



## Presentación de oferta que incluye enlace externo

### CONSULTA

*“Les traslado una duda surgida en mesa de contratación.*

*Un licitador presenta en PLACSP la oferta técnica a través de un documento firmado electrónicamente que incluye un enlace externo a la misma,*

*en concreto un enlace a Google Drive en el que se puede abrir el documento, con contraseña, y ver que está firmada electrónicamente.*

*La mesa entendió que la presentación electrónica ha de ceñirse a lo estipulado en la PCAP.*

### CLÁUSULA 9. MEDIOS DE COMUNICACIÓN UTILIZABLES EN EL PROCEDIMIENTO Y NORMAS SOBRE USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS

*No se admitirán aquellas ofertas que no sean presentadas a través de los medios electrónicos descritos, si así resulta exigible en el correspondiente procedimiento*

*Por otra parte, la Resolución nº 23/2019 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma,*

*en un asunto similar, indica:*

*La oferta concreta debería incluirse en el sobre correspondiente, quedando así constancia de la realmente presentada por la licitadora dentro del plazo de presentación de ofertas, de esta forma estaría identificada documentalmente con lo que se garantiza su invariabilidad, lo que no se produce con el reenvío a una página web.*

*No le corresponde a esta administración establecer mecanismos*

*informáticos, si estos fueran posibles, para asegurar que la oferta presentada por un*

*licitador, por un medio que el mismo consideró oportuno y que se aparta del*



*establecido en el pliego, se ajuste a los principios y cumpla con los requisitos que establece el procedimiento de licitación.*

*La Mesa consideró conveniente elevar la consulta a su servicio.”*

## RESPUESTA

En relación con la citada consulta, hemos de partir de la previsión del artículo 122.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), que establece que *“los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los mismos”*. Así, lo recoge también la cláusula 2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige el contrato en cuestión (PCAP, en lo sucesivo), cuando destaca el carácter contractual del propio pliego.

Además, centrándonos en las proposiciones de los interesados, el artículo 139.1 LCSP señala que: *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna (...)”*.

Así las cosas, el PCAP de referencia establece en su cláusula 9 -tal y como señala en su consulta- que: ***“No se admitirán aquellas ofertas que no sean presentadas a través de los medios electrónicos descritos, si así resulta exigible en el correspondiente procedimiento”***.

En consonancia con lo anterior, la disposición adicional decimoséptima de la LCSP regula los requisitos específicos relativos a las herramientas y los dispositivos de recepción electrónica de documentos, señalando que dichas herramientas y dispositivos de recepción electrónica de ofertas y de solicitudes de participación deberán garantizar, como mínimo que:

*“a) Pueda determinarse con precisión la hora y la fecha exactas de la recepción de las ofertas, de las solicitudes de participación, de la documentación asociada a estas y las del envío de los planos y proyectos.*

*b) Pueda garantizarse razonablemente que nadie tenga acceso a los datos y documentos transmitidos a tenor de los presentes requisitos antes de que finalicen los plazos especificados.*



- c) *Únicamente las personas autorizadas puedan fijar o modificar las fechas de apertura de los datos y documentos recibidos.*
- d) *En las diferentes fases del procedimiento de contratación o del concurso de proyectos, solo las personas autorizadas puedan acceder a la totalidad o a parte de los datos y documentos presentados.*
- e) *Solo las personas autorizadas puedan dar acceso a los datos y documentos transmitidos, y solo después de la fecha especificada.*
- f) *Los datos y documentos recibidos y abiertos en aplicación de los presentes requisitos solo sean accesibles a las personas autorizadas a tener conocimiento de los mismos.*
- g) *En caso de que se infrinjan o se intenten infringir las prohibiciones o condiciones de acceso a que se refieren las letras b) a f) anteriores, pueda garantizarse razonablemente que las infracciones o tentativas sean claramente detectables.”*

Lo anterior es consecuencia de la obligación que establece el artículo 139.2 de la LCSP, cuando señala que *“Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones (...)”*. El carácter secreto de la oferta se erige, tal y como señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución nº 1670/2021, *“en salvaguarda del principio de igualdad entre los licitadores”*. Continúa diciendo el Tribunal, aludiendo a su Resolución nº 205/2011, de 7 de septiembre, que:

*«(...) la contratación administrativa se rige, entre otros, por el principio de igualdad de trato de todos los licitadores (artículo 1 LCSP), lo cual hace necesario el establecimiento de un procedimiento formalista que debe ser respetado en todos sus trámites. Ello supone la exigencia del cumplimiento exacto de los términos y plazos previstos en la Ley, la presentación de las documentaciones con observancia estricta de los requisitos formales exigibles y el cumplimiento exacto de todos y cada uno de los trámites procedimentales previstos.*

*Este principio de igualdad de trato justifica el precepto del artículo 129.2 LCSP de conformidad con el cual “las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública”. (...)*



*La normativa anterior persigue (...) asegurar que la información contenida en las proposiciones no ha podido ser manipulada ni alterada en el periodo de tiempo transcurrido entre su presentación por el licitador y su apertura (...)*

*En consecuencia, si las proposiciones deben de ser secretas y lo que se trata de garantizar en todo caso es la igualdad entre los licitadores, es claro que la garantía de que aquellos concurren en igualdad de condiciones impone que el poder adjudicador, en este caso la Administración contratante, (...) desconozca las propuestas hasta el acto formal de apertura de éstas -lo cual sólo es posible mediante la presentación de las proposiciones en sobres cerrados que acrediten que los mismos no han sido abiertos desde el momento de su presentación-, (...)*

*El incumplimiento de los preceptos antes citados supone la exclusión del licitador, en cuanto que es competencia del mismo presentar y documentar sus ofertas en los términos establecidos en la normativa contractual (...)*

Dicho lo anterior, el hecho de que la proposición contenga un documento que enlaza con un archivo privado al que se accede mediante contraseña (como indica en su consulta) nos hace ver que, a parte de no presentarse conforme a las exigencias del pliego, es un documento que pueda resultar editable o modificable por el licitador, lo que vulneraría las previsiones contractuales de mantener la inviolabilidad y el secreto de las ofertas hasta el momento de su apertura, lo que conllevaría, a su vez, conculcar el principio de igualdad de trato entre los licitadores que proclama el artículo 1 de la LCSP.

En adición a este planteamiento, y como bien apunta en su consulta, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia en su Resolución nº 23/2019 dispone que: ***“la remisión a un enlace no se puede considerar como oferta al no estar garantizada su inmutabilidad”***. También continúa señalando que: *“La oferta concreta debería incluirse en el sobre correspondiente, quedando así constancia de la realmente presentada por la licitadora dentro del plazo de presentación de ofertas, de este modo estaría identificado documentalmente, con lo cual se garantiza su invariabilidad, lo que no se produce con el reenvío a unos enlaces. (...). No le corresponde a esta administración establecer mecanismos informáticos, si estos fueran posibles, para asegurar que la oferta presentada por un licitador, por un medio que el mismo consideró oportuno y que se aparta del establecido en el pliego, se ajuste a los principios y cumpla con los requisitos que establece el procedimiento de licitación.”*



Por todo ello, este servicio considera acertada la decisión de no considerar la oferta del licitador como válida, por no ajustarse a las exigencias del PCAP y de la LCSP, así como por no poder asegurar la inmutabilidad y secreto de la citada oferta, vulnerando el principio de igualdad de trato que debe erigir todo procedimiento de contratación.

Finalmente indicar que, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y en ningún caso resulta vinculante.

SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN