

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 30 de julio de 2018.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don E.P.A., en nombre y representación de Pinaglia Informática S.L. (Pinaglia), contra la inadmisión su oferta a la licitación del Acuerdo marco de Suministros de Equipamiento Informático en la Universidad Complutense de Madrid y en la Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid, número de expediente: AM-15/18, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- La Universidad Complutense de Madrid (UCM) procedió a la licitación del Acuerdo marco de suministro indicado, a adjudicar mediante procedimiento abierto y pluralidad de criterios, dividido en 6 lotes. La convocatoria fue publicada el 8 de mayo de 2018 en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 24 de mayo. La tramitación es electrónica. El valor estimado asciende a 16.320.000 euros.

La carátula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PACP), en su apartado 11 establece en relación con la presentación de ofertas: *“Las proposiciones*

se presentarán exclusivamente de forma electrónica a través de la Herramienta gratuita de Preparación y Presentación de ofertas que la Plataforma de Contratación del Sector Público pone a disposición de candidatos y licitadores para tal fin.
<https://contrataciondelestado.es/>

Segundo.- A la licitación han concurrido 10 empresas, una de ellas la recurrente.

La Mesa de contratación de la Universidad reunida para la apertura del sobre 1, el día 26 de junio de 2018, da cuenta de la reclamación presentada por la empresa Pinaglia, en la que pone de manifiesto que el día 22 de junio de 2018, último día del plazo de presentación de las proposiciones, ocurrieron una serie de incidentes en la Plataforma de Contratación que describe en el escrito, los cuales le provocaron un retraso en la presentación de la oferta y finalmente le impidieron concursar, por lo que solicita una prórroga en el plazo de presentación de la documentación.

La Mesa acuerda solicitar informe al soporte técnico de la Plataforma de Contratación del Estado.

La respuesta recibida del Soporte Técnico indica que *“la Plataforma no estuvo en mantenimiento pero si sufrió un proceso de degradación de los servicios que presta habitualmente con normalidad en torno a las 9:30 del día 22 de junio de 2018.*

Ello puede incapacitar a una empresa a presentar su oferta, pero nada tiene que ver con los problemas en la preparación de la misma que refiere Pinaglia en su reclamación, toda vez que en la preparación trabaja en su equipo local, a expensas del cumplimiento de unos requisitos técnicos y que solo en el momento del envío, se conecta con los servidores de la Plataforma”.

A vista de lo informado, la Mesa reunida el 2 de julio de 2018, acuerda desestimar la solicitud de la empresa Pinaglia.

Tercero.- El 11 de julio de 2018, tuvo entrada en este Tribunal recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Pinaglia en el que alega que *“se ha visto excluida de participar en dicho Acuerdo Marco, como si no hubiera presentado su licitación, cuando si la Plataforma no la ha recibido, ha sido debido en primer lugar a las pérdidas de tiempo como consecuencia del mantenimiento de la Plataforma, en segundo lugar a la falta total y absoluta de información tanto de la Guía de Servicios de Licitación Electrónica como de la Plataforma como de la documentación del Acuerdo Marco, en tercer lugar a la falta de soporte adecuado por parte de los técnicos de la Plataforma, y en cuarto lugar al mal funcionamiento de dicha Plataforma”*. En consecuencia solicita le sea prorrogado el plazo de entrega de la documentación correspondiente.

El 16 de julio de 2018, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso por los motivos que se expondrán en los fundamentos de derecho.

Cuarto.- No se ha concedido plazo para formular alegaciones ya que no se van a tener en cuenta otros hechos y ni otras alegaciones que las que ha realizado la recurrente o constan en el expediente administrativo, en virtud de lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica potencial licitadora, no admitida al procedimiento, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el Acuerdo impugnado fue adoptado el 2 de julio de 2018 e interpuesto el recurso el 11 de julio del mismo, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1.c) de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra un acto de trámite que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento de adjudicación de un Acuerdo marco de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.b) de la LCSP.

Quinto.- El fondo del recurso se concreta en determinar si las incidencias expuestas por la recurrente han supuesto la imposibilidad de presentar la documentación correspondiente a su oferta y por tanto de concurrir a la licitación.

Alega la recurrente que contrató los servicios de la empresa SUMICONSULTING S.L., consultora especializada en contratación pública para subir los sobres y así poder presentar oferta a través de la Plataforma de Contratación del Estado. Expone que se han producido las siguientes incidencias:

1.- El 22 de Junio de 2018, *“personados a las 9 h. en las oficinas de mi representada, personal especializado de la Consultora SUMICONSULTING S.L., ha intentado empezar a subir la documentación a la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante la Plataforma) no pudiendo hacerlo. Debido a esto, han llamado telefónicamente a un técnico de la Plataforma el cual les ha dicho que estaban de mantenimiento y tardarían alrededor de media hora”*2.

2.- *“Aproximadamente a las 10,15 h. han podido empezar a subir la documentación y posteriormente firmarla aunque de vez en cuando se ralentizaba. Una vez llegado al sobre segundo, lote cuarto (en total son 3 sobres y nos presentábamos a 5 lotes de los 6 posibles) la Plataforma no les ha dejado firmar más. Han vuelto a contactar con un técnico de la Plataforma que les ha dicho que el problema radicaba en que teníamos instalada en nuestro ordenador una versión de JAVA de 32 bits en lugar de la versión de 64 bits que admite más capacidad de subida de documentación. Yo, el día anterior, confirmé en la Plataforma la versión de JAVA que tenía y me la confirmaron como correcta”.*

3.- *“Siguiendo las instrucciones dadas por el técnico de la Plataforma nos descargamos la versión de 64 bits de JAVA y lo intentamos una y otra vez sin obtener mejor resultado. Uno de los técnicos de la Plataforma nos envió a través de email un link con la supuesta versión correcta de JAVA. Entonces volvimos a intentarlo en repetidas ocasiones pero seguimos sin poder avanzar más. Después de otra serie de pruebas y llamadas a la Plataforma, decidimos terminar de subir toda la documentación mientras se hacían pruebas en otro ordenador de la empresa para ganar tiempo. Una vez subida toda la documentación volvimos a intentar firmar más documentos y nos fue imposible. Además de todos estos problemas la Plataforma se quedaba colgada en algunas ocasiones, por lo que la Consultora SUMICONSULTING S.L. decidió intentar licitar desde un ordenador de sus instalaciones”.*

4.- *“Alrededor de las 13 h. conseguí contactar con un nuevo técnico de la Plataforma quien nos indicó que el problema no era debido a la versión de JAVA sino a que para estas licitaciones de varios sobres el máximo admitido de documentación es de un total de 40 Mb. Sin embargo, contrariamente, en la Guía de Servicios de Licitación Electrónica que de forma oficial pone la Plataforma a disposición de los concursantes para la preparación de las ofertas, en su página 9 únicamente se indica como limitación que el máximo de capacidad de cada documento a subir será de 5 Mb. Este último dato (máximo de documentación de 40 MB) según la Consultora Sumiconsulting S.L. no aparece citado en ningún sitio de la*

Plataforma ni de la documentación del Acuerdo Marco. Tan es así que los 3 ó 4 técnicos de la propia Plataforma anteriores lo desconocían”.

