



Expediente: 132/2021

ACUERDO 17/2022, de 9 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don J. L. O. A., en nombre y representación de la UTE a constituir y de sus integrantes EUGENIO DÍEZ, S.A., FONSECA BUS, S.L. y LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 26 de octubre de 2021, del contrato del servicio de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas para el curso 2021/2022 (85 lotes) licitado por el Departamento de Educación, por el que se inadmiten las ofertas presentadas por dichas empresas.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Departamento de Educación del Gobierno de Navarra publicó el 17 de agosto de 2021 en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato “*85 lotes servicios de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas 2021-2022*”.

El plazo inicial de presentación de ofertas era el comprendido entre el 18 de agosto y el 17 de septiembre a las 12:00.

Dicho plazo se modificó el 2 de septiembre, ampliándose hasta el 24 de septiembre a las 12:00.

Igualmente, dicho plazo se modificó el 24 de septiembre, comprendiendo el nuevo plazo, según lo señalado en el anuncio de licitación, desde el 24 de septiembre a las 13:30 hasta el 27 de septiembre a las 12:00.

El 24 de septiembre se publicó en el anuncio de licitación la siguiente aclaración:

***Ofertas presentadas a partir de las 13:30 del 24 de septiembre hasta las 12:00 horas del 27 de septiembre***

*Se estará a lo dispuesto en la base 9.1 de las bases reguladoras: "En caso de que la oferta hubiera sido presentada fuera de plazo y la empresa o entidad licitadora adujera la existencia de problemas técnicos en la presentación, se verificará si en el momento de presentación de la oferta existieron problemas de índole técnica en la plataforma. Solamente en el caso de que hubiera acaecido incidencia técnica en el normal funcionamiento de la plataforma, la oferta presentada será admitida."*

*Estas ofertas tendrán la consideración de presentadas fuera de plazo, debiendo identificar los licitadores los problemas técnicos que han tenido al presentar sus ofertas antes de la finalización del plazo -12:00 horas del 24 de septiembre-. Estas ofertas solo serán admitidas en el caso de que el soporte técnico verifique incidencias técnicas en la plataforma.*

SEGUNDO.- La Mesa de Contratación se reunió el 5 de octubre, haciendo constar en el acta lo siguiente:

*"Se relatan los hechos acontecidos el 24 de septiembre, con la incidencia planteada por la UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ a la hora de presentar sus ofertas a la licitación, y los problemas que –según la UTE- hubo con la plataforma PLENA. También se menciona que se ofreció un plazo adicional de presentación de solicitudes, condicionado a lo dispuesto en la base 9.1. de las Bases Reguladoras.*

*(...).*

*La Mesa decide posponer la apertura de los sobres "A" y la decisión sobre la aceptación o no de las ofertas presentadas a partir de las 13:30 horas del 24 de septiembre -condicionadas a las aclaraciones publicadas en el Portal de Contratación de Navarra- a recibir y valorar el correspondiente informe técnico de PLENA que:*

*\* avale o descarte la existencia de cualquier tipo de problema en la presentación de ofertas por parte de la UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ, especialmente en el período comprendido entre las 11 y las 12 horas del día 24 de septiembre*

*\* haga constar cualquier huella o rastro que exista en la plataforma sobre accesos, intentos de acceso o intentos de carga de ofertas por parte de la citada UTE el día 24 de septiembre.”*

El 13 de octubre se emitió informe por el Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RR.HH. y SITNA de la Dirección General de Transformación Digital del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital del Gobierno de Navarra, de cuyo contenido puede destacarse lo siguiente:

#### ***“Funcionamiento de la plataforma***

*El 24 de septiembre de 2021 la plataforma de licitación permaneció plenamente operativa, siendo correctos tanto el funcionamiento de los servidores como el de las propias aplicaciones. El 24 de septiembre de 2021 la plataforma ha recibido ofertas a este y a otros expedientes con normalidad, alguno muy cercano a la hora del fin del plazo.*

#### ***Proceso de presentación de ofertas***

*Para el proceso de presentación de ofertas, las empresas licitadoras disponen de una aplicación de escritorio que les permite:*

- ***Cargar*** los documentos y rellenar los campos que componen una oferta. La estructura de la oferta, es decir, el nº de lotes, criterios, campos y la obligatoriedad de los mismos, previamente habrá sido configurada por la entidad contratante desde el área del tramitador.

- ***Validar*** que los campos se han cumplimentado de forma correcta. La validación tiene en cuenta la configuración establecida por la entidad contratante, es decir, comprueba que aquellos campos que hayan sido establecidos como obligatorios se encuentren cumplimentados. Además, comprueba que los documentos aportados por el licitador tengan un formato permitido (doc, docx, xls, xlsx, ppt, pptx, rtf, sxw, abw, pdf, jpg, bmp, tiff, tif, odt, ods, odp, odi, dwg, zip) y que no sobrepasen los tamaños máximos permitidos (50MB por documento y 300MB en total).

- ***Cerrar*** la oferta, firmar su contenido y generar una huella digital que aporta validez a la oferta ya cerrada. Si la empresa licitadora modifica la oferta posteriormente, la huella no será válida y se generará una nueva huella.

• **Enviar** la oferta cerrada a la Plataforma de Licitación Electrónica. La Plataforma verifica la oferta, recoge la huella, hace un apunte de entrada en registro y emite un justificante con la hora de recepción de la oferta, que la empresa licitadora puede ver o imprimir.

Cargar, validar y cerrar la oferta son acciones que se realizan en el ordenador local de la empresa licitadora y sin conexión con los servidores de la plataforma. En el momento que el licitador selecciona la opción de cerrar la oferta se firma la oferta y se genera la huella.

Es posible acceder, mediante consulta a los logs técnicos de la plataforma, a los datos de detalles del envío de la oferta en los servidores de la Plataforma de Licitación.

Sin embargo, no es posible acceder a los datos de los errores de validación que obtuvo el licitador en la validación del lote n° 38 de su oferta puesto que la validación se realiza en el ordenador local de la empresa licitadora y sin conexión con los servidores de la plataforma. (...).

Cuando la empresa licitadora lo considera (inmediatamente después o bien tras las revisiones pertinentes), la empresa licitadora **cierra** la oferta (generándose la huella) y en ese momento, con posterioridad selecciona la opción de **enviar** la oferta. Es en este momento cuando se inicia la conexión con los servidores de la plataforma para el envío de la oferta.

### **Ofertas presentadas**

Las empresas licitadoras que han presentado oferta al lote n° 38 del expediente con n° 1004\_4006374 40006377 son:

SOLICITANTE	DOCUMENTO	FECHA	HORA
LIMUTAXI, S.L.	B31584493	23/09/2021	19:28
UTE ACyT 2021	UTE_F085ACD	24/09/2021	0:52
UTE Tresbus	UTE_3AAC1166	24/09/2021	11:43
UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ	UTE_C486EA4	26/09/2021	13:17

Existen tres empresas que pudieron presentar oferta al lote n° 38 sin problemas antes del 24 de septiembre a las 12:00. Además, la empresa “UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ”, empresa que reportó el problema, pudo presentar su oferta al lote 38, tras la ampliación del plazo, el día 26 de septiembre a las 13:17.

*La empresa licitadora UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ (UTE\_C486EA4) se puso en contacto con el servicio de soporte el día 24 de septiembre de 2021 a las 12:00, fecha y hora en la cual finalizaba el plazo de presentación de ofertas.*

*El error de validación que obtuvo la empresa licitadora en la validación del lote nº 38 se muestra en la captura que adjuntó dicha empresa al servicio de soporte, el día 24 de septiembre de 2021 a las 12:53. La captura es la siguiente: (...).*

*Este error indica que la oferta no ha sido cerrada correctamente, es decir, hay algún error en la confección de la oferta, pero es un error previo a cualquier envío y, por tanto, previo a la conexión con la plataforma, por lo que en ningún caso es problema de la plataforma de Gobierno de Navarra, que, como se ha dicho con anterioridad, no presentó problemas de funcionamiento durante el plazo de presentación de ofertas.*

*Este error puede deberse a muchas causas en el equipo de a la empresa licitante, desde mal funcionamiento del sistema operativo, los programas del equipo, el propio programa de presentación de ofertas, o el contenido de los documentos o de la propia oferta, pero, en cualquier caso, problemas achacables al equipo o la información de la empresa licitante, nunca un problema de la plataforma.*

### **Conclusión**

*A la vista de lo anterior, este Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RRHH Y SITNA puede afirmar que:*

- *Los sistemas que soportan la Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra funcionaron correctamente el día 24 de septiembre de 2021. No hubo, en los servidores, problemas técnicos que pudiesen alterar el funcionamiento de la plataforma. Ese mismo día la plataforma recibió ofertas a este (al lote nº 38 inclusive) y a otros expedientes con normalidad.*

- *El envío de la huella generada al cerrar una oferta antes del fin del plazo de presentación de ofertas, permite a la Mesa de Contratación comprobar que una oferta enviada fuera de plazo por otros medios, en caso de posibles problemas técnicos en el momento del envío (debidos a la plataforma de licitación, o incluso a las comunicaciones).*

