

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

En Madrid, a 19 de diciembre de 2018.

VISTA la reclamación interpuesta por doña D.G.T.M. y don U.E., en nombre y representación de Moovel Group GmbH (en adelante Moovel), contra la imposibilidad técnica de presentar su oferta en plazo y contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 22 de noviembre de 2018, en el que se decide la admisión y exclusión de licitadores al procedimiento de contratación del contrato de servicios “Desarrollo de una aplicación móvil que integre los distintos servicios de movilidad de la ciudad de Madrid para facilitar su uso” expte. 18/106/3, de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A. (en adelante EMT), este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 15 de octubre de 2018 la EMT publicó, en el DOUE, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), y en su página Web, el anuncio de licitación para la convocatoria pública de la mencionada contratación, poniendo a disposición de los interesados los pliegos de condiciones (PC) y de prescripciones técnicas (PT) por los que se rige el contrato licitado mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios y con presentación electrónica de

proposiciones, a través de la plataforma electrónica de contratación pública propiedad de Vortal Connecting business, S.A. (en adelante Vortal).

El valor estimado del contrato asciende a 1.104.595,56 euros, para un plazo de ejecución de 4 años.

Segundo.- El plazo para la recepción de ofertas finalizaba el 8 de noviembre de 2018 a las 14:00 horas, ampliándose hasta el día 15 de noviembre de 2018 a las 14:00 horas, debido a un error material en el PC.

A la convocatoria concurren cuatro licitadores, entre los que no se encuentra la recurrente, resultando excluida una empresa en la calificación de la documentación.

Tercero.- El 7 de diciembre de 2018 tuvo entrada en este Tribunal escrito calificado de reclamación en materia de contratación, formulado por los representantes de Moovel, contra la presunta inadmisión de su oferta en el citado procedimiento de contratación y el acta de 22 de noviembre de la Mesa de contratación de la EMT, que fue comunicado previamente al órgano de contratación el 4 de diciembre de 2018.

La recurrente manifiesta que debido a la imposibilidad técnica de presentar su oferta en plazo se produjo la inadmisión de facto de su oferta, produciéndose un “acto presunto” que impidió la participación de Moovel a la licitación, por lo que solicita que se declaren nulos o se anulen los actos impugnados, se retrotraiga el procedimiento y se acepte su oferta. Asimismo, insta la suspensión de la tramitación del procedimiento de licitación hasta la resolución del recurso, para evitar que la Resolución estimatoria del mismo obligue a la retroacción de las actuaciones una vez ya se hubiera adjudicado o formalizado el contrato. También solicita la apertura a prueba sobre las llamadas intercambiadas entre Moovel y Vortal durante el proceso de presentación de la oferta, desde el día 15 hasta el 21 de noviembre de 2018, la acreditación de los accesos por parte de Moovel a la plataforma de contratación electrónica.

Cuarto.- El Tribunal dio traslado del escrito de interposición al órgano de contratación el cual remite el 14 de diciembre de 2018 el expediente, el correspondiente informe sobre la reclamación y un informe de Vortal, manifestando que Moovel no pudo presentar oferta al procedimiento por problemas de índole técnica no imputables a la plataforma Vortal, ya que tanto el sistema operativo como los navegadores que permiten la firma de documentación en la plataforma son ampliamente accesibles y conocidos, por lo que solicita la desestimación y, en su caso, levante la medida provisional de suspensión de la tramitación del procedimiento.

Quinto.- No se ha concedido plazo para formular alegaciones porque dado el objeto del recurso no se van a tener en cuenta otros hechos, ni otras alegaciones y pruebas 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 101 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre Procedimientos de Contratación en los Sectores del Agua, la Energía, los Transportes y los Servicios Postales (en adelante LCSE), en relación con el artículo 46.4 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 (en adelante 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 la Reclamación planteada.

Segundo.- La reclamación se interpone contra la presunta inadmisión de la reclamante del procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que se rige por la LCSE, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, 10, 15 y 16 de la citada Ley por tratarse de un servicio previsto en el Anexo II A.7 “Servicios de

informática y servicios conexos”, de una empresa pública recogida como entidad contratante del sector de transportes en el apartado 7 de la disposición adicional segunda, que supera los umbrales establecidos al ser su valor estimado superior a 443.000 euros, estando sujeto a regulación armonizada.

Tercero.- La reclamación ha sido interpuesta por persona jurídica legitimada para ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 102 de la LCSE, dado que *“podrá interponer la correspondiente reclamación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de reclamación”*, puesto que la reclamante es una empresa del sector tecnológico especializada en el desarrollo de soluciones de aplicaciones para servicios de movilidad, que por problemas técnico-informáticos no ha podido presentar oferta en plazo en la licitación del contrato.

Igualmente se reconoce la capacidad con que actúan los firmantes de la misma.