5.- *“Debido a que estábamos desde dos direcciones distintas, bajo indicaciones de éste último técnico exporté toda la documentación subida a la Plataforma remitiéndosela a la Consultora Sumiconsulting S.L. y en un último intento subió y firmó la documentación relativa exclusivamente a los tres primeros sobres por falta de tiempo, pero una vez enviada el ordenador se quedó parado durante unos 10 minutos (por problemas exclusivos de la Plataforma) y ésta no la aceptó antes de las 14 h. que era la hora máxima de presentación de las ofertas”.*

El órgano de contratación alega que el soporte técnico de la Plataforma de Contratación del Sector Público está organizado a través de instrucciones concretas para los distintos tipos de usuarios y las distintas acciones que se propongan realizar (las llamadas “Guías de Ayuda”. En concreto tres dirigidas a empresas que quieran hacer uso de los servicios de la Plataforma). Además dispone de un correo electrónico de soporte. *“Si se consulta la Guía de Ayuda para la preparación y presentación de ofertas se puede comprobar que contiene la solución a todos los problemas que planteaba la recurrente en sus correos al soporte técnico de la plataforma: Requisitos funcionales y técnicos versión de la máquina virtual Java instalada, nivel de seguridad requerido, tamaño máximo de documentos y soluciones, certificados electrónicos, ‘problemas al intentar firmar’, problemas con el envío, requerimientos de la velocidad de carga de la línea de internet, antivirus, seguridad del dominio, etc.”.*

Concluye que *“Como se desprende del relato del recurrente, este recibió en todo momento soporte técnico de la plataforma, por correo electrónico y telefónicamente y como también parece desprenderse de su relato, obvió la información previa de la Plataforma y su Guía de Ayuda”.*

Tal como señala el artículo 139 de la LCSP, las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el PCAP y su presentación supone la

aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

En el caso planteado es esencial analizar si las incidencias alegadas por la recurrente se debieron a un mal funcionamiento de la Plataforma, del Soporte Técnico o a deficiencias de la información suministrada o si por el contrario, como se señala por la Universidad, se debió a fallos en la actuación de la propia empresa en el proceso de preparación de la oferta.

El Tribunal ha estudiado para ello tanto la Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas, proporcionada por la Plataforma como los correos electrónicos que la recurrente envió al soporte técnico, sin que pueda tener por ciertas las conversaciones telefónicas referidas por la recurrente más que en la medida en que sean confirmadas por la documentación que forma parte del expediente, debiendo realizarse las siguientes consideraciones, respecto de las alegaciones del recurso:

1.- Mantenimiento de la Plataforma el día 22 de junio de 2018.

La Guía en su página 3, explica pormenorizadamente que *“La Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas (de ahora en adelante, la Herramienta) es una aplicación que la Plataforma de Contratación del Sector Público pone a disposición del licitador para el envío de la documentación relativa a ofertas, agrupada en sobres virtuales definidos por el órgano de contratación, asegurándose la integridad, autenticidad, no repudio y confidencialidad de las proposiciones (se verá más adelante). Para mayor confianza del licitador, la documentación y detalles de la oferta durante su preparación permanecen en el equipo cliente hasta que se presente. En ese momento, y no antes, toda la documentación viaja cifrada a los servidores de la Plataforma, donde se mantendrá custodiada (inaccesible) hasta el momento de su apertura”*.

Por lo tanto, la primera afirmación de la recurrente de que la Plataforma se encontraba en mantenimiento y no se podía “subir la documentación a la plataforma”, no puede ser exacta, puesto que como se ha visto toda la preparación de la oferta se hace en el equipo de la empresa y solo en el momento del envío se contacta con los servidores de la plataforma. Es decir, no se van subiendo los documentos paulatinamente.

Igualmente, la Guía hace la siguiente advertencia: *“la Herramienta de preparación y presentación no estará disponible una vez alcanzada la fecha (y hora) final de presentación de ofertas. Transcurrida esta fecha, podrá visualizar lo presentado o preparar documentación correspondiente a otra fase (por ejemplo, subsanaciones o requerimientos de documentación). Se aconseja al usuario que no dilate la descarga de la Herramienta para las últimas horas del proceso. Pueden presentarse problemas técnicos no necesariamente relacionados con el funcionamiento de la misma o con la confección de la oferta, por ejemplo, la imposibilidad de descarga de la Herramienta por la configuración restrictiva de los cortafuegos de las instalaciones del usuario empresa”.*

En consecuencia, hay que descargar una aplicación informática y trabajar en ella la preparación de la oferta. Debe preverse el tiempo prudencial necesario.

