

## LA OBLIGACIÓN DE CONTRATAR ELECTRÓNICAMENTE EN LA NUEVA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LAS PLATAFORMAS DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

THE OBLIGATION TO CONTRACT ELECTRONICALLY  
IN THE NEW PUBLIC SECTOR CONTRACTS REGULATION  
AND THE PLATFORMS OF ELECTRONIC CONTRACTING

---

Jorge Martínez Fernández

Jefe de Servicio de Racionalización de la Contratación Administrativa  
Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Castilla y León

### **RESUMEN**

*Las plataformas de contratación electrónica serán los únicos sistemas capaces de gestionar digitalmente y de forma integral los procesos contractuales de las administraciones públicas. La interoperabilidad entre las aplicaciones o subsistemas informáticos que componen estas plataformas y las aplicaciones de otras administraciones resultará crítica para su adecuado funcionamiento interno. El establecimiento de puntos únicos de acceso a la información, la reutilización de las herramientas informáticas ya desarrolladas en la Plataforma de Contratación del Sector Público y la garantía de prestación conjunta de servicios digitales por las administraciones públicas eliminarán las barreras de acceso a las licitaciones electrónicas.*

**Palabras clave:** *Plataforma de contratación electrónica, interoperabilidad, ROLECE, perfil de contratante, licitación electrónica, comunicaciones electrónicas.*

## ABSTRACT

*Procurement platforms will be the only systems capable of managing digitally and comprehensively the procurement processes of the public administrations. The interoperability between the applications or computer subsystems that form these platforms and the applications of other administrations will be critical for its appropriate internal operation. The setting up of one single point of access to information, the reuse of computer tools already developed in the Public Sector Procurement Platform and the guarantee of joint provision of digital services by public administrations will eliminate the barriers to access electronic tender.*

**Keywords:** *Electronic contracting platform, interoperability, ROLECE, contractor profile, electronic tender, electronic communications.*

## SUMARIO

---

1. INTRODUCCIÓN.
2. OBLIGATORIEDAD DE LA CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA.
  - 2.1. Anticipación de la obligación de contratación electrónica respecto a los plazos previstos a nivel comunitario.
  - 2.2. Extensión de la obligación de contratación electrónica a todos los contratos y no solo a los contratos sujetos a regulación armonizada y a todos los licitadores y contratistas.
  - 2.3. Supuestos en que pueden presentarse ofertas o solicitudes de participación en soporte distinto al electrónico.
  - 2.4. Anticipos de caja fija y expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.
  - 2.5. Implementación de la obligación de contratar electrónicamente en el sector público.
3. LAS PLATAFORMAS DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA.
  - 3.1. Concepto de plataforma de contratación electrónica.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

- 3.2. Subsistemas de la plataforma de contratación electrónica.
- 3.3. Subsistema para las relaciones ad intra de la plataforma de contratación electrónica.
  - 3.3.1. Tramitador de expedientes de contratación electrónica.
  - 3.3.2. Interoperabilidad entre aplicaciones informáticas de distintas administraciones públicas con especial referencia al ROLECE.
- 3.4. Subsistema para las relaciones ad extra de la plataforma de contratación electrónica.
  - 3.4.1. El perfil de contratante.
  - 3.4.2. Herramientas y dispositivos de recepción electrónica de ofertas.
  - 3.4.3. Comunicaciones electrónicas.
- 4. CONCLUSIONES.

## 1. INTRODUCCIÓN

Las instituciones comunitarias han impulsado decididamente la Sociedad de la Información como una de las dimensiones críticas para conseguir incrementar la competitividad de las economías europeas. Los contratos públicos representan anualmente en Europa entre un 15 y un 20 % del PIB, esto es, 1,5 billones de euros. Las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante 2014/23/UE y 2014/24/UE respectivamente) reconocen expresamente que las tecnologías de la información son las herramientas más eficaces para aumentar la eficiencia y la transparencia de los procedimientos de contratación.

La implementación de la obligación de la contratación electrónica supone una transformación en las organizaciones que excede a lo meramente tecnológico.

La célebre frase del prestigioso psicólogo americano Abraham Maslow *«si tu única herramienta es un martillo, tiendes a tratar cada problema como si fuera un clavo»* puede ilustrar el resultado que se puede esperar si las administraciones públicas enfocan el reto de la transformación digital con una visión limitada, localista y rígida y no la abordan desde una perspectiva multidisciplinar, universal y flexible.

Desde la perspectiva de las relaciones internas de los órganos de contratación, esta transformación debería suponer, en todo caso, que por un lado se realizara un rediseño funcional y una simplificación de la tramitación contractual con el fin de normalizar los procedimientos contractuales, y que por otro, atendiendo al nuevo paradigma de tramitación electrónica, se rediseñaran a su vez las estructuras administrativas para una más adecuada distribución tanto de competencias entre sus órganos como de asignación de tareas a sus unidades administrativas. Realizado el rediseño funcional y orgánico, con la correspondiente mecanización de los procedimientos contractuales, la herramienta de gestión electrónica de la contratación debería ser interoperable con el conjunto de aplicaciones informáticas tanto propias, de administración electrónica y económico-financieras, como de otras administraciones.

Desde la perspectiva de las relaciones externas de los órganos de contratación con los licitadores y contratistas, la Plataforma de Contratación del sector público a que se refiere el artículo 347 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

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), resulta idónea para garantizar el establecimiento de un punto único de difusión del perfil de contratante de todos los órganos de contratación del sector público, y sería aconsejable la reutilización de la herramientas de recepción electrónica de ofertas que actualmente tiene desarrollada la citada plataforma por todos los órganos de contratación del sector público.

## 2. OBLIGATORIEDAD DE LA CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

### 2.1. ANTICIPACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA RESPECTO A LOS PLAZOS PREVISTOS A NIVEL COMUNITARIO

La LCSP por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE señala en su exposición de motivos: *«debe necesariamente aludirse a la decidida apuesta que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica, estableciéndola como obligatoria en los términos señalados en él, desde su entrada en vigor, anticipándose, por tanto, a los plazos previstos a nivel comunitario»*. La Disposición final decimosexta establece que la Ley entrará en vigor a los cuatro meses de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Es decir, a partir del 9 de marzo de 2018, frente a lo que dispone el artículo 90.2 de la Directiva 2014/24/UE, en virtud del cual los Estados miembros podrán aplazar hasta el 18 de octubre de 2018 la obligación prevista en el artículo 22.1 de la Directiva, se ha de garantizar que las comunicaciones, los intercambios de información y la presentación de ofertas se realizan por medios exclusivamente electrónicos. Sin embargo, no puede decirse que se anticipa esta obligación respecto a los plazos previstos para los procedimientos de contratación dirigidos por una central de compras, puesto que la obligación prevista en el citado artículo 22.1 entró en vigor, conforme al artículo 90.2 de la Directiva 2014/24/UE, el pasado 18 de abril de 2017.

Finalmente, se excluye de los aplazamientos anteriores, como es natural, a los procedimientos íntegramente electrónicos, como son la subasta electrónica y los sistemas dinámicos de adquisición, procedimientos que en la práctica contractual española han resultado hasta el momento de escasa aplicación práctica.

Jorge Martínez Fernández

## 2.2. EXTENSIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA A TODOS LOS CONTRATOS Y NO SOLO A LOS CONTRATOS SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA Y A TODOS LOS LICITADORES Y CONTRATISTAS

La «*decidida apuesta*» que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica, se concreta, entre otras, en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LCSP (en adelante DA 15.<sup>a</sup>), que reproduce de forma literal lo dispuesto en el artículo 22 de la Directiva 2014/24/UE relativo a las comunicaciones, los intercambios de información y la presentación de ofertas por medios exclusivamente electrónicos, y extiende esta modalidad de contratación a todos los procedimientos de adjudicación previstos en la Ley, no solo para los contratos sujetos a regulación armonizada, y de forma integral a todas las fases de los procedimientos contractuales, no solo a la fase de licitación y adjudicación de los contratos<sup>1</sup>.

Esta decisión es coherente con la propia exposición de motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) en la que se declara: «*en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no solo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados*».

Debe por tanto encuadrarse el régimen de contratación electrónica previsto en la LCSP, sin perjuicio de las especialidades y singularidades propias de la materia contractual que regula, en el marco normativo que disciplina la Administración electrónica<sup>2</sup>.

Este marco normativo estaría constituido principalmente por la LPAC, que conforme a la Disposición Final Cuarta de la Ley es de aplicación subsidiaria a los procedimientos regulados en la LCSP; por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de

---

<sup>1</sup> La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Contratación pública electrónica de extremo a extremo para modernizar la administración pública», COM (2013) 453 final, de 26 de junio, manifiesta que la contratación pública electrónica de extremo a extremo es la utilización de medios electrónicos en el tratamiento de las operaciones y en la comunicación por parte de los organismos del sector público a la hora de adquirir bienes y servicios o licitar obras públicas, desde la notificación hasta el pago.

<sup>2</sup> Del análisis de los diferentes documentos de trabajo, tanto europeos como nacionales, así como de las Directivas Comunitarias y de la normativa española sobre contratación pública, parece desprenderse con claridad que la contratación pública electrónica, debe insertarse dentro del más amplio concepto de Administración pública electrónica. MARTÍNEZ, GUTIÉRREZ, Rubén, *Administración Pública electrónica*, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2009, pp. 202-203.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), particularmente lo dispuesto en el Título preliminar, «Funcionamiento electrónico del sector público», y en el Capítulo IV del Título III, «Relaciones electrónicas entre las Administraciones»; el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica; y el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica y demás normas complementarias.

El establecimiento de la obligatoriedad de la contratación electrónica se anticipa también a la fecha prevista en la disposición final séptima de la LPAC, 2 de octubre de 2018, para la entrada en vigor de las disposiciones relativas a registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico.

Además, y a diferencia de lo que se dispone en el artículo 14 de la LPAC, las personas físicas también estarán sujetas a la obligación de relacionarse electrónicamente en el ámbito de la contratación del sector público.

### 2.3. SUPUESTOS EN QUE PUEDEN PRESENTARSE OFERTAS O SOLICITUDES DE PARTICIPACIÓN EN SOPORTE DISTINTO AL ELECTRÓNICO

En este marco de obligatoriedad de la contratación electrónica, la presentación de ofertas y solicitudes de participación se llevará a cabo utilizando medios exclusivamente electrónicos, excepcionándose con carácter legal, tasado y en la práctica, previsiblemente de muy infrecuente producción, los supuestos en que pueden presentarse en otro soporte las ofertas y solicitudes de participación.

Conforme a la DA 15.<sup>a</sup> LCSP, que reproduce literalmente lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Directiva 2014/24/UE, podemos agrupar los motivos por los que los órganos de contratación no estarán obligados a exigir el empleo de medios electrónicos en el procedimiento de presentación de ofertas en los siguientes:

- *Por motivos técnicos:* a) Cuando, debido al carácter especializado de la contratación, el uso de medios electrónicos requeriría herramientas, dispositivos o formatos de archivo específicos que no están en general disponibles o no aceptan los programas generalmente disponibles (DA 15.<sup>a</sup> apartado 3.a); b) Cuando las aplicaciones que soportan formatos de archivo adecuados para la descripción de las ofertas utilizan formatos de archivo que no pueden ser procesados por otros programas abiertos o generalmente disponibles o están sujetas a un régimen de

Jorge Martínez Fernández

licencias de uso privativo y el órgano de contratación no pueda ofrecerlas para su descarga o utilización a distancia (DA 15.<sup>a</sup> apartado 3.b); c) Cuando la utilización de medios electrónicos requiera equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación (DA 15.<sup>a</sup> apartado 3.c).

- *Por motivos físicos:* Cuando los pliegos de la contratación requieran la presentación de modelos físicos o a escala que no pueden ser transmitidos utilizando medios electrónicos (DA 15.<sup>a</sup> apartado 3.d).
- *Por motivos de seguridad:* Cuando el uso de medios no electrónicos sea necesario bien por una violación de la seguridad de los antedichos medios electrónicos o bien para proteger información especialmente delicada que requiera un nivel tan alto de protección que no se pueda garantizar adecuadamente utilizando dispositivos y herramientas electrónicos de los que disponen en general los operadores económicos o de los que se pueda disponer a través de otros medios de acceso alternativos (DA 15.<sup>a</sup> apartado 4).

No obstante, el apartado 7.º de la DA 15.<sup>a</sup>, que reproduce literalmente lo que se dispone en el apartado 2 del artículo 22 de la Directiva 2014/24/UE, establece que, cuando sea necesario, los órganos de contratación podrán exigir la utilización de herramientas y dispositivos que no estén disponibles de forma general, a condición de que ofrezcan medios de acceso alternativos de forma gratuita de la forma que se detalla en esa disposición.

Cuando los órganos de contratación no exijan el empleo de medios electrónicos deberán indicar en un informe específico las razones por las que se haya considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos; informe que, de acuerdo con el artículo 336.2 de la LCSP, deberá remitirse, cuando lo soliciten, a la Comisión Europea o al Comité de cooperación en materia de contratación pública regulado en el artículo 329 de la LCSP.

## 2.4. ANTICIPOS DE CAJA FIJA Y EXPEDIENTES INICIADOS Y CONTRATOS ADJUDICADOS CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY

Por disposición legal, los contratos cuyo valor estimado sea inferior a cinco mil euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores sea el de anticipo de caja fija<sup>3</sup> u otro sistema similar para realizar pagos menores, están excluidos tanto de la publicación en el perfil de contratante del órgano

<sup>3</sup> El Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija, en su artículo 1 dispone que se entienden por anticipos de caja fija las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

de contratación a que se refiere el artículo 63.4 de la LCSP como de la comunicación al Tribunal de Cuentas (artículo 335 LCSP) y al Registro de Contratos del Sector Público (artículo 346 LCSP).

Los órganos de contratación de los poderes adjudicadores y los licitadores y contratistas no estarán obligados a relacionarse electrónicamente respecto a los expedientes iniciados y los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, puesto que la disposición transitoria primera, en los apartados 1 y 2, dispone que los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de la norma se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados sin publicidad, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos. Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórogas, por la normativa anterior.

## 2.5. IMPLEMENTACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE CONTRATAR ELECTRÓNICAMENTE EN EL SECTOR PÚBLICO

La implementación de la obligación de contratar electrónicamente por las administraciones públicas no se reduce a la simple adquisición o el desarrollo de una aplicación informática para tramitar procedimientos de contratación, ni a la materialización de un procedimiento contractual en el expediente electrónico, se limita a ser un simple repositorio de documentos digitales o digitalizados<sup>4</sup>.

El expediente electrónico contractual, conforme al artículo 70.2 de la LPAC<sup>5</sup>, se formará mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas,

---

que se realicen a pagadurías, cajas y habilitaciones para la atención inmediata y posterior aplicación al capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto del año en que se realicen, de gastos periódicos o repetitivos, como los referentes a dietas, gastos de locomoción, material no inventariable, conservación, tracto sucesivo y otros de similares características.

<sup>4</sup> La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Contratación pública electrónica de extremo a extremo para modernizar la administración pública», COM (2013) 453 final, de 26 de junio, manifiesta que la contratación pública electrónica de extremo a extremo no consiste en implementar un proyecto informático que sea una simple réplica de los procesos burocráticos; es una oportunidad para replantearse de manera fundamental el modo en que se organiza la Administración pública.

<sup>5</sup> La LPAC delimita lo que el expediente electrónico debe contener en sentido positivo (art. 70.2 LPAC) y negativo (art. 70.4 LPAC). Conforme al segundo, «no formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo

Jorge Martínez Fernández

dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlo, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga, y eso supone la incorporación de documentos electrónicos desde múltiples sistemas o aplicaciones informáticas de diferentes administraciones públicas.

Una administración pública habrá implementado la contratación electrónica cuando sus órganos de contratación dispongan de una plataforma capaz de gestionar digitalmente los procesos contractuales y de formar un expediente electrónico, mediante la incorporación de datos y documentos generados por los diferentes actores que participan en los procesos contractuales, en las diferentes fases procedimentales, con independencia de la administración propietaria de la aplicación donde se hayan generado esos datos o documentos.

Si partimos de este concepto de contratación electrónica, no es difícil comprender que la implementación de la obligación de contratar electrónicamente por las administraciones públicas supone una transformación que lleva aparejados una serie de cambios tecnológicos, organizativos y culturales, para los órganos de contratación, de tal magnitud que no será arriesgado afirmar:

- Que la completa transición de la contratación tradicional a la contratación electrónica en el sector público será un proceso largo<sup>6</sup> que inevitablemente se realizará, por múltiples factores, a distintas velocidades en las diferentes administraciones públicas, y sus entes, organismos y entidades del sector público dependientes.
- Que los licitadores y contratistas deberán adaptarse para convivir durante un tiempo, imposible de determinar ahora, con los dos modelos de contratación, el tradicional y el electrónico.

Como antes se ha señalado, la obligatoriedad de la contratación electrónica se establece en el marco de la Administración electrónica, por lo que desde la perspectiva de los órganos de contratación de los poderes adjudicadores, puede afirmarse que, además de contar con un marco jurídico completo que regula la

---

*que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento».* VILLAFÁNEZ, Rafael, «Los medios electrónicos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas», *Revista de Jurisprudencia Lefebvre el Derecho*, núm. 1, 2016.

<sup>6</sup> Con ocasión de la aprobación de la Ley de Procedimiento Administrativo Común ya manifestó la doctrina sus dudas en relación con que la propia Administración, entendida en este caso como el mastodóntico complejo organizativo que forma la miríada de entidades y organismos públicos integrantes de la galaxia administrativa, esté realmente preparada para asegurar sus propias comunicaciones internas y para resolver en tiempo real los múltiples problemas que a diario plantean sus constantes e inevitables relaciones. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón, «Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», *Revista de Administración Pública*, núm. 179, 2009, pp. 292 y 293.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

Administración electrónica, y que incluso obliga a tramitar electrónicamente, con carácter mayoritario disponen de:

- a) Herramientas propias de Administración electrónica, como son la sede electrónica, el registro electrónico, el sistema de notificaciones electrónicas, un sistema de custodia o archivo electrónico y un sistema de firma electrónica.
- b) Sistemas de información propios para su gestión económico-presupuestaria y para la gestión de la factura electrónica.
- c) Herramientas electrónicas para dar cumplimiento a la obligación de difundir su actividad contractual en internet a través del perfil de contratante, aplicaciones para la llevanza de su registro de contratos, registro de licitadores e incluso disponen de soluciones informáticas para la tramitación de los procedimientos contractuales que, con mayor o menor extensión, cubren la funcionalidad contractual.

