

EAPC - Aprofundim en matèria de contractació del sector públic



Extemporaneïtat de les ofertes presentades per mitjans electrònics: data i hora límit

14-02-2023

S'han interposat diversos recursos especials en matèria de contractació pública relacionats amb l'extemporaneïtat de les ofertes presentades per mitjans electrònics. El Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (TCCSP), en les resolucions que ara analitzarem, es pronuncia sobre diverses qüestions que planteja la presentació d'ofertes per mitjans electrònics. A l'hora d'analitzar aquests supòsits, el TCCSP primer constata si l'oferta s'ha presentat fora de termini i, després, si ha estat així, analitza si el motiu de l'extemporaneïtat obeeix a una incidència tècnica en les eines electròniques de presentació de les ofertes o no.

Presentació de la documentació, signatura i recepció

La [Resolució del TCCSP 333/2019](#), de 30 d'octubre, se centra a dilucidar si és ajustada a dret la decisió de la mesa de contractació de no admetre la proposició presentada per una licitadora, pel fet de no haver estat presentada dins del termini establert, en un supòsit en el qual la documentació de l'oferta exigida en els plecs es presenta dins el termini i en la forma escaient, atès que es constata que estava carregada a la plataforma de l'eina Sobre Digital amb anterioritat a l'hora límit, si bé se signa aquesta documentació un cop expirat el termini de presentació.

En aquest cas, en primer lloc, el TCCSP assenyala que, tant el PCAP com el manual per a la presentació de les ofertes a través de l'eina Sobre Digital publicat a la PSCP, són clars en el sentit que la presentació electrònica de l'oferta es produeix una vegada s'ha emplenat tota la documentació de la proposició, s'han adjuntat els documents que la conformen i s'ha **signat el resum** de l'oferta. Sense aquest darrer pas no culmina el procés de presentació de l'oferta, fins a la generació del rebut o justificant de presentació.

En segon lloc, i pel que fa als motius de l'extemporaneïtat, el TCCSP considera que queda acreditat que el motiu pel qual la presentació de l'oferta es va produir fora de termini està desvinculat de cap incidència tècnica en l'eina Sobre Digital i que la problemàtica al·legada per l'empresa licitadora deriva d'un problema tècnic d'aquesta empresa amb el certificat digital que fa servir per signar l'oferta.

Per tot això, en aquest cas el TCCSP conclou que les dificultats exposades a l'òrgan de contractació i vindicades ara en el recurs fan referència exclusiva a la necessitat de les **empreses d'incrementar la diligència en la planificació per a la presentació electrònica de les ofertes**.

Ultra això, com ja va tenir ocasió d'establir el Tribunal, tenint en compte la finalitat de la norma, que és garantir la integritat del contingut de les ofertes trameses per les licitadores als poders adjudicadors, i que es fa especialment palesa arran del marc jurídic que configura la presentació d'ofertes a través de mitjans electrònics, si s'admetés el que al·lega la recurrent en les condicions que proposa es produiria una **ruptura del principi d'igualtat de tracte i no discriminació entre licitadors**, que constitueix un dels principis bàsics que han de regir la contractació pública *ex* article 1 de la LCSP, en tant que comportaria atorgar un tractament singular favorable a la recurrent davant la resta de licitadors.

En un sentit similar es pronuncia el TCCSP en la [Resolució 350/2020](#), de 29 d'octubre, en què recorda la seva doctrina, segons la qual “carregar” o “enviar” els documents de l'oferta no equival pròpiament a “presentar”, ja que per presentar-los, en el marc de l'eina Sobre Digital, l'òrgan destinatari ha de signar vàlidament l'oferta i la recepció, que s'acredita mitjançant el justificant corresponent amb l'assentament del registre.

Això és així perquè, d'acord amb la documentació tècnica del funcionament de l'eina Sobre Digital a què remet el PCAP d'aquesta licitació, en aquesta opció de presentació en dues fases és determinant, no només que l'empresa hagi seleccionat els documents de l'oferta sense clicar a “xifrar i desar”, sinó també **que el resum signat de l'oferta s'hagi enviat correctament dins del termini de presentació de les ofertes**, que, precisament, és el pas fins on es va quedar l'actuació de l'empresa recurrent, que va considerar, incorrectament, que ja n'hi havia prou per entendre presentada l'oferta.

El TCCSP apel·la, novament, a la necessitat que les empreses incrementin, en totes les licitacions electròniques en què concorrin, la diligència necessària per **planificar la presentació electrònica de les ofertes i coneguin les eines** que es designin en cada cas per a aquesta finalitat.

Configuració incorrecta dels sobres

En la [Resolució 20/2020](#), de 29 de gener, diverses empreses licitadores qüestionen la decisió de la mesa de contractació de considerar presentada dins de termini l'oferta d'una altra licitadora, ja que consideren la decisió no ajustada a dret i contrària al principi d'igualtat de tracte entre els licitadors perquè està totalment acreditat que es va presentar fora de termini per una causa imputable únicament a l'empresa, atès que no hi va haver un mal funcionament en l'eina informàtica de la PSCP, ja que les recurrents van poder presentar les seves ofertes dins del termini sense cap problema.

En aquest cas, el problema que es detecta és el d'una **configuració documental incorrecta** del sobre A de les proposicions en l'eina Sobre Digital **per part de l'òrgan de contractació**, en no haver-hi reflectit fidelment la documentació a presentar que establia el PCAP i exigir a totes les licitadores que adjuntessin un annex que, d'acord amb el plec, només havien d'aportar les empreses que concorrien a la licitació en UTE.

El TCCSP recorda que en un escenari de presentació d'ofertes presencial en suport paper, aquesta documentació no s'hauria exigida a les empreses que haguessin optat per presentar-s'hi individualment, i no en compromís d'UTE amb d'altres; o, **a tot estirar, hauria estat una omissió o un defecte documental de tipus essencialment esmenable** (art. 141.2 de la LCSP), un cop tancat el termini de presentació de les proposicions, i considera que la presentació de les ofertes en un context de procediment electrònic també ha de permetre'n l'esmena.

Així, el TCCSP conclou que, davant la configuració documental incorrecta del sobre A de les proposicions en l'eina Sobre Digital, imputable exclusivament a l'òrgan de contractació, no admetre l'oferta d'aquesta empresa esdevindria una mesura **contrària al principi de proporcionalitat** a la qual l'òrgan de contractació ha d'ajustar la seva actuació d'acord amb l'article 132.1 de la LCSP.

Incongruència de la franja horària de la data límit de presentació d'ofertes en les diferents publicacions de l'anunci

La [Resolució del TCCSP 49/2022](#), de 2 de març, analitza un cas en el qual es produeix una dualitat entre les diferents publicacions de la licitació efectuades pel que fa als horaris límit de presentació de les ofertes, de manera que el termini màxim de presentació de proposicions que figurava a la PSCP, al DOUE i al portal de contractació electrònica de l'òrgan de contractació no coincideix.

El TCCSP recorda que, d'acord amb els articles 63 i 347 de la LCSP, la PSCP és el portal únic, global i integrat per difondre la informació de l'activitat contractual i els perfils de contractant de tots els òrgans de contractació de Catalunya, incloent-hi les administracions locals. No obstant això, assenyala que, atès que en aquest cas es tractava d'un contracte harmonitzat, és especialment determinant la publicació de l'anunci efectuada al DOUE, i que és la que ha de prevaldre, fins i tot davant la informació publicada a la PSCP (art. 52 de la Directiva 2014/24/UE i art. 135.3 de la LCSP).

Així, a partir de l'exposició de les diferents publicacions efectuades i dels horaris límits fixats, el TCCSP aprecia una incoherència en la informació que es facilita als interessats, que és el que precisament vol evitar la normativa de referència, perquè propugna la coordinació i la coherència de la informació que contenen els diferents anuncis de conformitat amb els principis de transparència, seguretat jurídica, accés a les licitacions i bona administració (art. 1 i 132 de la LCSP).

D'acord amb la regulació exposada, cal concloure que efectivament, com vindica la recurrent, ha de prevaldre el termini establert al DOUE, atès que hi ha una incongruència de la franja horària límit fixada per presentar ofertes entre els anuncis publicats a la PSCP –per l'avís– i en el DOUE, i aquesta ha de ser la interpretació més favorable per més que pretesament la recurrent hagués pogut copsar aquest canvi en el perfil de contractant del consistori o via avís publicat a la PSCP.

Hora i minut límit de presentació de les ofertes

En la [Resolució del TCCSP 312/2022](#), de 23 de novembre, es resol el recurs contra la decisió de la mesa de contractació d'excloure una empresa licitadora pel fet d'haver presentat la seva oferta a les 14.00.47 h, mentre que el termini finalitzava a les 14.00 h.

L'empresa recurrent no discuteix el fet que l'oferta es presentés en la data i l'hora indicades, aquest és un fet pacífic, el que al·lega és que la seva oferta estava dins de termini ja que, tal com s'ha referenciat en els antecedents, entén que els 59 segons que van de les 14.00 h a les 14.01 h

formen part del termini fixat per presentar l'oferta i que, per tant, la seva oferta es va presentar en termini i ha de ser admesa. La recurrent fonamenta aquesta pretensió en el fet que, d'acord amb el que estableix l'article 30 de la LPAC, no és possible fixar terminis en unitats temporals menors al minut, i al·lega que el principi de seguretat jurídica comporta que el fet que la LPAC no disgregui els minuts en unitats de temps inferiors impedeix que es pugui fer aquesta disgregació a l'hora de determinar quan finalitza un termini. Considera també que l'acord d'exclusió restringeix la concurrència injustificadament, atès que la seva oferta es va presentar dins el termini fixat en l'anunci de licitació, i que, en el seu cas, l'apreciació dels segons en la presentació electrònica d'ofertes pot comportar un greuge davant la presentació presencial, en la qual, segons al·lega, no es computen unitats de temps inferiors al minut.

Dit això, l'aspecte principal del plet rau a enjudiciar si, en aquest cas concret, en què queda acreditat el moment de presentació de l'oferta, sense que concorri cap problema tècnic que afecti el funcionament de l'eina de presentació, el càlcul del termini màxim de presentació d'ofertes establert en un dia, hora i minut determinats s'ha efectuat correctament.

Tenint en compte el que estableix l'article 30 de la LPAC, així com la interpretació de l'article esmentat efectuada per la doctrina (entre d'altres, la Resolució del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals 902/2019, d'1 d'agost), i d'acord també amb el criteri sostingut per la jurisprudència en relació amb el còmput dels terminis, el TCCSP considera que quan s'estableix que un termini finalitza a les XX hores 00 minuts, aquesta expressió inclou totes les unitats de temps menors que conformen el minut 00, de manera que el termini finalitza en el moment immediatament anterior a les XX hores 01 minuts, és a dir, el minut 00 forma part del termini de presentació i, per tant, les 14.00.47 continuen estant dins del format inicial de 14.00 hores. D'acord amb la redacció donada als plecs i a l'anunci, el TCCSP considera aquesta tesi la més favorable per tal de salvaguardar el principi de lliure concurrència, establert en l'article 1 de la LCSP, i més procliu al principi de seguretat jurídica, ja que resol els possibles problemes que puguin sorgir quan es produeix aquest tipus d'incidència respecte del moment en què efectivament finalitza el termini de presentació d'ofertes. A més, aquest Tribunal també comparteix la defensa de la part actora consistent en l'argument relatiu que **en cap moment la presentació d'ofertes per la via electrònica pot ser més restrictiva o perjudicial per a les potencials empreses licitadores que la seva presentació presencial.**

Conclusions

- La presentació electrònica de l'oferta es produeix un cop s'ha emplenat tota la documentació de la proposició, s'han adjuntat els documents que la conformen i s'ha **signat el resum de l'oferta**. Sense aquest darrer pas no culmina el procés de presentació de l'oferta.
- El TCCSP recorda la seva doctrina, segons la qual “carregar” o “enviar” els documents de l'oferta no equival pròpiament a “presentar”, ja que, per presentar-los en el marc de l'eina Sobre Digital, l'òrgan destinatari **ha de signar vàlidament l'oferta i la recepció**, que s'acredita mitjançant el justificant corresponent amb l'assentament del registre.
- Es constata la necessitat que **les empreses incrementin**, en totes les licitacions electròniques en què concorrin, **la diligència necessària per planificar** la presentació electrònica de les ofertes i **coneguin les eines** que es designin en cada cas per a aquesta finalitat.
- Davant la configuració documental incorrecta del sobre A de les proposicions en l'eina Sobre Digital, imputable exclusivament a l'òrgan de contractació, no admetre l'oferta d'aquesta empresa esdevindria una mesura contrària al principi de proporcionalitat.

- Es propugna la coordinació i la coherència de la informació que contenen els diferents anuncis de conformitat amb els principis de transparència, seguretat jurídica, accés a les licitacions i bona administració.
- Quan s'estableix que un termini finalitza a les XX hores 00 minuts, aquesta expressió inclou totes les unitats de temps menors que conformen el minut 00, de manera que el termini finalitza en el moment immediatament anterior a les XX hores 01 minuts.



Rosa Maldonado Camats

Responsable jurídica de regulació i assessorament en contractació de la Direcció General de Contractació Pública, Departament d'Economia i Hisenda