- *La empresa licitadora UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ (UTE\_C486EA4) no ha enviado huella previa al momento de fin de plazo, con lo cual no se puede*

*garantizar de ninguna manera que la oferta presentada fuera de plazo estuviera cerrada en plazo, siendo además que:*

*o El pantallazo que porta la empresa, indica que el problema está en el proceso de validación y cierre de la oferta, y por tanto, previo al envío a la plataforma.*

*o Cualquiera que fuese el problema (sistema operativo, programas, documentos o datos de la propia oferta), se solucionó sin intervención alguna en Gobierno de Navarra, ya que posteriormente la empresa licitadora pudo enviar una oferta debidamente cerrada el día 26 de septiembre.*

*o La empresa por tanto, ha podido modificar la oferta con posterioridad a las 12:00 horas del 24 de septiembre de 2021, hasta el momento de su presentación el 26 de septiembre, sin que desde Gobierno de Navarra se pueda comprobar cuántas modificaciones se hicieron o en qué momento”.*

La Mesa de Contratación, en el acta de su reunión de 26 de octubre, hizo constar que *“A la vista del contenido del informe recibido, y dado que la aclaración publicada en el Portal de Contratación de Navarra condicionaba la aceptación de ofertas fuera de plazo a la acreditación de problemas técnicos en la plataforma PLENA, cuestión que ha quedado resuelta de forma negativa en el informe técnico emitido por el Director del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RRHH y SITNA, de fecha 13 de octubre de 2021, la Mesa acuerda inadmitir las ofertas presentadas por la UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ por haber sido presentadas fuera del plazo legalmente establecido para ello.”*

Dicha exclusión se comunicó al licitador mediante oficio de 5 de noviembre, publicándose en el Portal de Contratación en la misma fecha.

TERCERO.- Con fecha 15 de noviembre de 2021, don J. L. O. A. interpuso, en nombre y representación de la UTE a constituir y de sus integrantes EUGENIO DíEZ, S.A., FONSECA BUS, S.L. y LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., una reclamación especial frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 26 de octubre de 2021, por el que se inadmiten las ofertas presentadas por dichas empresas, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Infracción del pliego y de los principios de concurrencia, publicidad y transparencia, por excluir una oferta que, por problemas técnicos ajenos, no fue presentada en el plazo inicialmente fijado

Señala que, en la cláusula 9.1 del pliego, se regulan, al menos, tres supuestos distintos de problemas en la presentación de ofertas y extemporaneidad:

- El primero, el más general, al inicio de la cláusula: *“El desconocimiento de la empresa licitadora o cualquiera de los problemas técnicos ajenos a la Plataforma enumerados en el documento “Errores técnicos más frecuentes” no justificarán la extemporaneidad o la presentación de ofertas por otros medios distintos al establecido y conllevarán la exclusión”*.

- El segundo, más específico y concreto: el supuesto de que *“un licitador tenga problemas en la presentación de su oferta en la plataforma”* se regula su admisión *“si la huella es remitida al órgano de contratación por correo electrónico a la dirección de contacto establecida en el Portal de Contratación, dentro del plazo de presentación de ofertas, se dispondrá de un plazo de 24 horas para la recepción de la oferta completa y para considerar completada la presentación”*.

- El tercero, que: *“En caso de que la oferta hubiera sido presentada fuera de plazo y la empresa o entidad licitadora adujera la existencia de problemas técnicos en la presentación, se verificará si en el momento de presentación de la oferta existieron problemas de índole técnica en la plataforma. Solamente en el caso de que hubiera acaecido incidencia técnica en el normal funcionamiento de la plataforma, la oferta presentada será admitida”*.

Señala que ello permite concluir que la presentación fuera de plazo por problemas técnicos imputables a la desidia del aspirante (por desconocimiento o por falta de estudio de los posibles defectos que pueden ocurrir y que ya están publicitados) a él le debe ser imputable, por lo que, *“a sensu contrario”*, en caso de que algún aspirante tenga problemas para presentar una oferta que no le sean imputables, sino que

lo sean a la Administración, pero no se trate de un problema concreto de la plataforma, no cabe su exclusión.

Cita, a este respecto, la Resolución 792/2019, de 11 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Señala que procede detenerse en los hechos acaecidos a la UTE para concluir si los problemas técnicos le son imputables o no, aportando como documento nº 2 declaraciones de tres personas que confirman y narran aquellos.

Asimismo, aporta como documento nº 12 un informe de los servicios informáticos, donde se señala lo siguiente:

- Que los medios telemáticos (aparatos, instalaciones y programas) utilizados el día 24 en la sede de esta entidad estaban en perfecto funcionamiento para su utilización el día de presentación de ofertas, no apreciándose defecto o problema alguno.

- Que no se ha realizado actuación alguna o cambio alguno en dichos medios (ni actualizaciones informáticas) entre el día 24 de septiembre y el 27 de septiembre, fecha en la que se presentaron las propuestas sin incidencia alguna.

Se aporta como documento nº 13 informe del mismo técnico, donde se señala lo siguiente:

*“Primero.- Que el día 24 de septiembre durante el proceso de validación de la oferta correspondiente al expediente con nº “1004\_4006374 40006377”, “85 lotes servicios de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas 2021-2022”, licitado sobre la Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra (PLENA), se produjeron una serie de errores en dicho proceso por los cuales fue imposible llevar a cabo correctamente la validación y por consiguiente el cierre de la oferta así como la generación de la huella necesaria para aportar validez a la oferta.*

*Ese mismo día la empresa licitadora se pudo en contacto con el soporte técnico generándose el ticket número 584179, mediante el cual no se pudo solucionar la anomalía.*

*Segundo.- Entiendo que no es un error de la plataforma de Gobierno de Navarra, ya que la validación de la oferta se realiza en el ordenador de la empresa licitadora y ese día la plataforma no presento problemas de funcionamiento.*

*Tercero.- Entiendo igualmente que no hubo problemas en el funcionamiento informático mediante el cual se confeccionó la oferta, ya que fue revisado a tal fin, comprobando que tanto el sistema operativo (totalmente actualizado), como las diferentes aplicaciones afectadas por el proceso, (Java), estaban funcionando correctamente.*

*Cuarto.- Por lo tanto, entiendo que hubo de concurrir alguna anomalía de funcionamiento en el programa de presentación de ofertas y debido a ello no se pudo realizar correctamente la validación, cuestión no imputable al licitador”.*

Alega que existen indicios o razones suficientes para estimar que el programa pudo ser el causante del problema de presentación, cuestión no imputable a la UTE licitadora.

Señala que se acredita con una razonabilidad suficiente que la imposibilidad de presentar la documentación y la oferta el día 24 antes de las 12:00 no fue imputable a la reclamante, sino a cuestiones ajenas a la misma, existiendo diligencia suficiente por parte de aquella, por lo que, en aplicación del primer supuesto antes referido, así como del principio de concurrencia, su oferta debe ser admitida.

2ª. Infracción del pliego y de los principios de concurrencia, publicidad y transparencia, por excluir una oferta que fue presentada en plazo ampliado (por acto consentido y firme)

Alega que la cláusula 9.1 del pliego establece que “*El plazo de presentación de las ofertas se fijará en el anuncio para la licitación contado a partir del día siguiente al de la fecha de publicación en el Portal de Contratación de Navarra*”, así como que el anuncio de licitación señala lo siguiente:

***“Anuncios de licitación: Contratos***

***85 lotes servicios de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas 2021-2022***

***Nuevo plazo presentación de solicitudes de participación u ofertas: Del 24/09/2021 a las 13:30 al 27/09/2021 a las 12:00***

***Datos básicos del anuncio***

*(...)*

*Nuevo plazo presentación de solicitudes de participación u ofertas: Del 24/09/2021 a las 13:30 al 27/09/2021 a las 12:00*

*Modificaciones realizadas al plazo presentación:*

- Del 18/08/2021 a las 00:01 al 24/09/2021 a las 12:00, modificado el 24/09/2021*
- Del 18/08/2021 a las 00:01 al 17/09/2021 a las 12:00, modificado el 02/09/2021*

Alega que una mera lectura y revisión del anuncio permite concluir que el plazo se amplió mediante acuerdo o anuncio firme y consentido, y así se comunicó y publicó, vinculando por ello a la Administración y a las partes, debiendo ser de plena aplicación.

Manifiesta que el acuerdo de la Mesa de Contratación viene a no aplicar dicha ampliación porque según la “*aclaración publicada en el Portal... condicionaba la aceptación de oferta fuera de plazo a la acreditación de problemas técnicos en la plataforma PLENA*”, frente a lo cual alega lo siguiente:

1. Que el plazo se rige, según el pliego, por el anuncio, y en el mismo no se recoge matiz o límite alguno, no procediendo aplicar un matiz o precisión incluido en las aclaraciones que en ningún caso se infiere del anuncio publicado.

2. Que a esta parte le consta que, publicado el nuevo plazo, la aclaración no fue objeto de publicación. Es decir, la aclaración alegada fue incluida tiempo después del anuncio del nuevo plazo, por lo que no puede serle de aplicación, dejando en caso contrario a cualquier licitador en una situación de absoluta indefensión e inseguridad.

3. Que la aclaración no puede tener el sentido que se dice porque no se ajusta a lo establecido en el pliego, por cuanto el mismo ya prevé un plazo de 24 horas y una regulación detallada, no siendo necesario por ello un “nuevo plazo de presentación”, ni un plazo mayor de tres días.

Concluye, por ello, que se modificó el plazo, lo cual ampara la presentación de su oferta realizada el 26 de septiembre, así como que esta conclusión resulta amparada por la doctrina consolidada del Tribunal Supremo y de los órganos encargados de la resolución del recurso, de considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004).

Alude, asimismo, a los principios de proporcionalidad (por los efectos que pueda causar la exclusión) y de buena fe (por la publicación de ampliación del plazo inicialmente sin matiz alguno).

Además de los documentos citados con anterioridad, se adjuntan a la reclamación (como documentos nº 3 a 11) diversos correos electrónicos relativos a la incidencia acaecida en la presentación de la oferta, así como a la publicación del nuevo plazo de presentación de ofertas y de la aclaración en el Portal de Contratación.

Atendiendo a lo expuesto, solicita la anulación del acuerdo recurrido y que se declare el derecho de la UTE reclamante a ser admitida y continuar en el procedimiento.

Señala que, una vez revisado el expediente remitido por el Departamento de Educación, solicitará, en su caso, prueba y formulará alegaciones, si bien, en todo caso solicita que se requiera al Gobierno de Navarra, departamento técnico o informático del portal, sobre las distintas horas de publicación del nuevo plazo y de las aclaraciones.

Por último, solicita la suspensión del procedimiento hasta que se resuelva la reclamación al amparo del artículo 125 de la LFCP.

CUARTO.- El 17 de noviembre el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

El 18 de noviembre procedió a completar la documentación remitida en lo relativo a los datos de contacto de las demás personas participantes en el procedimiento de contratación.

Formula las siguientes alegaciones:

1ª. Que el plazo para presentar ofertas comenzó el 18 de agosto y finalizó el 24 de septiembre de 2021 a las 12:00 (este plazo fue suspendido unos días por una reclamación presentada por ANET).

2ª. Que el último día del plazo, tras varias llamadas de la reclamante alegando problemas técnicos en el envío de las ofertas, en cumplimiento de la base 9.1 de las bases reguladoras, se abrió un nuevo plazo (desde las 13:30 del 24 de septiembre hasta las 12:00 del 27 de septiembre) condicionado a la acreditación de existencia de problemas técnicos en la plataforma y se incluyó en la plataforma la aclaración que se transcribe.

3ª. Que el domingo 26 de septiembre la reclamante presentó ofertas para los lotes 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 45, 46, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 60, 66, 78 y 79.

4ª. Que, mediante acuerdo de la Mesa de Contratación de 26 de octubre, se inadmitieron las ofertas presentadas por la UTE EDSA-FONSECA- LA VELOZ.

Que mediante oficio de 5 de noviembre se remitió dicho acuerdo a la reclamante, notificándose el mismo día, así como que el 8 de noviembre se le envió, previa solicitud, el informe técnico elaborado por el Director del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RRHH y SITNA.

5ª. Que se adjunta el acta extraordinaria de la Mesa de Contratación del día 16 de noviembre, en la que se pone de manifiesto que han actuado de manera correcta, ajustándose a las bases reguladoras y al no haberse advertido por parte del soporte técnico ninguna incidencia en la plataforma es correcta la inadmisión de las ofertas presentadas.

Se solicita, por ello, la desestimación de la reclamación interpuesta.

En el acta de la sesión extraordinaria de la Mesa de Contratación se señala que *“La UTE EDSA-FONSECA- LA VELOZ, argumentó problemas técnicos a la hora de presentar las ofertas.*

*La Mesa realizó solicitud de informe técnico que determinase la existencia de cualquier tipo de problema técnico en la presentación de las ofertas de la UTE EDSA-FONSECA- LA VELOZ, en el periodo comprendido entre las 11 y las 12 horas del día 24 de septiembre de 2021 (hora de cierre del plazo de presentación de ofertas), así como, cualquier huella o rastro que contenga la plataforma PLENA sobre accesos o intentos de carga de ofertas durante dicho periodo horario.*

*Con fecha 13 de octubre se recibió el correspondiente informe, firmado por el Director del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RRHH y SITNA en el que se concluía que; (...).*

*A la vista del citado informe, la Mesa acordó la inadmisión de las ofertas presentadas por la UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ.*

*En la Reclamación Especial en Materia de Contratación presentada el único argumento se centra en la apertura de un nuevo plazo y en que la aclaración publicada en el Portal de Contratación, en la que se explicaba y condicionaba la admisión de ofertas se hizo “tiempo después” del anuncio del nuevo plazo.*

*Al respecto, la Mesa señala que el plazo señalado en la reclamación se abrió a las 13:30 horas del 24 de septiembre, y la publicación de la aclaración fue a las 13:52 horas del mismo día, con el siguiente texto: (...).*

*La oferta de la UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ se presentó el domingo 26 de septiembre, es decir, una vez que la aclaración había sido publicada.*

*A la vista de lo anteriormente expuesto, la Mesa se ratifica en la decisión tomada y acreditada en el acta 2: inadmitir las ofertas presentadas por la UTE EDSA-FONSECA-LA VELOZ.*

QUINTO.- El 18 de noviembre se trasladó la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP.

Con fecha 19 de noviembre, LIMUTAXI, S.L. presentó un escrito de alegaciones donde señala que la apertura del nuevo plazo de presentación de ofertas quedó condicionada a la acreditación de la existencia de problemas técnicos en la plataforma, por lo que se incluyó la correspondiente aclaración. Alude, asimismo, al informe técnico del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RR.HH. y SITNA, de 13 de octubre, y solicita, por todo ello, la desestimación de la reclamación interpuesta.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.b) de la LFCP, la misma se aplicará a los contratos públicos celebrados por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y, de acuerdo con el artículo 122.2 de la misma norma, son

susceptibles de impugnación los actos de trámite o definitivos que excluyan a los licitadores.

SEGUNDO.- La reclamación se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme al artículo 124.3.c) de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en el artículo 123.1 de la LFCP.

CUARTO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

QUINTO.- Con carácter previo debemos pronunciarnos sobre la solicitud del reclamante de la suspensión del procedimiento de contratación hasta la resolución de la reclamación, al amparo del artículo 125 de la LFCP.

Respecto a dicha solicitud, cabe señalar que la LFCP, modificada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé dicha suspensión de forma automática por la mera interposición de la reclamación.

Así, su artículo 124.4 dispone que *“La impugnación de actos de trámite o de la adjudicación de un contrato, acuerdo marco o la impugnación de un encargo a un ente instrumental conllevará la suspensión automática del acto impugnado hasta el momento en que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra adopte un Acuerdo sobre la reclamación presentada”*.

El artículo 125, en el que se regulan las medidas cautelares, señala en su apartado 1º que *“Los interesados en la licitación y adjudicación de un contrato público podrán solicitar del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en los*

*plazos señalados en el artículo anterior, la adopción de medidas cautelares para corregir la infracción alegada o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas la suspensión del procedimiento o de cualquier decisión adoptada en el seno del mismo, siempre y cuando, en los citados casos, no se produzca la suspensión automática del acto impugnado prevista en el artículo 124.4 de esta ley foral”.*

Por último, el apartado 3º del mismo artículo prevé que *“El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra recabará de la entidad afectada el expediente administrativo o la documentación del contrato. El órgano de contratación dispondrá de dos días hábiles para presentarlo y para efectuar las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido dicho plazo, se haya aportado o no la documentación requerida, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra resolverá motivadamente, en el plazo de cinco días hábiles. Finalizado dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que se haya solicitado la suspensión de un acto o del procedimiento de licitación, en cuyo caso la falta de notificación en plazo tendrá carácter estimatorio de la solicitud de suspensión.*

*Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de la suspensión automática de los actos de trámite, del acto de adjudicación, de un acuerdo marco o del encargo a un ente instrumental cuando se presente una reclamación especial en materia de contratación pública contra dichos actos.”*

Por lo tanto, con la interposición de la reclamación se produce la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte necesario realizar un pronunciamiento respecto a la petición realizada por el reclamante.

SEXTO. - De igual modo debemos pronunciarnos sobre la petición que realiza la reclamante para que se requiera al soporte técnico del Portal de Contratación información sobre las horas en que fueron publicadas la ampliación del plazo de presentación de ofertas y la aclaración relacionada con la misma. Petición que debe

reconducirse en una petición de apertura de periodo de prueba en los términos previstos en el artículo 126.6 de la LFCP, conforme al cual *“Cuando las personas interesadas lo soliciten o el procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura de un período de prueba por un plazo de cinco días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas se juzguen pertinentes, previa comunicación a todas las personas interesadas. El Tribunal podrá rechazar la prueba propuesta si la considera improcedente o innecesaria. La práctica de la prueba tendrá carácter contradictorio, pudiendo aportarse cualquier documento que se considere pertinente. Tras la práctica de la prueba se procederá a su valoración y a la elevación a definitivas de las pretensiones de las partes en el plazo de dos días hábiles. Los gastos derivados de la práctica de la prueba serán de cuenta de quien la hubiera solicitado. Durante el plazo de práctica de la prueba se suspenderá el plazo del que dispone el Tribunal para resolver.”*

Pues bien, en relación con la práctica de la prueba, son varios los acuerdos de este Tribunal conforme a los cuales recae en quien la propone la carga de justificar su procedencia, pudiendo inadmitirse si no tiene relación con el asunto objeto de decisión o si versa sobre cuestiones no discutidas o que resultan del propio expediente. Así, el Acuerdo 9/2022, de 17 de enero, con cita del Acuerdo 97/2020, de 23 de octubre, señala que *“Respecto al derecho a la utilización de los medios de prueba, el Tribunal Constitucional, entre otras, en Sentencia 165/2001, de 16 de julio, señala que “a) Este derecho fundamental, que opera en cualquier tipo de proceso en que el ciudadano se vea involucrado, no comprende un hipotético derecho a llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada en virtud de la cual las partes estén facultadas para exigir cualesquiera pruebas que tengan a bien proponer, sino que atribuye solo el derecho a la recepción y práctica de las que sean pertinentes (...), entendida la pertinencia como la relación entre los hechos probados y el tema decidendi, b) Puesto que se trata de un derecho de configuración legal, es preciso que la prueba se haya solicitado en la forma y momento legalmente, siendo sólo admisibles los medios de prueba autorizados por el ordenamiento.”*

(...).

*Pero es que además la admisión de la petición de apertura de periodo de prueba formulada choca, a juicio de este Tribunal, con otro obstáculo, esta vez relacionado*

*con la pertinencia de la práctica de la prueba interesada, en la medida en que es carga de la parte proponente de la misma justificar la necesidad de su práctica en orden a la resolución de la reclamación formulada.*

*Como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2018“(…) La decisión sobre el recibimiento a prueba y sobre la pertinencia de los medios probatorios exige que la parte proponente razone sobre la pertinencia, lo que implica -aparte de las cargas procesales mencionadas- que lleve al ánimo del juzgador la idea de la necesidad de probar los hechos en que basa sus pretensiones, lo que exige un cumplido razonamiento sobre la ligazón de los medios propuestos respecto de lo que es litigioso. Ciertamente en el proceso contencioso-administrativo el peso probatorio del expediente es manifiesto, pues en él se documenta la actuación administrativa, pero ese peso no quita para la oportunidad de otros medios máxime cuando lo litigioso se ventila en el ámbito de los hechos. (...).*

*Como ha señalado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (SSTC 116/1983, de 7 de diciembre, FJ 3; 147/1987, de 25 de septiembre, FJ 2; 50/1988, de 2 de marzo, FJ 3; 357/1993, de 29 de noviembre, FJ 2) corresponde al recurrente demostrar la relación entre la prueba y aquel hecho que quiso y no pudo probar. Pero su carga no se limita a probar la existencia de ese vínculo, sino que se extiende también a la acreditación de su previsible éxito como tal prueba, esto es, que es muy probable que su práctica pueda tener una incidencia favorable a la estimación de sus pretensiones, pues quien invoque la vulneración del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes deberá, además, argumentar de modo convincente que la resolución final del proceso a quo podría haberle sido favorable, de haberse aceptado y practicado la prueba objeto de controversia, ya que sólo en tal caso, comprobado que el fallo pudo, acaso, haber sido otro si la prueba se hubiera admitido, podrá apreciarse también el menoscabo efectivo de su derecho (SSTC 30/1986, de 20 de febrero, FJ 8; 1/1996, de 15 de enero, FJ 3 ;170/1998, de 21 de julio, FJ 2 ;129/1998, de 16 de junio, FJ 2 ;45/2000 , FJ 2 ;69/2001, de 17 de marzo , FJ 28)”.*

*Asimismo, el Acuerdo 55/2021, de 21 de junio, señala que “Sobre la práctica de la prueba, este Tribunal señaló en su Acuerdo 126/2020, de 29 de diciembre, que “(…) como apunta la Resolución 135/2016, de 13 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, “La prueba es un acto de*

*instrucción del procedimiento consistente en la comprobación de los datos incorporados al expediente. Ha de versar sobre “los hechos relevantes para la resolución del recurso”. Su finalidad es provocar el convencimiento del titular de la competencia decisoria. Por tanto procedería la apertura de un periodo de prueba cuando no se tienen por cierto los hechos alegados por los interesados y consecuentemente no procede cuando los hechos son admitidos o reconocidos por las partes, pues como ocurre en este procedimiento la documentación que se adjunta a la oferta, es suficiente para comprobar los hechos determinantes de la resolución que se adopte.”*

Por lo tanto, la decisión de este Tribunal exige examinar esta solicitud de prueba a la luz de los criterios recogidos en la jurisprudencia y doctrina expuestas.

Pues bien, este Tribunal considera innecesaria la prueba solicitada, por cuanto el órgano de contratación acredita mediante el documento nº 9 del expediente de contratación que la publicación de la aclaración en el Portal se produjo el 24 de septiembre a las 13:52.

Respecto a la hora en que fue publicada la ampliación del plazo de presentación de ofertas resulta acreditado por la propia documentación que aporta la reclamante como documentos nº 3 a 11, que debió hacerse, necesariamente, el mismo día, entre las 12:00, momento en que la UTE reclamante remitió un correo electrónico avisando de los problemas que tenía en la presentación de las ofertas y las 13:30, momento en que dio comienzo dicho plazo. Así constan sendos correos electrónicos remitidos por [info.contrataciones@navarra.es](mailto:info.contrataciones@navarra.es), donde se informa de la variación del plazo de presentación de ofertas (correo del 24 de septiembre a las 13:26) y de la publicación de la aclaración (correo de 24 de septiembre a las 13:53).

Por todo ello, y conforme a la doctrina expuesta, consideramos que la prueba propuesta resulta innecesaria, por lo que su práctica debe ser rechazada.

SÉPTIMO. – Resueltas las anteriores pretensiones, procede seguidamente analizar la cuestión de fondo. Así el objeto de la reclamación es el acuerdo de la Mesa de Contratación, de 26 de octubre, por el que se excluyó las ofertas presentadas conjuntamente por las reclamantes al haberse presentado fuera del plazo establecido.

Los motivos que fundamentan la reclamación se han expuesto detalladamente en los antecedentes de este acuerdo. De igual modo se han recogido también los argumentos sostenidos tanto por el órgano de reclamación como por el tercero interesado personado en el procedimiento. A lo expuesto en dichos antecedentes nos remitimos para no repetirnos.

Para su análisis procede recordar en primer lugar, lo dispuesto en el pliego regulador del contrato, que como es sabido tiene efecto vinculante y constituye auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, que resulta del artículo 53.1 de la LFCP, conforme al cual “*Las proposiciones deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna*”.

La cláusula 9ª de las bases reguladoras del contrato señala lo siguiente:

**“9.1. LUGAR Y PLAZO**

*La licitación se tramitará exclusivamente de forma electrónica ajustándose a lo previsto en la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.*

*Los documentos que conforman la oferta deberán presentarse exclusivamente a través de la plataforma electrónica que estará disponible en el anuncio de licitación del Portal de Contratación de Navarra:*

*[http://www.navarra.es/home\\_es/Servicios/PortalContratacion/](http://www.navarra.es/home_es/Servicios/PortalContratacion/)*

*Así mismo, todas las comunicaciones y resto de actuaciones de trámites que procedan con los interesados, se efectuará a través de la citada plataforma.*

**Las preguntas de los licitadores se realizarán a través de la Plataforma** y se responderán en un plazo máximo de 10 días. El plazo para plantearlas se cerrará 3 días antes del cierre del plazo para presentar ofertas.

El plazo de presentación de las ofertas se fijará en el anuncio para la licitación contado a partir del día siguiente al de la fecha de publicación en el Portal de Contratación de Navarra. El anuncio ofrecerá acceso sin restricción, directo y completo a los Pliegos reguladores de la contratación.

La presentación de las proposiciones presume por parte de la empresa licitadora, la aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna de las cláusulas de este Pliego, así como la declaración responsable de la exactitud de todos los datos presentados y de que reúne todas y cada una de las condiciones exigidas para la contratación objeto del contrato.

**Problemas técnicos en la presentación de la oferta:**

El desconocimiento de la empresa licitadora o cualquiera de los problemas técnicos ajenos a la Plataforma enumerados en el documento “Errores técnicos más frecuentes” no justificarán la extemporaneidad o la presentación de ofertas por otros medios distintos al establecido y conllevarán la exclusión.