Este contexto sin duda favorecerá la implementación de la obligación de contratar electrónicamente, pero en contratación electrónica hay que seguir el aforismo aristotélico de que el todo es más que la suma de sus partes, puesto que el concepto clave es el de conectividad<sup>7</sup> entre sistemas, de forma que no basta con disponer de las herramientas de administración electrónica si estas no funcionan integradamente.

### 3. LAS PLATAFORMAS DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

#### 3.1. CONCEPTO DE PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

Una plataforma de contratación electrónica puede definirse como un sistema capaz de gestionar digitalmente los procesos contractuales y de formar un expediente electrónico, mediante la incorporación de datos y documentos generados por los órganos de contratación y sus servicios dependientes, licitadores y contratistas, en las diferentes fases procedimentales, con independencia de la

---

<sup>7</sup> La verdadera utilidad de una aplicación o sistema informático no reside en su uso autónomo, sino en su capacidad de compartir la información y el conocimiento con otras aplicaciones o sistemas, optimizando exponencialmente sus resultados. Como reprochó la Unión Europea en 2003, y sigue siendo tristemente cierto: *«la realidad actual es la emergencia de islas de administración electrónica que son frecuentemente incapaces de interoperar, debido a la fragmentación resultante de esfuerzos descoordinados en el desarrollo de los servicios, a todos los niveles de la Administración pública»* (GAMERO CASADO, Eduardo, «Interoperabilidad y Administración Electrónica: Conéctense por favor», *Revista de Administración Pública*, núm. 179, 2009, Madrid, pp. 292 y 293.

Jorge Martínez Fernández

Administración propietaria de la aplicación donde se hayan generado esos datos o documentos.

En esta línea, el artículo 347.1 de la LCSP dispone que «*la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública, pondrá a disposición de todos los órganos de contratación del sector público una plataforma electrónica que permita la difusión a través de Internet de sus perfiles de contratante, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos*». Entre estos servicios complementarios a los que refiere el precepto se encuentra, en este momento, una herramienta o dispositivo para la recepción electrónica de ofertas, que naturalmente cumple todos los requisitos específicos a que se refiere la Disposición Adicional Decimoséptima de la LCSP (en adelante, DA 17.<sup>a</sup>), a la que posteriormente nos referiremos.

### 3.2. SUBSISTEMAS DE LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

Una plataforma de contratación electrónica con vocación integral debe articularse a través de dos subsistemas conectados entre sí:

- a) El «back office» para las relaciones *ad intra*, que estará constituido por el conjunto de aplicaciones de la plataforma que posibilitan el desarrollo del procedimiento contractual de forma electrónica, facilitando el ejercicio de las competencias y la realización de las tareas por las autoridades y funcionarios que intervienen en los procesos contractuales, así como la interoperabilidad con otros sistemas o aplicaciones propiedad de otras administraciones públicas.
- b) El «front office» para las relaciones *ad extra*, que estará constituido por el conjunto de aplicaciones de la plataforma que posibilitan la conexión con los licitadores y contratistas.

### 3.3. SUBSISTEMA PARA LAS RELACIONES AD INTRA DE LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

En este subsistema de la plataforma centraremos el análisis en dos cuestiones: 1) la solución informática del tramitador de expedientes de contratación electrónica, y 2) la interoperabilidad entre aplicaciones informáticas de distintas administraciones públicas, con especial referencia al Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (en adelante, ROLECE).

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

### 3.3.1. *Tramitador de expedientes de contratación electrónica*

La herramienta o aplicación informática principal del subsistema para articular las relaciones *ad intra* de la plataforma de contratación electrónica, es el tramitador de los expedientes de contratación. Sin embargo, las organizaciones se enfrentan al problema de que no existen tramitadores de expedientes de contratación en el mercado, con independencia de la tecnología en que hayan sido desarrollados, que no exijan una cuantiosa inversión en recursos y tiempo, primero para completar la escasa funcionalidad de contratación que tienen parametrizada estos tramitadores y adaptarlos a la estructura organizativa y la distribución competencial propia de cada organización, y después para integrarlos con el resto de las aplicaciones informáticas de que dispone la organización correspondiente, y que son necesarias para la gestión de los expedientes contractuales (gestores documentales, sistemas de firma electrónica, sistemas de información económico-financiera, registro electrónico...).

Precisamente por lo expuesto en el párrafo anterior, muy probablemente no resultará eficiente para las administraciones públicas que no dispongan de un tramitador propio de expedientes de contratación acudir a la reutilización, a que se refiere el artículo 157 de la LRJSP, de los tramitadores de expedientes de contratación desarrollados por otras administraciones públicas.

No obstante, el tramitador de expedientes de contratación que adquieran o desarrollen debería ser único tanto para sus propios órganos de contratación de la Administración como para los entes, organismos y entidades públicas vinculados o dependientes de aquella, en cumplimiento del principio de gestión compartida de servicios comunes, evitando la duplicidad de aplicaciones informáticas para el desarrollo de las mismas o similares funciones.

En el tramitador de expedientes de contratación se elaborarán y firmarán las resoluciones administrativas que se dicten en los procedimientos contractuales, debiendo señalarse que el Real Decreto Legislativo 3/3011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de contratos del Sector Público, en las letras f y h de su DA 16.<sup>a</sup>, exigía firma electrónica avanzada reconocida, es decir el grado máximo de seguridad<sup>8</sup>, para todos los actos y manifestaciones de voluntad de órganos administrativos que tengan efectos jurídicos y se emitan a lo largo del procedimiento de contratación, incluso para la incorporación de copias electrónicas de documentos que se agreguen al expediente. Por excepción, las facturas electrónicas que se emitan en los procedimientos de contratación se registrarán en este punto por lo dispuesto en la

---

<sup>8</sup> Véase LINARES GIL, Maximino, *Memento Experto Administración Electrónica*, Francis Lefebvre, Madrid, 2011, pp. 23-25.

Jorge Martínez Fernández

Ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público, que exige firma electrónica avanzada.

El apartado h de la nueva redacción de la DA 16.<sup>a</sup> establece que, mediante orden del Ministerio de Hacienda y Función Pública, se establecerán las condiciones de utilización de las firmas electrónicas en los procedimientos de contratación del sector público.

En materia de gestión documenta<sup>9</sup> se dispone, en ese precepto, que las copias electrónicas<sup>10</sup> de los documentos que deban incorporarse al expediente deberán cumplir con lo establecido a tal efecto en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común, surtiendo los efectos establecidos en ella.

### 3.3.2. *Interoperabilidad entre aplicaciones informáticas de distintas administraciones públicas con especial referencia al ROLECE*

La LRJSP introduce como nuevo principio de actuación de las administraciones públicas el de interoperabilidad, al disponer en el artículo 3.2: *«Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas...»*.

El Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, establece el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las administraciones públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad.

---

<sup>9</sup> La LPAC transforma en obligación el «podrán» del art. 31.1 L. 11/2007 («podrán almacenarse por medios electrónicos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas»), al establecer ahora aquella en el art. 17.1 que *«cada Administración deberá mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable»*. El alcance temporal de esta obligación se concreta en la Disposición Transitoria Primera de la L. 39/2015 que, en su apartado primero, excepciona su aplicación al archivo de los documentos correspondientes a procedimientos administrativos ya iniciados antes de su entrada en vigor y que, en su apartado segundo, subordina al realismo (*«siempre que sea posible»*) la digitalización de los documentos en papel asociados a tales procedimientos. VILLAFÁNEZ, Rafael, «Los medios electrónicos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas», *Revista de Jurisprudencia Lfebvre el Derecho*, núm. 1, 2016.

<sup>10</sup> Véase Circular conjunta, de 22 de junio de 2016, de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado y de la Intervención General de la Administración del Estado, relativa a la tramitación de facturas electrónicas y sus efectos en relación a las cesiones de crédito en el ámbito de la contratación del sector público estatal.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

Las plataformas de contratación electrónica deben garantizar la interoperabilidad en todo caso y con carácter general con los registros electrónicos de las administraciones, que a su vez, conforme al artículo 16 de la LPAC, «*deberán ser plenamente interoperables entre sí*»; deben permitir la remisión del expediente de contratación a los órganos de control externo, órganos judiciales y órganos competentes para la resolución del recurso especial en materia de contratación, en los términos establecidos en el artículo 70.3 de la LPAC.

Con carácter específico, y para el desarrollo de los procedimientos contractuales, deberán ser interoperables sus aplicaciones informáticas de contratación en todo caso con el ROLECE regulado en los artículos 337 y ss. de la LCSP, la Tesorería de la Seguridad Social, la Agencia Tributaria y la plataforma de facturación electrónica de la Administración General del Estado (FACE)<sup>11</sup>.

El ROLECE como institución específica en el ámbito de la contratación pública está llamado a desempeñar un papel capital en el nuevo funcionamiento de la licitación electrónica. Básicamente, el ROLECE tiene por objeto:

- a) La inscripción de los datos y circunstancias que resulten relevantes para acreditar las condiciones de aptitud de los empresarios para contratar con el Sector Público, incluidas las facultades de sus representantes y apoderados.
- b) La acreditación, mediante el certificado de inscripción que expide el Registro de forma telemática, de estas circunstancias ante cualquier órgano de contratación del sector público.
- c) Con carácter general, la DA 16.<sup>a</sup> LCSP establece en el apartado k) que, «*como requisito para la tramitación de procedimientos de adjudicación*

---

<sup>11</sup> La Directiva 2014/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014, relativa a la facturación electrónica en la contratación pública, establece en su considerando (7): «*Los beneficios de la facturación electrónica alcanzarán su nivel máximo cuando la generación, envío, transmisión, recepción y tratamiento de una factura puedan ser plenamente automatizados. Por este motivo, se debe considerar que únicamente cumplen la norma europea de facturación electrónica las facturas legibles por máquina que el receptor pueda tratar automática y digitalmente. A efectos de la presente Directiva, un simple archivo de imagen no debe considerarse factura electrónica*». Y, según el (8): «*El objetivo de la interoperabilidad es permitir que la información se presente y se trate de manera uniforme entre los sistemas de gestión, independientemente de su tecnología, aplicación o plataforma*». En el ámbito nacional, la experiencia demuestra que la falta de interoperabilidad entre los puntos generales de entrada de facturas electrónicas del Estado y de las comunidades autónomas que decidieron implantar plataformas de facturación electrónica provocó un elevado número de rechazos por problemas de formato. En Castilla-La Mancha en el mes de abril de 2015 se habían registrado en FACE 19.117 facturas, y de ellas fueron rechazadas un 59,96 % por problemas de formato, una cifra extremadamente alta si tenemos en cuenta que el promedio de rechazos en el punto de entrada de Castilla-La Mancha era del 8,27 %. CASTELLANOS GARIJO, Matilde, «El Régimen jurídico de la factura electrónica en las Administraciones Públicas. Especial referencia de la Junta de Comunidades Castilla la Mancha», *Gabilex, Revista del Gabinete jurídico de Castilla La Mancha*, núm. 9, 2017, pp. 38 y 39.

Jorge Martínez Fernández

*de contratos por medios electrónicos, los órganos de contratación podrán exigir a los licitadores la previa inscripción en el Registro de Licitadores que corresponda de los datos necesarios». Con carácter específico, en el artículo 159.4.a) de la LCSP, para el procedimiento abierto simplificado, se establece la obligación, siempre que no se vea limitada la concurrencia, de que todos los licitadores que se presenten a licitaciones realizadas a través de ese procedimiento simplificado estén inscritos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, o cuando proceda, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 96, en el registro oficial de la correspondiente comunidad autónoma, en la fecha final de presentación de ofertas. No obstante, conforme a la Disposición Final Decimosexta, esta obligación no entrará en vigor hasta que hayan transcurrido diez meses desde la publicación de la Ley.*

Una de las medidas que proponía la CORA era unificar e integrar en un único Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público los registros de licitadores y empresas clasificadas creado en las CC.AA., que en cierta medida reproducen el contenido y función del ROLECE, pero limitándolo al ámbito territorial autonómico.

A fecha de hoy han firmado convenio para integrarse todas las comunidades autónomas salvo Cataluña, el País Vasco, Navarra y Andalucía, aunque Andalucía está en trámites de suscripción.

La plataforma de contratación del sector público a que se refiere el artículo 347 de la LCSP es interoperable con el ROLECE, que a su vez, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 337.4 de la LCSP, estará interconectado y será interoperable con el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado (en adelante REA), aunque en caso de discrepancia entre los poderes inscritos prevalecerá el inscrito en el ROLECE frente a los inscritos en cualquier otro registro de apoderamientos.

Hubiera resultado conveniente una disposición para el ROLECE similar a la prevista en el artículo 6.2 de la LPAC, en la que se dispone que *«los registros mercantiles, de la propiedad, y de los protocolos notariales serán interoperables con los registros electrónicos generales y particulares de apoderamientos».*

Por último debemos destacar que, conforme a la Disposición Adicional Trigésima Quinta, el ROLECE constituirá la base de datos primaria de la información relevante para la acreditación de las condiciones de solvencia y aptitud de los empresarios españoles a efectos de la contratación pública, que la Junta Consultiva de Contratación Pública publicará en el depósito de certificados en línea e-Certis.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

### 3.4. SUBSISTEMA PARA LAS RELACIONES AD EXTRA DE LA PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA

En este subsistema de la plataforma centraremos el análisis en tres materias; 1) El perfil de contratante; 2) Herramientas y dispositivos de recepción electrónica de ofertas; 3) Comunicaciones electrónicas.

#### 3.4.1. *El perfil de contratante*

El artículo 63 de la LCSP establece que los órganos de contratación difundirán exclusivamente a través de Internet su perfil de contratante, como elemento que agrupa la información y documentos relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia y el acceso público a ellos; que el acceso a la información del perfil de contratante será libre, no requiriendo identificación previa, y que esta información permanecerá accesible al público durante un periodo de tiempo no inferior a 5 años, sin perjuicio de que se permita el acceso a expedientes anteriores ante solicitudes de información.

En relación con la difusión, y con el fin de garantizar un punto único de acceso que tuviera toda la información de los perfiles de contratante del Sector Público, ante la evidente dispersión de puntos de difusión<sup>12</sup> la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en su Disposición Adicional Tercera, estableció que *«en la Plataforma de Contratación del Sector Público se publicará, en todo caso, bien directamente por los órganos de contratación o por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información de las diferentes administraciones y entidades públicas, la convocatoria de licitaciones y sus resultados de todas las entidades comprendidas en el apartado 1 del artículo 3 del texto refundido de la LCSP»*.

El artículo 347.3 de la LCSP establece ahora:

- a) La Plataforma de Contratación de Sector Público, bien directamente o por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información de las respectivas comunidades autónomas, publicará la convocatoria de todas las licitaciones y sus resultados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

---

<sup>12</sup> Esta auténtica odisea de perfiles dificulta enormemente el acceso de los licitadores a los mismos, al resultarles prácticamente imposible navegar por todos y cada uno de ellos y conocer la existencia de contratos que, por su cuantía, no son publicados en los principales diarios o boletines, pero que pueden revestir importancia para los poderes económicos y a los que, probablemente, estarían interesados en concurrir. GARCÍA JIMÉNEZ, Antonio, «El perfil del Comprador Europeo: una forma de innovar en Contratación Pública», *Revista de Administración Pública*, núm. 192, Madrid, p. 386.

Jorge Martínez Fernández

- b) En el caso de que las comunidades autónomas cuenten con servicios de información similares a la Plataforma de Contratación del Sector Público, se constituirá como punto único de difusión de los perfiles de contratante del sector público autonómico correspondiente y se deberán alojar sus perfiles de contratante de manera obligatoria, tanto de sus propios órganos de contratación como los de sus entes, organismos y entidades vinculados o dependientes, gestionándose y difundándose exclusivamente a través de ellos.
- c) En caso de una eventual discrepancia entre la información recogida en el servicio de información de la comunidad autónoma y la de la Plataforma de Contratación del Sector Público, prevalecerá la primera.
- d) Los órganos de contratación de las Administraciones locales, así como los de sus entidades vinculadas o dependientes, podrán optar, de forma excluyente y exclusiva, bien por alojar la publicación de sus perfiles de contratante en el servicio de información que a tal efecto estableciera la Comunidad Autónoma de su ámbito territorial, o bien por alojarlos en la Plataforma de Contratación del Sector Público.
- e) Las comunidades autónomas y las ciudades autónomas que no hubieran optado por establecer sus propios servicios de información, y alojen, por tanto, sus perfiles del contratante directamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público, podrán utilizar todos los servicios que ofrezca esta, de entre los cuales hay que destacar el dispositivo de recepción electrónica de documentos conforme a lo dispuesto en la DA 17.<sup>a</sup> de la LCSP.

Por otra parte, y al servicio de la transparencia, se amplía significativamente la información a publicar en el perfil de contratante, en las diferentes fases del procedimiento contractual, respecto a la ampliación que a su vez había operado el artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Los órganos de contratación deberán difundir a través de su perfil de contratante, además de la información que ya difundían hasta ahora, la siguiente:

*En la fase de preparación del expediente:*

- Las consultas realizadas al mercado cuando se hayan producido previamente a la preparación del expediente.
- La memoria justificativa del contrato.
- El informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

- La justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido.
- La resolución por la que se aprueba el expediente.

*En la fase de licitación y adjudicación del expediente:*

- El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento.
- Todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente.
- El informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas.
- Los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad.

*Contratos menores:*

El establecimiento como criterio de ordenación de los contratos menores, en los perfiles de contratante de los órganos de contratación, de la identidad del adjudicatario.

#### 3.4.2. *Herramientas y dispositivos de recepción electrónica de ofertas*

Con carácter general, el apartado 5.º de la DA 15.ª dispone que «*los órganos de contratación y los servicios dependientes de los mismos velarán por que en todas las comunicaciones, intercambios de información y operaciones de almacenamiento y custodia de información se preserven la integridad de los datos y la confidencialidad de las ofertas y las solicitudes de participación. Además, deberán garantizar que el contenido de las ofertas y de las solicitudes de participación no será conocido hasta después de finalizado el plazo para su presentación y hasta el momento fijado para su apertura*». Estas previsiones se concretan en la DA 17.ª al establecer los requisitos específicos que deben tener las herramientas y los dispositivos de recepción electrónica de las ofertas, de las solicitudes de participación, así como de los planos y proyectos en los concursos de proyectos. Los requisitos que se establecen en esta disposición pueden agruparse conforme a los siguientes principios:

- a) *Integridad de las ofertas.* La integridad de las ofertas se garantiza mediante su firma electrónica. Al firmar una oferta, mediante la función hash, que es un algoritmo de conversión, se resume de forma cifrada el documento de la oferta. La huella electrónica así creada y la oferta se relacionan de manera inequívoca, de forma que se pueden detectar

posibles alteraciones posteriores. El párrafo 2.º de la letra h de la DA 16.ª LCSP define la huella electrónica de la siguiente manera: «*Se entiende por huella electrónica de la oferta el conjunto de datos cuyo proceso de generación garantiza que se relacionan de manera inequívoca con el contenido de la oferta propiamente dicha, y que permiten detectar posibles alteraciones del contenido de ésta garantizando su integridad*». Pues bien, para tranquilidad de los licitadores ante posibles fallos en el envío de ofertas, el párrafo 1.º de la letra h de la DA 16.ª LCSP dispone que «*en los procedimientos de adjudicación de contratos, el envío por medios electrónicos de las ofertas podrá hacerse en dos fases, transmitiendo primero la huella electrónica de la oferta, con cuya recepción se considerará efectuada su presentación a todos los efectos, y después la oferta propiamente dicha en un plazo máximo de 24 horas. De no efectuarse esta segunda remisión en el plazo indicado, se considerará que la oferta ha sido retirada*».

- b) *El secreto de las ofertas*: Debe garantizarse la fecha y hora de recepción de las ofertas y que solo tengan acceso a las ofertas las personas autorizadas y en el plazo fijado para la apertura. Además, la letra i de la DA 16.ª LCSP dispone que «*los licitadores o candidatos que presenten sus documentos de forma electrónica podrán presentar al órgano de contratación, en soporte físico electrónico, una copia de seguridad de dichos documentos de acuerdo con los términos fijados mediante Orden del Ministro de Hacienda y Función Pública, y siempre de acuerdo con lo establecido a tal efecto por el órgano de contratación*». Esta copia de seguridad deberá garantizar también, mediante su encriptación, que solo tengan acceso a los documentos que contiene las personas autorizadas y en el plazo fijado para la apertura.
- c) *Confidencialidad*: Deben arbitrarse los medios técnicos que permitan garantizar la confidencialidad de las ofertas, tanto en el proceso de valoración de las ofertas —de forma que solo las personas autorizadas puedan o bien acceder a la totalidad o a parte de las ofertas o dar acceso a otros los datos y documentos presentados— como posteriormente, una vez concluido el proceso de valoración. El deber de confidencialidad de los órganos de contratación y sus servicios dependientes y el derecho a la protección de los secretos comerciales de los licitadores, como se dispone en el artículo 133 LCSP, «*no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario*». Ahora bien, la integridad de los documentos presentados electrónicamente impide fragmentar la información que contienen, por lo que el órgano de contratación deberá, en los pliegos, determinar que la información confidencial se presente en un documento aparte o separata a que se referirá, en su caso, el documento principal de la oferta. En todo caso,

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

en el procedimiento abierto simplificado regulado en el artículo 159 apartado 6 LCSP, para los contratos de obras de valor estimado inferior a 80.000 euros, y en contratos de suministros y de servicios de valor estimado inferior a 35.000 euros, excepto los que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual (a los que no será de aplicación este apartado), se dispone en su letra e que *«las ofertas presentadas y la documentación relativa a la valoración de las mismas serán accesibles de forma abierta por medios informáticos sin restricción alguna desde el momento en que se notifique la adjudicación del contrato»*.

- d) *Seguridad*: En caso de que se infrinjan o se intenten infringir las prohibiciones o condiciones de acceso reguladas en la DA 17.<sup>a</sup> LCSP debe garantizarse razonablemente que las infracciones o tentativas sean claramente detectables.

En virtud del artículo 347.3 LCSP, las comunidades autónomas y las ciudades autónomas que alojen sus perfiles del contratante directamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público podrán utilizar los servicios que esta ofrece, de entre los cuales destaca el dispositivo de recepción electrónica de ofertas que ha desarrollado la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública para el sector público estatal.

No existe una previsión en la LCSP similar a la Disposición Adicional Segunda de la LPAC, de forma que la no adhesión a la Plataforma de Contratación del Sector Público deba justificarse ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Sin embargo, la adhesión a la Plataforma de Contratación del Sector Público por todos los órganos de contratación del sector público, singularmente para utilizar su dispositivo de recepción de ofertas, sería lo deseable por las siguientes razones:

- Por razones jurídicas, puesto que el artículo 157 de la LRJSP dispone que, en el caso de existir una solución disponible para su reutilización total o parcial, las administraciones públicas estarán obligadas a su uso, salvo que la decisión de no reutilizarla se justifique en términos de eficiencia. A diferencia de lo que señalábamos para el tramitador de expedientes de contratación (en donde considerábamos que no era fácil su reutilización), en este caso es perfectamente plausible la reutilización del dispositivo desarrollado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Jorge Martínez Fernández

- Por razones económicas; supone un elevado coste tanto el desarrollo a medida de estos dispositivos por cada una de las administraciones públicas como su posterior mantenimiento, así como dar soporte a los usuarios (tanto licitadores como servicios dependientes del órgano de contratación).
- Por razones de obsolescencia tecnológica: Las aplicaciones informáticas están desarrolladas en un entorno tecnológico sometido a constantes cambios que escapan al control de las administraciones públicas. La tecnología en que se desarrolla la Administración electrónica es en realidad propiedad de multinacionales extranjeras que van a marcar el rumbo al que deben someterse las administraciones. Por ilustrarlo con un ejemplo, cuando Google decidió que las nuevas versiones de sus navegadores no dieran soporte a la tecnología que utilizaban los sistemas de firma electrónica de las administraciones públicas, el 70 % de los usuarios que utilizan este navegador dejaron de poder firmar, y lo peor es que no sabían por qué. De esta forma, a la ineficiencia propia que supone el que los licitadores deban aprender las singularidades propias para licitar en cada uno de los dispositivos electrónicos desarrollados por cada Administración habría que sumar los requisitos técnicos de cada sistema que podrían resultar incompatibles entre sí o, lo que es lo mismo, un equipo con un determinado navegador y una determinada máquina virtual java puede resultar compatible con un dispositivo de recepción de ofertas desarrollado por una Administración, pero no con otro.

