor estimado igual o superior al umbral europeo.

1. En los contratos de valor estimado igual o superior al umbral europeo se deberán respetar los siguientes plazos mínimos:

a) En los procedimientos abiertos, el plazo de presentación de ofertas será de treinta días a partir de la fecha de envío del anuncio.”

Se argumenta por el órgano de adjudicación, que la reclamación resulta extemporánea al cuestionar una determinación del pliego regulador. Al respecto hemos de indicar que si bien es cierto que los pliegos deben ser impugnados en el plazo oportuno y que con la presentación de las proposiciones se acepta su contenido, lo que

también resulta cierto es que el reclamante no se cuestiona el plazo hasta que es excluido, es decir hasta que la Mesa de Contratación aplica el plazo de presentación por horas en los términos ya conocidos, lo que motiva que no se impugnara el pliego en el momento oportuno.

En este sentido conviene traer a colación nuestro Acuerdo 111/2018, de 25 de octubre, en el que pusimos de manifiesto que *la falta de impugnación del Pliego regulador hace inviable la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación, tanto más cuando existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar el citado Pliego en su fase inicial mediante la reclamación frente a los anuncios de licitación, los Pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación. (...) No obstante, conforme a la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea de 12 de marzo de 2015 (asunto C-538/13), se ha aceptado la impugnación del Pliego tras la adjudicación del contrato en aquellos supuestos en que las Bases estaban redactadas en términos tan oscuros o ambiguos que a un licitador bien informado le era imposible conocer con exactitud la forma de aplicarlas, de tal manera que sólo con motivo de la adjudicación tuvo cabal conocimiento de las mismas.*

Pues bien, a la vista de cuanto ha precedido, y teniendo en cuenta que este Tribunal estima que la propuesta presentada por VIALINE a las 14:49 horas del día 1 de agosto de 2018 debió de ser admitida por la Mesa de Contratación, no estando justificada su exclusión y por tanto dicha actuación ha resultado contraria al principio de concurrencia, debería dar lugar a la retroacción de las actuaciones hasta la fase de admisión de los licitadores, y a la correspondiente admisión de la recurrente a la licitación.

Sin embargo, según consta en el expediente, el día 5 de julio de 2018, tuvo lugar la apertura de las ofertas económicas de las empresas admitidas a la licitación, lo que impide la retroacción de actuaciones ya que la continuación del procedimiento vulneraría gravemente el secreto de las proposiciones, cuestión que como hemos puesto de manifiesto en numerosos acuerdos, por todos, el Acuerdo 33/2018, de 11 de mayo, es contraria al artículo 97 de la LFCP y al fundamental principio de igualdad de trato

recogido tanto en el artículo 14 de nuestra Constitución como en el artículo 2.1 de la LFCP. Por ello, procede declarar la nulidad del procedimiento de licitación, sin posibilidad de continuación, ni de convalidación alguna.

SÉPTIMO.- Respecto a la segunda reclamación interpuesta por SCI, se rebate su exclusión por no haberse acreditado la solvencia económica y financiera del licitador conforme disponen los pliegos.

El reclamante centra sus argumentaciones en la acreditación de la declaración formulada por la entidad financiera respecto al valor estimado del contrato que se ha visto modificado, como consta en los antecedentes, al haberse modificado el plazo de prórrogas de cinco a cuatro años. Cuestión que sin embargo no es el motivo de su exclusión.

El motivo de exclusión, como así consta en el expediente (acta nº2), es la inadmisión de la propuesta de SCI por no acreditar que el volumen de negocios del ejercicio 2017 fuera igual o superior a 187.000 euros (IVA excluido), añadiendo que realmente, no se acreditó ningún volumen de negocios durante el 2017, ni a la fecha de presentar las ofertas, ni durante el plazo de cinco días concedido por la Mesa de Contratación.

Efectivamente el pliego en su cláusula 18, cuando detalla la documentación indispensable para la admisión a la licitación contenida en el Sobre nº 1: "Documentación Administrativa", establece, que la acreditación de la solvencia económica y financiera del licitador, en los términos de los artículos 16 a 17 de la Ley Foral 2/2018, habrán de acreditarse conforme a los siguientes medios:

“a- Solvencia económica y financiera: Todo licitador deberá acreditar la solvencia económica y financiera para la ejecución del contrato, entendiendo por ella la adecuada situación económica y financiera de la empresa para que la correcta ejecución del contrato no corra peligro de ser alterada por incidencias de carácter económico o financiero.