2 y 3- Requisitos técnicos para la instalación de la Herramienta.

La Guía informa lo siguiente: *“Versión 1.8 de máquina virtual Java instalada”.*

“NOTA: Si usted tiene problemas en la subida y firma de archivos en la Herramienta, debe instalar la máquina virtual Java de 64 bits en lugar de 32 bits. Mostramos, a modo de ejemplo, como consultar su máquina de Java en sistema operativo Windows 7 Profesional (Panel de Control-Programas). Si requiere asesoramiento técnico sobre cómo realizar esta actualización, por favor, escriba a: licitación@minhfp.es”

Se comprueba por tanto que la información sobre la versión de Java recomendada está en la propia Guía, sin necesidad de acudir a información telefónica.

4.- Sobre el tamaño máximo de los documentos, vemos que la página 9 señala: *“La herramienta de preparación y presentación de ofertas hace uso de la solución @firma para la firma de documentos. @firma no puede firmar documentos que superen los 5 MB.”* Pero añade: *“También existe una limitación en la capacidad que tiene la tecnología de Java que provoca que la suma total de la licitación no pueda sobrepasar un determinado tamaño en los siguientes casos:*

Si se está utilizando una versión de Java de 32 bits:

El tamaño total de ficheros para firmar no puede sobrepasar los 27 MB.

Si se está utilizando una versión de Java de 64 bits:

El tamaño total de ficheros para firmar no puede sobrepasar los 38 MB”.

Por lo tanto también se advierte de esa limitación de la capacidad.

5.- Según se desprende de los correos intercambiados el 22 de junio de 2018 entre la empresa y el soporte técnico, los problemas se plantearon en el momento de la firma de los documentos.

En ese sentido cabe señalar que en el apartado 2.2.2.3.1.1 de la Guía, titulado Problemas al intentar firmar, se analizan los distintos problemas que pueden presentarse en este trámite, uno de ellos es precisamente el tamaño de la oferta: *“(…) Puede ocurrir que el tamaño parcial de cada uno de los documentos que hay que firmar sea inferior a 5 MB, por lo que la herramienta debería permitir su firma, y sin embargo no se logre completar la firma de algún documento. Esto puede deberse a que el tamaño total de la oferta sea tal que no quede espacio suficiente en la memoria de la máquina virtual de Java para completar la tarea.*

En este caso se recomienda vaciar la memoria caché de Java. Para ello hay que acceder al panel de control de Java y, en la pestaña General, hacer clic en el botón Configuración situado en la sección Archivos Temporales de Internet”.

La Guía además continúa en las siguientes páginas explicando las actuaciones a realizar en caso de que el tamaño de los documentos impida su firma.

En cuanto al envío, también se exponen las incidencias que pueden producirse, entre ellas la que parece que le ocurrió a la recurrente: “*La documentación nunca termina de enviarse*”. Siendo varias las posibilidades de error que se explican y se dan las soluciones.

En definitiva, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, debe concluirse que no existen evidencias de que los problemas en la preparación de la oferta de Pinaglia que le impidieron presentarla en el plazo establecido, se debieran al mal funcionamiento de la Plataforma o del Soporte Técnico, ni tampoco a una información inexistente o errónea de la Guía de Servicios de licitación electrónica, por lo que el recurso debe ser desestimado.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don E.P.A., en nombre y representación de Pinaglia Informática S.L. (Pinaglia), contra la inadmisión su oferta de la licitación del Acuerdo marco de Suministros de Equipamiento Informático en la Universidad Complutense de Madrid y en la Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid, número de expediente: AM-15/18.

Segundo.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Tercero.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.