### 3.4.3. Comunicaciones electrónicas

Las normas relativas a los medios de comunicación utilizables en los procedimientos contractuales y las especialidades respecto al régimen general de notificaciones electrónicas previsto en la LPAC se disciplinan en la DA 15.<sup>a</sup> de la LCSP y en las letras e y f del apartado 1 de la DA 16.<sup>a</sup> LCSP. En el ámbito contractual las notificaciones<sup>13</sup> se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica, descartando el legislador la notificación en soporte papel. Las notificaciones por comparecencia en la LPAC

---

<sup>13</sup> Desaparece el correo electrónico con acuse de recibo previsto como medio de notificación electrónica en el Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, que desarrolló la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos; la LPAC deroga tanto esa Ley como los preceptos del Decreto referidos al procedimiento administrativo, sin perjuicio de que, como establece el art. 41 LPAC, «*adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones...*». RODRÍGUEZ CARBAJO, José Ramón, «La Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: Cuestiones generales», *Actualidad Administrativa*, Editorial La Ley, núm. 2, 2016.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

lo son en la «sede electrónica» frente a las notificaciones por comparecencia electrónica en el ámbito contractual, que lo pueden ser a cualquier aplicación que cumpla los requisitos previstos en la DA 16.<sup>a</sup> apartado 1.e LCSP.

Frente al régimen de avisos al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que este haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración u organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única, conforme a lo dispuesto en artículo 41.6 LPAC, la DA 15 apartado 1.a LCSP, en cambio, solo se refiere al aviso en el caso de que la notificación sea por comparecencia electrónica, y establece un régimen específico de cómputo de plazos para la contratación distinto para la notificación a dirección electrónica habilitada, en la que los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de esta, respecto a la notificación por comparecencia electrónica, en la que los plazos a contar se computarán desde el envío del aviso de notificación, siempre en ambos casos que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el perfil de contratante del órgano de contratación.

En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado. No obstante lo anterior, el requisito de publicidad en el perfil de contratante no resultará aplicable a las notificaciones practicadas con motivo del procedimiento de recurso especial por los órganos competentes para su resolución, computando los plazos desde la fecha de envío de aquella o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica. La LCSP ya no habla de dirección electrónica habilitada «única», como hace la LPAC, de modo que parece renunciar al propósito muy cabal de que se unifiquen las diferentes aplicaciones de dirección electrónica desarrolladas en cada una de las CC.AA. y algunas entidades locales, de forma que los licitadores no se tengan que dar de alta en tantas aplicaciones como administraciones públicas la tienen desarrollada<sup>14</sup>.

Como especialidad, en el apartado 2 de la DA 15.<sup>a</sup> LCSP se establece, reproduciendo de forma casi literal el apartado 2 del artículo 22 de la Directiva 2014/24/UE, que en la tramitación de los procedimientos de adjudicación podrá utilizarse la comunicación oral para comunicaciones distintas de las relativas a los elementos esenciales de un procedimiento de contratación, siempre que el contenido de la comunicación oral esté suficientemente documentado. A este

---

<sup>14</sup> El Consejo de Estado, en este sentido, ya manifestó su preocupación sobre «cómo conciliar la multiplicidad de Administraciones Públicas potencialmente notificadoras con los derechos de los interesados que, si no quieren ver rechazadas las notificaciones que se les practiquen, se ven abocados a acceder a sus direcciones electrónicas al menos cada diez días» (Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2015, sobre el Anteproyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Jorge Martínez Fernández

respecto, los elementos esenciales de un procedimiento de contratación incluyen:

- Los pliegos de la contratación.
- Las solicitudes de participación.
- Las ofertas.

En particular, las comunicaciones orales con los licitadores que puedan incidir sustancialmente en el contenido y la evaluación de las ofertas estarán documentadas de modo suficiente y a través de los medios adecuados, tales como los archivos o resúmenes escritos o sonoros de los principales elementos de la comunicación.

La DA 16.<sup>a</sup> apartado 1.e de la LCSP establece que las aplicaciones que se utilicen para efectuar las comunicaciones y notificaciones entre el órgano de contratación y el licitador o contratista deberán poder acreditar:

- Si son a la dirección electrónica habilitada, la fecha y hora de su envío y la de la recepción.
- Si son en la sede electrónica, la fecha y hora de su puesta a disposición y la del acceso por el interesado, sin hacer referencia al representante, a diferencia de la LPAC.
- La integridad de su contenido.
- La identidad del remitente, frente al régimen general previsto en el artículo 41 LPAC, que exige «*la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma*». Esta singularidad de la LCSP parece estar pensando en dotar de una mayor flexibilidad en el régimen de las notificaciones por razón del sujeto destinatario de aquella, que habitualmente son personas jurídicas frente a los ciudadanos destinatarios de las notificaciones del procedimiento administrativo común.

La DA 16.<sup>a</sup> apartado 1.f de la LCSP dispone que los órganos de contratación deberán especificar el nivel de seguridad exigido para los medios de comunicación electrónicos utilizados en las diferentes fases de cada procedimiento de contratación, que deberá ser proporcional a los riesgos asociados a los intercambios de información a realizar.

La obligación de contratar electrónicamente en la nueva Ley de contratos del Sector Público

#### 4. CONCLUSIONES

- El establecimiento con carácter obligatorio de la contratación electrónica en todos los procedimientos de contratación y en todas las fases contractuales es coherente con el marco jurídico regulador de la administración electrónica comunitaria y nacional donde se manifiesta que la tramitación electrónica debe ser la forma habitual de gestión en las administraciones públicas.
- Las plataformas de contratación electrónica, como sistemas capaces de gestionar digitalmente los procesos contractuales y de formar un expediente electrónico, mediante la incorporación de datos y documentos generados por los órganos de contratación y sus servicios dependientes, licitadores y contratistas, en las diferentes fases procedimentales, con independencia de la Administración propietaria de la aplicación donde se hayan generado esos datos o documentos, son imprescindibles para garantizar la efectiva implementación en las administraciones públicas de la obligación de contratar electrónicamente.
- El principio de gestión compartida de servicios comunes para los propios órganos de contratación de cada administración pública, como para los entes, organismos y entidades públicas vinculados o dependientes de aquella, y el principio de interoperabilidad entre sistemas, resultan críticos en la definición, diseño, construcción e implementación del «back office» de las plataformas de contratación electrónica para evitar duplicidades y garantizar la adecuada conectividad con otros sistemas o aplicaciones informáticas.
- Por razones jurídicas, económicas y de obsolescencia tecnológica, el «front office» de las plataformas de contratación electrónica, entendido como el conjunto de aplicaciones de la plataforma que posibilitan la conexión entre los órganos de contratación y los licitadores y contratistas, deben establecer puntos únicos de acceso a la información, reutilizar las herramientas informáticas ya desarrolladas en la Plataforma de Contratación del Sector Público y garantizar la prestación conjunta entre administraciones públicas de servicios digitales a licitadores y contratistas.