En el momento que la empresa licitadora cierre su oferta, se generará el resumen criptográfico de su contenido, quedando como constancia de la oferta. En el caso de que un licitador tenga problemas en la presentación de su oferta en la plataforma, si la huella es remitida al órgano de contratación por correo electrónico a la dirección de contacto establecida en el Portal de Contratación, dentro del plazo de presentación de ofertas, se dispondrá de un plazo de 24 horas para la recepción de la oferta completa y para considerar completada la presentación.

Sin cumplir tales requisitos no será admitida la solicitud de participación en el caso de que se recibiera fuera del plazo fijado en el anuncio de licitación.

Si al proceder a la apertura de los sobres, se detecta una presentación fuera de plazo sobre la cual se ha recibido una huella, ésta se validará, si la huella coincide, y la fecha de recepción está dentro de las 24 horas extendidas, la oferta se dará por válida y se abrirá.

*Si por el contrario la huella no coincide, o bien la oferta se ha recibido fuera del plazo de 24 horas extendidas, la oferta se excluirá, no abriéndose nunca su contenido.*

*En caso de que la oferta hubiera sido presentada fuera de plazo y la empresa o entidad licitadora adujera la existencia de problemas técnicos en la presentación, se verificará si en el momento de presentación de la oferta existieron problemas de índole técnica en la plataforma. Solamente en el caso de que hubiera acaecido incidencia técnica en el normal funcionamiento de la plataforma, la oferta presentada será admitida.”*

## **9.2. FORMA Y CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES**

*Desde el anuncio de licitación en el Portal de Contratación se puede acceder al espacio de la Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra donde la empresa licitadora puede descargar una aplicación de escritorio que le permite la preparación y presentación de ofertas mediante sobre digital.*

*Las ofertas son cifradas en el escritorio de licitador utilizando mecanismos estándares de cifrado, y, una vez presentadas, depositadas en el repositorio seguro.*

*La oferta deberá ir firmada mediante firma electrónica reconocida, válidamente emitida por un Prestador de Servicios de Certificación y que garantice la identidad e integridad del documento, la oferta y todos los documentos asociados a la misma, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza y demás disposiciones de contratación pública electrónica. (...).”*

Por su parte, la propia LFCP, prevé en su exposición de motivos, que “*Una de las grandes novedades de la Directiva 24/2014 es que la licitación electrónica será obligatoria con carácter general en los plazos establecidos por la misma. Esto implica que los licitadores puedan presentar sus ofertas de forma íntegramente telemática y que las notificaciones sean electrónicas. Para dar respuesta a esta obligación, se crea la Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra, cuya utilización será obligatoria para todas las entidades sometidas a la ley foral, de manera que se facilita la participación de las empresas en los procedimientos, al tener que conocer una única herramienta sea cual sea la entidad que licita el contrato”.*

En este sentido el artículo 95 de la misma ley foral establece que *“1. La plataforma de licitación electrónica de Navarra, herramienta web bajo la dependencia de la Junta de Contratación Pública de Navarra, es el medio oficial para la presentación de ofertas y solicitudes de participación en las licitaciones de las entidades sometidas a esta ley foral. Su utilización será obligatoria para quien licite, con independencia de su personalidad física o jurídica.*

*2. La licitación de los contratos públicos cuya adjudicación requiera un procedimiento distinto del régimen especial para contratos de menor cuantía y de los supuestos del artículo 75.1.c) de esta ley foral, se llevará a cabo a través de la Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra.*

*3. En la plataforma de licitación electrónica de Navarra se presentará toda la documentación correspondiente a las licitaciones en curso con garantía de confidencialidad hasta el momento de su apertura, se establecerá contacto con el órgano de contratación para llevar a cabo las subsanaciones o aclaraciones a la oferta que se soliciten por parte del mismo y se llevará a cabo la apertura de las ofertas cuando el procedimiento lo requiera, configurándose a todos los efectos de contratación pública, como sede electrónica y registro auxiliar de todas las entidades sometidas a la aplicación de esta ley foral.”*

Pues bien, resulta indiscutido por las partes los siguientes hechos objetivos que consideramos relevantes para la resolución de la reclamación:

1º. El plazo inicial de presentación de ofertas comprendía desde el 18 de agosto hasta el 17 de septiembre a las 12:00. Dicho plazo se amplió el 2 de septiembre hasta el 24 de septiembre a las 12:00.

2º. La reclamante remitió el 24 de septiembre a las 12:00 un correo electrónico a la Sección de Servicios Complementarios del Departamento de Educación, titulado “PROBLEMAS plataforma”, donde señala que *“Tenemos problemas para cargar la documentación en la plataforma, pueden indicarnos si hay colapso? Quedamos a la espera de respuesta”*.

3º. El 24 de septiembre, a las 12:07, el soporte técnico del Portal de Contratación (TRACASA), abre un ticket con la incidencia (nº 584179), siendo la fecha y hora de registro el mismo día a las 12:03:48.

4º. A partir de ese momento la reclamante y el soporte técnico se intercambian diversos correos a raíz de la petición de este de que le remita pantallazos del problema, siendo el último de dichos correos de las 15:03, donde soporte indica lo siguiente: *“Tal y como le he comentado, puede deberse al tamaño de los documentos en total de la oferta. o ese criterio esté configurado de forma diferente y por ello, le esté dando error. De todas formas, también se ha comentado que la plataforma ha estado en funcionamiento durante el día de hoy”*.

5º. El órgano de contratación publicó en el Portal de Contratación una nueva ampliación del plazo de presentación de ofertas, desde el 24 de septiembre a las 13:30 hasta el 27 de septiembre a las 12:00. La publicación de dicha ampliación tuvo que realizarse, como se ha dicho, entre las 12:00 y las 13:30.

6º. El 24 de septiembre a las 13:26, la reclamante recibió un correo electrónico con el siguiente contenido: *“El servicio de publicación de anuncios de licitación del Portal de Contratación de Navarra le informa que el anuncio de licitación 85 lotes servicios de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas 2021-2022 ha sido modificado, variando el plazo de presentación de ofertas. Para más información ver el detalle del anuncio en el Portal de Contratación de Navarra”*.

7º. El órgano de contratación publicó en el Portal de Contratación de Navarra una aclaración el 24 de septiembre a las 13:52, con el siguiente contenido:

***Ofertas presentadas a partir de las 13:30 del 24 de septiembre hasta las 12:00 horas del 27 de septiembre***

*Se estará a lo dispuesto en la base 9.1 de las bases reguladoras: "En caso de que la oferta hubiera sido presentada fuera de plazo y la empresa o entidad licitadora adujera la existencia de problemas técnicos en la presentación, se verificará si en el momento de presentación de la oferta existieron problemas de índole técnica en la plataforma. Solamente en el caso de que hubiera acaecido incidencia técnica en el normal funcionamiento de la plataforma, la oferta presentada será*

*admitida."*

*Estas ofertas tendrán la consideración de presentadas fuera de plazo, debiendo identificar los licitadores los problemas técnicos que han tenido al presentar sus ofertas antes de la finalización del plazo -12:00 horas del 24 de septiembre-. Estas ofertas solo serán admitidas en el caso de que el soporte técnico verifique incidencias técnicas en la plataforma.*

8°. El 24 de septiembre a las 13:53, la reclamante recibió un correo electrónico con el siguiente contenido: *“El servicio de publicación de anuncios de licitación del Portal de Contratación de Navarra le informa que el anuncio de licitación 85 lotes servicios de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas 2021-2022 ha sido modificado, incluyendo unas aclaraciones sobre el pliego. Para más información ver el detalle del anuncio en el Portal de Contratación de Navarra”.*

9°. La UTE reclamante presentó su oferta, finalmente, el 26 de septiembre, habiéndose excluido esta por acuerdo de la Mesa de Contratación de 26 de octubre, a la vista del informe emitido por el Director del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RR.HH. y SITNA del Gobierno de Navarra, el 13 de octubre.

Pues bien, una vez expuestos los hechos relevantes, así como el marco legal aplicable, procede analizar, a continuación, las alegaciones realizadas.

Así, se alega en primer lugar que la imposibilidad de presentación en el plazo inicialmente fijado fue debido a problemas técnicos ajenos a la reclamante, con fundamento en lo previsto en la cláusula 9.1 de las bases reguladoras del contrato anteriormente transcrita.

Conviene en este punto recordar lo expuesto por este Tribunal en anteriores acuerdos. Así en nuestro Acuerdo 63/2019, de 16 de julio, manifestamos *“Como señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 405/2019, de 17 de abril, es doctrina consolidada del Tribunal Supremo y de los órganos encargados de la resolución de recursos en esta materia, la de considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (Sentencia de 21 de septiembre de 2004, con cita de la STC 141/1993, de 22 de*

abril), pero ello sólo es posible en la medida que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación. Siendo evidente que el principio de igualdad y no discriminación impone el respeto de las condiciones establecidas para participar en las licitaciones públicas, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores, de modo que, por principio, una oferta presentada fuera de plazo, ha de ser rechazada por la Administración, al menos que el interesado acredite de forma indubitada que la extemporaneidad de la presentación respondió a causas que no le son en modo alguno imputables a él, sino a la propia Administración que redactó los pliegos. Ello es así, tal y como razona el mismo órgano revisor en Resolución 385/2019, de 17 de abril, por imponerlo “el respeto al principio general del derecho “ad impossibilia nemo tenetur”, a menudo empleado por la Jurisprudencia para negar que se puedan exigir a los particulares obligaciones de cumplimiento imposible (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 25 de noviembre de 1987 -Roj STS 7515/1987- y 10 de octubre de 1988 -Roj STS 6993/1988-). Este principio, en fin, inspira el tratamiento que el Ordenamiento da ante incidencias técnicas que hacen imposible el funcionamiento de los sistemas electrónicos dispuestos como medio de comunicación con los interesados (cfr.: artículos 32.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, 162.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, 12.2 del Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre, sobre comunicaciones electrónicas en la Administración de Justicia en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia y por el que se regula el sistema Lexnet, 38.2 REPERMC, etc.)”.