Cuarto.- La reclamación se ha presentado dentro del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 104.2 de la LCSE, dado que el plazo de presentación de proposiciones finalizaba el 15 de noviembre de 2018, y el escrito de interposición se recibió en este Tribunal el 7 de diciembre de 2018.

Quinto.- En cuanto al fondo del asunto consiste en analizar si se ha producido una imposibilidad de presentar proposición por problemas técnicos de la plataforma de licitación electrónica.

La reclamante alega que por culpa del deficiente funcionamiento de la plataforma electrónica del órgano de contratación, así como de la insuficiente información proporcionada tanto por los PC, como por la plataforma y el servicio técnico de la misma, no pudo presentar su oferta dentro de plazo, dando ello lugar a la inadmisión de facto de la oferta y, por tanto, a la exclusión de Moovel del procedimiento de licitación. Manifiesta que se han contravenido los principios de transparencia, igualdad, buena administración y los requisitos básicos de la

contratación electrónica al no habérsela proporcionado la información necesaria ni en los pliegos, ni en la página web, ni por parte del servicio técnico de la plataforma electrónica, para poder presentar la oferta. Afirma que lo que a priori se dibuja como una plataforma conforme a estándares abiertos, compatible con muchos sistemas operativos y exploradores, se va delimitando y, en la práctica, sólo admite un sistema operativo (Windows), un navegador concreto (Internet Explorer 11), y una versión Java sin alternativas. El plazo expiró sin que Moovel pudiera solucionar los problemas técnicos ocurridos para presentar la oferta, y sin que el Servicio de Atención al Cliente de Vortal supiera dar respuesta.

Asimismo indica que Moovel actuó diligentemente colgando la oferta con dos días de antelación y probando a enviarla un día antes de la finalización del plazo siendo en este último trámite donde aparecieron los primeros problemas, con la firma y presentación de la oferta. Al experimentar problemas estuvo en contacto permanente con Vortal quien no supo cómo solucionar los problemas técnicos. Además, a diferencia de lo que se indica en el PC y en el documento de FAQs, es una plataforma muy restrictiva lo que ha dejado en clara indefensión a Moovel, impidiéndole presentar oferta al expediente de contratación objeto de recurso o, lo que es lo mismo, inadmitiendo su oferta.

El órgano de contratación en su informe señala que en el PC se explica el funcionamiento de la plataforma de contratación electrónica, y los pasos a seguir, advirtiendo claramente que:

“Es importante que los licitadores verifiquen con antelación suficiente, antes de la firma y envío de las proposiciones, los requisitos de software para la presentación de proposiciones a través de la plataforma VORTAL: JAVA, sistema operativo, navegador (actualmente el explorador Google Chrome es incompatible con JAVA), etc.

Se puede verificar y actualizar gratuitamente la versión de JAVA accediendo a la página del fabricante <http://java.com/es/download/installed.jsp>.

En cuanto al sistema operativo y otras configuraciones de los equipos, la comprobación se puede hacer pulsando sobre el enlace <https://next.vortal.biz/prodptlbusinessline/common/systemrequirementsvalidatorcom>

mon /index o sobre la opción "Validación del sistema" disponible en el pie de página de acceso a la plataforma."

Asimismo indica que en la plataforma de contratación electrónica utilizada por la EMT para sus licitaciones, figura una guía para proveedores en la que se describen los pasos a seguir para registrarse y para presentar una oferta, dado que todas las licitaciones son totalmente electrónicas, recayendo la responsabilidad de la correcta presentación de ofertas en los licitadores, salvo que haya incidencias de tipo técnico achacables a la plataforma.

A la vista del recurso presentado por Moovel, la EMT solicitó informe a la plataforma de Contratación Pública sobre lo ocurrido, emitido por VORTAL el 11 de diciembre de 2018.

El informe pone de manifiesto que la plataforma no registra el día 15 de noviembre de 2018 ninguna incidencia inherente al funcionamiento de la Plataforma, ni consta ningún registro de errores o dificultades en su utilización por otros proveedores en la presentación de ofertas a este expediente.

Vortal indica que está certificada en los más altos estándares internacionales en materia de seguridad, servicio y calidad: ISO 9001, ISO 27001 (estándar de seguridad de la información), ISO 20000 (estándar reconocido internacionalmente en gestión de servicios IT), y en el Esquema Nacional de Seguridad (Real Decreto 3/2010), que regula el cumplimiento de medidas para garantizar la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones y los servicios electrónicos.

La plataforma VORTALNexl> está basada en servicios 'cloud' (en la nube), que permite a sus usuarios el acceso y el manejo de información desde prácticamente cualquier equipo actual. Para evitar la instalación de aplicativos instalados en local que permitan la firma de la oferta y su documentación, realiza dicha firma a través de navegadores web. Actualmente, es necesario un software como JAVA, que permite al servidor acceder al repositorio de certificados digitales del equipo local del usuario. Como explica la página de requisitos técnicos de Vortal,

referenciada en el punto 4.4 del PC, en estos momentos los únicos navegadores que permiten la ejecución de JAVA son Internet Explorer en todas sus versiones y Mozilla Firefox hasta la versión 49, por lo que Java no es compatible con las versiones de Mozilla Firefox superiores a la 49.0.2, Microsoft Edge y tampoco con el navegador Google Chrome, como se indica en su página de requisitos técnicos. La limitación técnica de ejecutar JAVA para acceder a los certificados digitales de un usuario es una limitación común en los distintos agentes que trabajan en este sector. Los navegadores Internet Explorer y Mozilla Firefox (hasta su versión 49) son navegadores ampliamente conocidos y accesibles. Su descarga es gratuita y no requiere de configuraciones de seguridad especiales. Tanto es así que la propia EMT ha recibido con éxito más de 3500 ofertas electrónicas a través de la plataforma de VORTAL en los últimos 9 meses, incluyendo 4 ofertas en el expediente objeto de reclamación.

Asimismo indica que Moovel pudo crear y cargar la documentación de su oferta en un equipo MAC, como se indica en el recurso, sin ningún error ni incidente, pero contrariamente a lo argüido, la página de requisitos técnicos de VORTAL, enlazada en el punto 4.4 del PC sí indica la necesidad de utilizar JAVA para la firma de ofertas y documentación (es necesario Java para la autenticación con certificado, la subida y la firma de archivos, accesible en Vortal FAQs). En esta página web de Vortal se incluyen con claridad y de forma actualizada todos los requisitos técnicos para el uso de la plataforma.

Tras la finalización del plazo el 16 de noviembre de 2018 se identifica que el certificado que está utilizando Moovel no puede ser validado por la plataforma, concluyendo el equipo de ingeniería que el certificado proporcionado por Moovel no está completo, por lo que no pudo presentar oferta al procedimiento, problemas de índole técnica no imputables a la plataforma Vortal.

Comprueba el Tribunal que la reclamante no llegó a presentar proposición al procedimiento de licitación, en plazo ni fuera de él, desprendiéndose de las circunstancias expuestas por las partes que Moovel tuvo problemas técnicos en la firma y presentación de la proposición, pero sin que haya quedado acreditado que la

imposibilidad de presentar la oferta sea imputable a la plataforma de contratación electrónica puesta a disposición de los licitadores por el órgano de contratación.

En este sentido, tampoco se aprecia que en el procedimiento se hayan incumplido los requerimientos establecidos por la LCSE en el artículo 73 respecto a las comunicaciones por medios electrónicos al disponer que *“1. El equipo que deberá utilizarse para la comunicación por medios electrónicos, así como sus características técnicas, deberán ser no discriminatorios, generalmente disponibles e interoperables con los productos de las tecnologías de la información y la comunicación de uso general. 2. Para los dispositivos de transmisión y recepción electrónica de las ofertas y los dispositivos de recepción electrónica de las solicitudes de participación se aplicarán las normas siguientes: a) La información relativa a las prescripciones necesarias para la presentación electrónica de las ofertas y solicitudes de participación, incluido el cifrado, deberá estar a disposición de todas las partes interesadas. Además, los dispositivos de recepción electrónica de las ofertas y de las solicitudes de participación deberán ser conformes con los requisitos del anexo X. b) Se exigirá que las ofertas transmitidas por vía electrónica vayan acompañadas de una firma electrónica avanzada con arreglo a la Ley 59/2003, de 29 de diciembre, de Firma Electrónica... 3. En los procedimientos de adjudicación de contratos deberán indicarse en el pliego de condiciones y en el anuncio los formatos admisibles.”*

Por otra parte, no se considera necesaria la práctica de prueba solicitada por la reclamante al no haber contradicción entre las partes sobre las llamadas intercambiadas entre Moovel y Vortal durante el proceso de presentación de la oferta, y los accesos a la plataforma de contratación electrónica.

Por lo expuesto, este Tribunal considera que no se ha incumplido lo dispuesto en los pliegos de condiciones, ni en la LCSE, ni se han conculcado los principios que informan la contratación pública por lo que procede la desestimación de la reclamación en materia de contratación. En consecuencia es innecesario resolver sobre la suspensión de la tramitación del procedimiento de licitación solicitada por la reclamante.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 101 de la LCSE, en relación al 46.4 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 la reclamación en materia de contratación interpuesta por doña D.G.T.M. y don U.E., en nombre y representación de Moovel Group GmbH, contra la imposibilidad técnica de presentar su oferta en plazo y contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 22 de noviembre de 2018, en el que se decide la admisión y exclusión de licitadores al procedimiento de contratación de servicios “Desarrollo de una aplicación móvil que integre los distintos servicios de movilidad de la ciudad de Madrid para facilitar su uso” expte. 18/106/3, de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A., dado que no ha quedado acreditado que la no presentación de la proposición se haya debido a problemas técnicos en la plataforma Vortal.

Segundo.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 106 de la LCSE.

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 108 de la LCSE.