En el presente contrato la acreditación se realizará, por los siguientes medios, debiendo presentarse justificación de todos ellos:

*a1- **Declaración** sobre volumen global de negocios y, en su caso, sobre volumen de negocios en el ámbito de actividades objeto del contrato o similares (gestión de multas y recaudación en vía ejecutiva), referida como máximo a los tres últimos ejercicios disponibles en función de la fecha de creación o de inicio de las actividades del adjudicatario, **debiendo ser el volumen de negocios de cada año igual o superior a 187.000 euros (IVA excluido).***

*a2- Declaración formulada por entidad financiera sobre la capacidad económica de quien licita, que acredite disponer de una liquidez media mínima del 5% del importe total del valor estimado del contrato. Declaración sobre volumen global de negocios y, en su caso, sobre volumen de negocios en el ámbito de actividades objeto del contrato o similares (gestión de multas y recaudación en vía ejecutiva), referida como máximo a los tres últimos ejercicios disponibles en función de la fecha de creación o de inicio de las actividades del adjudicatario, **debiendo ser el volumen de negocios de cada año igual o superior a 187.000 euros (IVA excluido).***”

Por tanto resulta evidente que el pliego requería, además de la declaración, la justificación del volumen de negocio igual o superior a 187.000 euros (IVA excluido) para cada año, y por tanto debía acreditarse para los años 2015, 2016 y 2017.

Tras el requerimiento realizado por la Mesa de Contratación, consta en el expediente que con fecha de 4 de septiembre por parte del reclamante se aporta la declaración formulada por entidad financiera y respecto al volumen de negocios indica lo que sigue:

“A efectos aclaratorios y para un preciso control por parte de la Mesa de Contratación, se amplía y acredita a continuación la información facilitada, limitándola a aquellos contratos que permitan acreditar el cumplimiento del requisito de solvencia establecido en los pliegos, es decir, una media de facturación en los últimos tres ejercicios (2015, 2016 y 2017) superior a 187.000 €. Para ello se aportan documentos emitidos por los funcionarios responsables de los servicios adjudicados a mi representada como Conjunto Documental 2, conforme a la siguiente relación:

2.1.- Certificado Concello de Vigo- Ejercicio 2015.

2.2.- Certificado Ayuntamiento de Talavera de la Reina - Ejercicio 2015 y 2016.

2.3.- *Certificado Ayuntamiento de Guadalajara- Ejercicio 2015 y 2016.*

2.4.- *Certificado Ayuntamiento de Ciudad Real- Ejercicio 2015 y 2016.*

2.5.- *Certificado Concello de Santiago de Compostela - Ejercicio 2015 y 2016.”*

Por tanto, resulta evidente que no se aporta certificado alguno respecto al año 2017, motivo por el que la Mesa de contratación en su sesión de 6 de septiembre de 2018 (Acta nº 2) le excluye de la licitación e inadmiten su propuesta: “*se observa que no presenta justificación de volumen de negocio superior a 187.000 euros para el ejercicio de 2017*”.

Tras lo expuesto este Tribunal considera que la reclamación en este punto debe ser desestimada ya que la exigencia del pliego es clara al respecto, no habiendo subsanado la documentación, lo procedente, tal como realizó la Mesa de contratación, fue acordar su inadmisión.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Acumular las reclamaciones especiales en materia de contratación pública formuladas por don A. P. F., en nombre y representación de “VIALINE GESTIÓN, S.L.”, y don A. J. C., en nombre y representación de “SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.U.”, frente a su exclusión de la licitación del contrato de “*Gestión de las multas en materia de tráfico y seguridad vial; y la gestión, cobro y liquidación de los derechos económicos del Ayuntamiento en periodo ejecutivo*”, promovida por el Ayuntamiento del Valle de Egüés.

2º. Estimar la reclamación especial en materia de contratación pública formulada por don A. P. F., en nombre y representación de “VIALINE GESTIÓN, S.L.”, frente a su exclusión de la licitación del contrato de “*Gestión de las multas en materia de tráfico*

y seguridad vial; y la gestión, cobro y liquidación de los derechos económicos del Ayuntamiento en periodo ejecutivo”, promovida por el Ayuntamiento del Valle de Egüés declarando la nulidad del procedimiento de licitación sin posibilidad de continuación, ni de convalidación alguna.

3°. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública formulada por don A. J. C., en nombre y representación de “SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.U.”, frente a su exclusión de la licitación del contrato de “*Gestión de las multas en materia de tráfico y seguridad vial; y la gestión, cobro y liquidación de los derechos económicos del Ayuntamiento en periodo ejecutivo*”, promovida por el Ayuntamiento del Valle de Egüés.

4°. Notificar este Acuerdo a don A. P. F., en nombre y representación de “VIALINE GESTIÓN, S.L.”, a don A. J. C., en nombre y representación de “SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L.U.”, al Ayuntamiento del Valle de Egüés y a cuantos figuren como interesados en el procedimiento y ordenar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

5°. Significar a los interesados que frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 20 febrero de 2019. LA PRESIDENTA, Silvia Doménech Alegre.
LA VOCAL, María Ángeles Agúndez Caminos. LA VOCAL, Marta Pernaut Ojer.