Sentado lo anterior, cabe advertir, tal y como pone de relieve de manera reiterada nuestra Jurisprudencia – por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2009 y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra 442/2018, de 21 de diciembre – que el Pliego Regulator conforma la Ley del contrato y vincula en sus propios términos, tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como a los órganos de contratación, de manera que ambos han de estar y pasar por el mismo en todo su contenido; de ahí que el artículo 53.1 LFCP establezca que “Las proposiciones deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna”.

*En este sentido, y a los efectos de dar cumplimiento al mandato legal antes referido, la cláusula novena del pliego regulador del contrato especifica que (...).*

*Así pues, en cumplimiento de lo dispuesto en la LFCP y en el pliego regulador de la licitación a la que se contrae la presente reclamación, se impone la presentación de las proposiciones en forma electrónica y a través de la Plataforma de contratación electrónica de Navarra; motivo por el cual incumbe a la Administración garantizar que dicha herramienta permita, sin problemas técnicos de ningún tipo la presentación de proposiciones a lo largo de todo el plazo fijado al efecto, desde el primer al último día del mismo.*

*Del mismo modo, como señala la Resolución 385/2019, de 17 de abril, antes citada, y al igual que sucede con los plazos procesales, respecto de los cuales la jurisprudencia ha declarado que su establecimiento implica el reconocimiento del derecho a disponer del plazo en su totalidad (Sentencia del Tribunal Constitucional, Sala Primera, nº 76/2012, de 16 de abril), es claro que los operadores económicos interesados en concurrir a una licitación pueden legítimamente agotar el plazo fijado en la convocatoria para presentar oferta. De dicha decisión, desde luego, no puede deparárseles ningún perjuicio, pero tampoco obtener ventaja o provecho alguno; en definitiva, ni la entidad convocante puede rechazar la oferta efectivamente presentada en el último instante del plazo, ni tampoco le es dado otorgar un margen adicional a favor del que así ha actuado en razón de las incidencias que puedan plantearse, fuera de los casos -se entiende- que estas se deban a un mal funcionamiento de la Plataforma, toda vez que ello vulneraría el principio de igualdad entre los licitadores que exige que todos ellos dispongan del mismo período de tiempo para preparar sus ofertas (cfr.: apartado 55 Sentencia TJCE, Sala Quinta, 25 de abril de 1996, asunto C-87/94). Prudencia y diligencia en la presentación de ofertas que, si son exigibles con carácter general a los operadores que pretenden acudir a procedimientos de concurrencia competitiva como el de contratación, con más rigor han de observarse cuando se emplean medios electrónicos, en los que la experiencia evidencia que su uso no está exento de complicaciones e imprevistos.*

*SEPTIMO.- Descendiendo al caso concreto que nos ocupa, procede examinar si la decisión de excluir a la reclamante resulta ajustada a derecho; cuestión que depende de una circunstancia eminentemente técnica como es que la extemporaneidad*

*apreciada se deba a causas imputables a la misma o a un mal funcionamiento de la plataforma de licitación electrónica. Resultando, pues, esencial verificar si el día 17 de mayo de 2019 – último día del plazo habilitado para la presentación de proposiciones por los interesados y fecha en la que la reclamante alega que tuvo lugar la presentación de su oferta - la plataforma electrónica de licitación generó errores que impidieran su presentación en forma o si, por el contrario, ello se debió a fallos en la actuación de la propia reclamante en el proceso de preparación y presentación de la oferta. Veámoslo.*

*Con carácter preliminar este Tribunal debe advertir, al igual que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en su Acuerdo 114/2017, de 13 de noviembre, que las ofertas que presentan los licitadores tienen un carácter recepticio, como ocurre en cualquier procedimiento concurrencial, de forma que su validez y eficacia exige la recepción por el destinatario, por el órgano de contratación, en el tiempo y forma, o por alguno de los medios habilitados previamente para ello por la Ley; no bastando con la emisión de la oferta, sino que es exigible su recepción en los plazos y con los requisitos aplicables en cada caso concreto. Resultando así que el momento relevante para determinar si la oferta ha sido presentada dentro o fuera del plazo que terminaba a las 23:59 horas del día 17 de mayo de 2019, no es el momento en el que se firma electrónicamente la oferta o cada uno de los documentos o ficheros que la componen sino en el momento en el que llega la oferta o se recibe en el registro electrónico del órgano de contratación que, conforme a lo dispuesto en el artículo 95 LFCP, no es otro que la citada Plataforma de licitación electrónica de Navarra.*

*Realizada la precisión anterior, y a los efectos de la resolución de la cuestión suscitada en los términos expuestos, debemos traer a colación la doctrina referente a que cada una de las partes ha de soportar la carga de probar los hechos que invoca en su provecho, a fin de acreditar lo que a su derecho convenga. Principio jurídico de la carga de la prueba que, tal y como afirma el Tribunal Administrativo Central Recursos Contractuales en su Resolución 607/2016, de 22 de julio, “se recogía en nuestro ordenamiento con carácter general en el originario artículo 1.214 del Código Civil, cuando disponía que “incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone”, y se recoge hoy en el artículo 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, cuando establece que*

*“corresponde al actor y al demandado reconviniendo la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda y de la reconvención. Ello supone, en el ámbito del procedimiento contradictorio, que quien tiene la titularidad de la carga de la prueba es la parte que persigue los efectos jurídicos en función de los hechos que sustentan su pretensión, teniendo la carga de la prueba una dimensión formal, correspondiendo a las partes probar los hechos introducidos en sus alegaciones, y otra material, ofreciendo al órgano llamado a resolver un criterio para resolver dudas sobre medios probatorios desestimando las pretensiones según corresponda a unos u otros la carga de probar los hechos inciertos. Así las cosas, corresponde a la recurrente probar lo que afirma e introducir los argumentos jurídicos que, a partir de los hechos probados, permitan a este Tribunal pronunciarse sobre su pretensión”.*

*Así, en el proceso contencioso – administrativo la prueba se rige por los mismos principios que la regulan en el proceso civil, de forma que la base de la convicción del juzgador para dictar sentencia descansa en la valoración conjunta y ponderada de toda la prueba practicada, según las reglas de la sana crítica, mediante la deducción racional de los datos suministrados por los informes. Imponiéndose recordar, en este punto, que es doctrina reiterada – referida, entre otros, en nuestro Acuerdo 347/2019, de 9 de abril – la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que sólo puede ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados.*

*Al tratarse de una cuestión eminentemente técnica y no propiamente jurídica, este Tribunal carece de conocimientos materiales para decidir con criterio propio, debiendo considerar lo dispuesto en el Pliego y valorar y apoyarnos en el criterio de los informes técnicos aportados al expediente; debiéndose advertir que la reclamante no aporta prueba alguna relativa a los problemas técnicos en la presentación de la oferta alegados, más allá de los pantallazos insertados en el escrito de interposición relacionados con los trámites seguidos en dicha presentación que no sólo carecen de virtualidad a efectos probatorios de tal extremo, sino que, además, reflejan que en el primer intento la propia aplicación electrónica indica que no se ha culminado con éxito*

*el proceso de presentación de ofertas (de ahí, la aparición del icono correspondiente a la señal de exclamación en rojo), mientras que en la segunda vez la presentación se realiza correctamente en todos sus pasos apareciendo por ello en pantalla el signo de conformidad.*

*Así las cosas, resulta especialmente relevante el informe de fecha 3 de julio de 2019, emitido por el Servicio de Sistemas de Información Corporativos de la Dirección General de Informática, Telecomunicaciones e Innovación Pública del Gobierno de Navarra, en el seno del periodo de prueba cuya apertura dispuso de oficio este Tribunal en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 126.6 LFCP. Informe que, adelantamos ya, no ha resultado en modo alguno desvirtuado por la reclamante toda vez que ninguna manifestación o consideración sobre el mismo ha deslizado en el plazo a tales efectos conferido; y que pone de manifiesto que sólo hay constancia del acceso, a través de la plataforma, de la reclamante al expediente los días 6 de mayo, para descargarse la información y el día 21 de mayo que es cuando presenta la oferta.*

*El informe es de claridad meridiana al afirmar el correcto funcionamiento, en todo momento, durante el día 17 de mayo de 2019, de la plataforma a través de la cual los licitadores debían presentar su oferta, así como con el hecho de que otros licitadores sí presentaron, el mismo día, su oferta a través de dicha plataforma; lo que abunda en la inexistencia de error alguno en el funcionamiento de tal herramienta. (...).*

*Así las cosas, acreditado el normal funcionamiento de la plataforma electrónica de contratación, no constando registrado ningún acceso de la reclamante a dicha plataforma el día 17 de mayo, dentro del plazo habilitado al efecto, y habiéndola presentado fuera de éste el día 21 de mayo, la extemporaneidad es clara. Debiéndose advertir, a mayor abundamiento, que la entidad contratante, ante tal circunstancia, observó las exigencias impuestas por la cláusula novena del pliego y, con carácter previo a la adopción de la decisión relativa a la exclusión de la reclamante verificó con el soporte técnico de la plataforma que en el día 17 de mayo de 2019 no figuraba error alguno en el funcionamiento de la misma y que, en dicha fecha, la oferta estaba sin presentar.*

*(...).*

*En consecuencia, acreditado el correcto funcionamiento de la plataforma de licitación electrónica el último día del plazo para la presentación de las proposiciones en que la reclamante alega que presentó su oferta, no cabe sino concluir que el hecho de no haber presentado la oferta dentro del plazo legal se debe a la exclusiva responsabilidad de ésta que por algún motivo sólo a ella imputable no culminó el proceso requerido para efectuar tal presentación de forma válida, máxime si tenemos en cuenta que no consta siquiera su acceso a la plataforma en la fecha referida, de donde se colige que la presentación que realiza el día 21 de mayo resulta extemporánea. Motivo por el cual, no cabe permitir su subsanación, procediendo, por tanto, confirmar la legalidad de la exclusión de la reclamante y, con ello, la desestimación de la reclamación formulada”.*

Pues bien, atendiendo a la citada doctrina podemos concluir que para la admisión de la oferta se requiere necesariamente que el fallo técnico alegado en la plataforma de licitación esté acreditado y además que el problema no sea imputable al propio licitador.

Para ello procede comprobar si en la fecha de término de la presentación de las ofertas existieron problemas técnicos que impidieran su presentación a través de la plataforma PLENA. En este sentido, consta en el expediente el informe emitido por el Director del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RR.HH. y SITNA respecto al funcionamiento de la Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra, a petición de la Mesa de Contratación, en el que se señala que *“El 24 de septiembre de 2021 la plataforma de licitación permaneció plenamente operativa, siendo correctos tanto el funcionamiento de los servidores como el de las propias aplicaciones. El 24 de septiembre de 2021 la plataforma ha recibido ofertas a este y a otros expedientes con normalidad, alguno muy cercano a la hora del fin del plazo”*, así la presentada por la UTE Tresbus, tuvo entrada en la Plataforma dicho día a las 11:43, momento en el que, según el reclamante, intentó también la presentación de su oferta.

De igual modo consta en dicho informe el proceso de presentación de las ofertas, consistente en cargar, validar, cerrar y enviar las mismas, y señala que *“Cargar, validar*

*y cerrar la oferta son acciones que se realizan en el ordenador local de la empresa licitadora y sin conexión con los servidores de la plataforma. En el momento que el licitador selecciona la opción de cerrar la oferta se firma la oferta y se genera la huella.*

*Es posible acceder, mediante consulta a los logs técnicos de la plataforma, a los detalles del envío de la oferta en los servidores de la Plataforma de Licitación.*

*Sin embargo, no es posible acceder a los datos de los errores de validación que obtuvo el licitador en la validación del lote nº 38 de su oferta puesto que la validación se realiza en el ordenador local de la empresa licitadora y sin conexión con los servidores de la plataforma. La aplicación de presentación de ofertas, genera unos ficheros de log, en el ordenador de cada empresa, que se pueden pedir a la empresa licitadora. No obstante, estos ficheros son ficheros de texto, sin firmar, y que, por tanto, podrían ser manipulados, por lo que pueden ofrecen información, pero sin garantías plenas o certezas”.*

Asimismo, señala que la citada empresa se puso en contacto con el servicio de soporte el 24 de septiembre de 2021 a las 12:00, fecha y hora en la que finalizaba el plazo de presentación de ofertas.

Igualmente, establece que el error reflejado en la captura de pantalla que se adjunta “indica que la oferta no ha sido cerrada correctamente, es decir, hay algún error en la confección de la oferta, pero es un error previo a cualquier envío y, por tanto, previo a la conexión con la plataforma, por lo que en ningún caso es problema de la plataforma de Gobierno de Navarra que, como se ha dicho con anterioridad, no presentó problemas de funcionamiento durante el plazo de presentación de ofertas

*Este error puede deberse a muchas causas en el equipo de a la empresa licitante, desde mal funcionamiento del sistema operativo, los programas del equipo, el propio programa de presentación de ofertas, o el contenido de los documentos o de la propia oferta, pero, en cualquier caso, problemas achacables al equipo o a la información de la empresa licitante, nunca un problema de la plataforma”.*

Concluye el informe que el problema *“se solucionó sin intervención alguna en Gobierno de Navarra, ya que posteriormente la empresa licitadora pudo enviar una oferta debidamente cerrada el día 26 de septiembre”*.

Por tanto, el informe resulta concluyente quedando acreditado el normal funcionamiento de la plataforma electrónica de contratación y derivando el problema al momento de validación y cierre de la oferta, que son acciones que se realizan en el ordenador del licitador, sin conexión alguna con los servicios de PLENA, siendo así que esta funcionó correctamente el 24 de septiembre, permitiendo la presentación de ofertas por parte de otros licitadores.

Debe recordarse, a este respecto, la presunción de acierto y validez de que está dotado el citado informe, que no resulta desvirtuado por los informes aportados por la reclamante como documentos nº 12 y 13, llegando incluso a reconocer- en este último- que el error no fue de la plataforma de Gobierno de Navarra: *“Segundo.- Entiendo que no es un error de la plataforma de Gobierno de Navarra, ya que la validación de la oferta se realiza en el ordenador de la empresa licitadora y ese día la plataforma no presento problemas de funcionamiento.”*, sin que pueda admitirse sin embargo la afirmación que realiza respecto a que el problema no es imputable al licitador, por cuanto antes señala que *“hubo de concurrir alguna anomalía de funcionamiento en el programa de presentación de ofertas y debido a ello no se pudo realizar correctamente la validación”*, siendo así que dicho programa se descarga en el equipo del licitador y la validación de la oferta se realiza en el mismo, como se ha señalado.

Resta por señalar que, si bien los licitadores pueden presentar sus ofertas dentro de todo el plazo previsto en el anuncio de licitación del contrato, y por tanto siendo factible agotar el mismo mediante la presentación de su oferta en el último momento, también deben hacerse responsables de las consecuencias que puedan derivarse de dicha actuación, como puede ser una incidencia informática. Así lo señala la doctrina antes citada al referirse a la prudencia y diligencia en la presentación de ofertas que con más rigor han de observarse cuando se emplean medios electrónicos, *“en los que la experiencia evidencia que su uso no está exento de complicaciones e imprevistos”*. Diligencia que no se aprecia en la UTE reclamante que inició el proceso de presentación

de oferta poco tiempo antes de que concluyera el plazo fijado para ello, como lo demuestra el hecho de que no contactó con el soporte técnico del Portal de Contratación hasta el 24 de septiembre a las 12:00, es decir, justo el día y la hora en la que finalizaba el citado plazo. En este sentido cabe aplicar igualmente lo dispuesto en la Resolución 792/2019, de 11 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en el que se concluye que, con su actuación, el licitador no dejó *“el margen temporal necesario para poder detectar y solventar el problema denunciado, lo que determina falta de previsión del tiempo prudencial necesario (Resol. 244/2018 Madrid), además de la dificultad de dar alternativas cuando restan apenas unos minutos del plazo de presentación de ofertas (Resol. 228/2017 Madrid)”*.

Debiendo por tanto desestimarse esta alegación resultando ajustada a derecho la exclusión de la oferta de la reclamante conforme a lo previsto en la cláusula 9.1 de las bases reguladoras del contrato, al haberse presentado extemporáneamente, tal como ha quedado acreditado mediante el informe técnico; todo ello sin perjuicio de lo que resulte del análisis del otro motivo de impugnación alegado relativo a la ampliación del plazo de presentación de proposiciones que abordaremos seguidamente.

OCTAVO. – Se alega en segundo lugar que la oferta se presentó dentro del plazo ampliado que se anunció en el Portal de Contratación, sin que la aclaración que publicó el órgano de contratación en relación con el mismo pueda conllevar la exclusión de su oferta.

En este sentido resulta ser un hecho indiscutido por las partes que el plazo finalizaba el 24 de septiembre a las 12:00, si bien, en dicha fecha y hora, la UTE reclamante se puso en contacto con el soporte técnico para avisar sobre un problema en la presentación de su oferta- tal como se acredita en los documentos nº 3 a 11 de la propia reclamación-, consecuencia de este hecho el órgano de contratación publicó en el propio anuncio de licitación un aviso respecto a la ampliación del plazo de presentación de ofertas - del 24/09/2021 a las 13:30 al 27/09/2021 a las 12:00- , y a las 13:52 publicó la siguiente aclaración, que es accesible desde el mismo anuncio de licitación:

***Ofertas presentadas a partir de las 13:30 del 24 de septiembre hasta las 12:00 horas***

### ***del 27 de septiembre***

*Se estará a lo dispuesto en la base 9.1 de las bases reguladoras: "En caso de que la oferta hubiera sido presentada fuera de plazo y la empresa o entidad licitadora adujera la existencia de problemas técnicos en la presentación, se verificará si en el momento de presentación de la oferta existieron problemas de índole técnica en la plataforma. Solamente en el caso de que hubiera acaecido incidencia técnica en el normal funcionamiento de la plataforma, la oferta presentada será admitida."*

*Estas ofertas tendrán la consideración de presentadas fuera de plazo, debiendo identificar los licitadores los problemas técnicos que han tenido al presentar sus ofertas antes de la finalización del plazo -12:00 horas del 24 de septiembre-. Estas ofertas solo serán admitidas en el caso de que el soporte técnico verifique incidencias técnicas en la plataforma.*

De igual modo, como se detalla en los antecedentes y consta en el expediente la reclamante recibió sendos correos electrónicos del Portal de Contratación avisando tanto de la variación del plazo de presentación de ofertas (recibido a las 13:26), como de la publicación de la aclaración (recibido a las 13:53).

La meridiana claridad de la aclaración y su tenor literal no admite otra interpretación: la apertura del nuevo plazo de presentación de ofertas quedó condicionada a la acreditación de la existencia de incidencias técnicas en la plataforma, considerándose, en caso contrario, como ofertas presentadas fuera de plazo.

Alega la reclamante, a este respecto, diversas cuestiones por las que considera que el nuevo plazo para la aceptación de las ofertas en ningún caso podía quedar condicionada por la aclaración, alegaciones que avanzamos ya, deben desestimarse por las razones que siguen.

Si bien es cierto que la ampliación del plazo de presentación de ofertas se hizo constar en el anuncio de licitación, de igual modo se hizo con la aclaración que fue igualmente objeto de publicación en el Portal de Contratación y accesible a través del mismo anuncio de licitación, sin ser cuestionada en ningún momento o ser impugnada por quien ahora reclama. Habiéndose remitido, a mayor abundamiento, sendos correos electrónicos remitidos por [info.contrataciones@navarra.es](mailto:info.contrataciones@navarra.es), donde se informa de la variación del plazo de presentación de ofertas (correo del 24 de septiembre a las 13:26) y de la publicación de la aclaración (correo de 24 de septiembre a las 13:53), indicando

este último que únicamente las ofertas que hubieran sufrido una incidencia técnica en el normal funcionamiento de la plataforma serían admitidas, teniendo en caso contrario la consideración de presentadas fuera de plazo. Actuación que resulta conforme con el principio de igualdad y no discriminación puesto que requería, en todo caso para su admisión, la identificación de los problemas técnicos que hubieran tenido al presentar sus ofertas antes de la finalización del plazo fijado con carácter general, es decir a las 12:00 horas del 24 de septiembre.

Tampoco puede compartirse el argumento contradictorio de que la aclaración no fue publicada, alegando a su vez que se publicó con posterioridad a la fijación del nuevo plazo. En este sentido recordar que la publicación de la aclaración se acredita por el órgano de contratación mediante el documento nº 9 del expediente, habiéndose producido el 24 de septiembre a las 13:52. Además, la propia reclamante adjunta un correo electrónico que le fue remitido por el Portal de Contratación a las 13:53, donde se le avisaba de la publicación de la misma, cuestión que también reconoce en su documento nº 2, donde relaciona los hechos acontecidos.

De igual modo este Tribunal no aprecia la situación de indefensión o inseguridad que se alega, y que se limita a citar, pero no concreta, por el mero hecho de publicar la aclaración 22 minutos después de la ampliación del plazo de licitación. Teniendo en cuenta, además, que la presentación de la oferta se hizo el 26 de septiembre a las 13:17, y por tanto con pleno conocimiento del contenido de la aclaración ya publicada.

Finalmente se alega, que el contenido de la aclaración no se ajusta a lo establecido en el pliego, por cuanto el mismo ya prevé un plazo de 24 horas y una regulación detallada, no siendo necesario un nuevo plazo de presentación de tres días.

Al respecto cabe señalar que el pliego ya regulaba detalladamente las consecuencias ante la existencia de problemas técnicos en la presentación de la oferta, -cláusula 9.1-, sin embargo, no puede negarse, que precisamente, atendiendo a los problemas que puso de manifiesto la reclamante, se procedió por el órgano de contratación a la aprobación de una ampliación del plazo de presentación de ofertas si

bien condicionada en todo caso a la verificación de las incidencias técnicas en la plataforma por parte de soporte técnico, puesto que como hemos visto, cualquier otra ampliación no condicionada a la existencia de problemas técnicos, hubiera supuesto un trato diferente a un licitador, que hubiera atentado contra el principio de igualdad, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores.

Y sin que pueda esgrimirse el principio de máxima concurrencia como se pretende por la reclamante, refiriéndose a la posibilidad de subsanar las ofertas, porque nada tiene que ver con el supuesto que analizamos, de lo que se trata aquí es del respeto de las condiciones establecidas para participar en las licitaciones públicas, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores, de modo que, por principio, una oferta presentada fuera de plazo ha de ser rechazada por la Administración. Así tal como señalamos en nuestro Acuerdo 63/2019, de 16 de julio, antes citado, *“el principio de igualdad y no discriminación impone el respeto de las condiciones establecidas para participar en las licitaciones públicas, sin excepciones ni distinciones entre los licitadores, de modo que, por principio, una oferta presentada fuera de plazo, ha de ser rechazada por la Administración, al menos que el interesado acredite de forma indubitada que la extemporaneidad de la presentación respondió a causas que no le son en modo alguno imputables a él, sino a la propia Administración que redactó los pliegos”*.

También debe rechazarse la alusión a los principios de proporcionalidad- por los efectos que pueda causar la exclusión- y de buena fe - por la publicación de la ampliación del plazo inicial sin matiz alguno-.

En relación con el primero de ellos basta referirse a la doctrina anteriormente aludida que comulga con lo previsto en el artículo 2.1 de la LFCP, resultando por tanto sometidas las licitaciones al principio de proporcionalidad, pero también al de igualdad de trato, y no discriminación, resultando que la exclusión de las ofertas extemporáneas es la única medida acorde con la regulación de la presentación de proposiciones contenida en los pliegos y la única respetuosa con dichos principios.

Por último, respecto al principio de buena fe, la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 1999 (RJ/1999/1633) señala que *“Tanto la doctrina del Tribunal Constitucional como la Jurisprudencia de este Alto considera que el principio de buena fe protege la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que dicho principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes «venire contra factum proprium». Ahora bien, este principio no puede invocarse para crear, mantener o extender, en el ámbito del Derecho público, situaciones contrarias al ordenamiento jurídico, o cuando del acto precedente resulta una contradicción con el fin o interés tutelado por una norma jurídica que, por su naturaleza, no es susceptible de amparar una conducta discrecional por la Administración que suponga el reconocimiento de unos derechos y/u obligaciones que dimanen de actos propios de la misma. O, dicho en otros términos, la doctrina invocada de los «actos propios» sin la limitación que acaba de exponerse podría introducir en el ámbito de las relaciones de Derecho público el principio de la autonomía de la voluntad como método ordenador de materias reguladas por normas de naturaleza imperativa, en las que prevalece el interés público salvaguardado por el principio de legalidad; principio que resultaría conculcado si se diera validez a una actuación de la Administración contraria al ordenamiento jurídico por el solo hecho de que así se ha decidido por la Administración o porque responde a un precedente de ésta.”*

Resultando por tanto que tampoco este principio se ha visto conculcado conforme a la doctrina expuesta, por cuanto la ampliación del plazo por el órgano de contratación se acompañó de la publicación, por el mismo medio, de una aclaración donde expresamente se establecían unas condiciones para la aceptación de las ofertas presentadas en el citado plazo, recibiendo la reclamante por dicho motivo sendos avisos, por lo que tuvo conocimiento de las condiciones establecidas para la presentación de su oferta.

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. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don J. L. O. A., en nombre y representación de la UTE a constituir y de sus integrantes EUGENIO DÍEZ, S.A., FONSECA BUS, S.L. y LA VELOZ SANGÜESINA, S.L., frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 26 de octubre de 2021, del contrato del servicio de transporte escolar en vehículos de más de 9 plazas para el curso 2021/2022 (85 lotes) licitado por el Departamento de Educación, por el que se inadmiten las ofertas presentadas por dichas empresas.

2º. Notificar este Acuerdo a don J. L. O. A., en calidad de representante de las reclamantes, al Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, y ordenar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. 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, 9 de febrero de 2022. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. EL VOCAL, Eduardo Jiménez Izu.