



**Recurso nº 1715/2025**

**Resolución nº 141/2026**

**Sección 2ª**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 29 de enero de 2026.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A.J.G.F., en representación de PLAY AND GO EXPERIENCE, S.L., contra la adjudicación del procedimiento *“Suministro de equipamiento, accesorios y repuestos de Realidad Virtual (RV), como herramienta de sensibilización en Prevención de Riesgos Laborales para ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, núm. 151”*, expediente CP00083/2025, convocado por ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Asepeyo, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 151, convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el 11 de julio de 2025, licitación, sujeta a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, para el *“Suministro de equipamiento, accesorios y repuestos de Realidad Virtual (RV), como herramienta de sensibilización en Prevención de Riesgos Laborales”*. El documento de pliegos fue publicado en la PLASCP el 11 de julio de 2025 y rectificado el 27 de julio de 2025. El valor estimado del contrato es de 123.140,5 euros y el plazo de presentación de ofertas vencía el 28 de julio de 2025 a las 14 horas.

**Segundo.** El pliego de prescripciones técnicas de dicha licitación, indica en el punto 4:

**“4- PRESENTACIÓN DE LAS OFERTAS**

*Las ofertas deberán presentarse en formato pdf original (no documentos escaneados) que permita la búsqueda, excepto los documentos a cumplimentar por el licitador, que deberán presentarse en formato excel.*

*Los documentos obligatorios a anexar son los siguientes:*

#### **4.1. ANEXO A: CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS.**

*En el archivo excel Anexo A (Características técnicas) correspondiente a cada lote, se realiza la descripción de las características técnicas mínimas exigidas de los productos.*

*Los licitadores deberán completar la columna "A cumplimentar por el licitador" en la hoja de Excel correspondiente a los lotes a los que se presenten. En esta columna, deberá indicar si el producto presentado cumple con las características mínimas requeridas según lo establecido en el Anexo A. En caso de responder "NO", se deberá motivar en el campo de Observaciones, justificándose de manera adecuada. Estas observaciones serán sometidas a evaluación por parte de la Mesa de contratación, la cual determinará si dichas observaciones representan una mejora o equivalencia del producto sin alterar su esencia, en cuyo caso se podrá considerar un producto válido a efectos de las características mínimas requeridas en el anexo A y por lo tanto, se podrá aceptar dicho producto.*

#### **4.2. FICHAS TÉCNICAS Y DE SEGURIDAD.**

*Se presentará la ficha técnica completa con fotografía de cada producto, como mínimo en castellano, que muestre inequívocamente el producto.*

*Así mismo, se deberá aportar la ficha de seguridad de los productos que, por su naturaleza, dispongan de ella. (...)"*

Y posteriormente en el punto 4.5:

#### **"4.5. MOTIVOS DE EXCLUSIÓN**

*Serán motivo de exclusión los siguientes supuestos:*

- *No presentar toda la documentación exigida en el PPT.*
- *La no presentación de la ficha técnica completa de alguno de los productos que componen el lote.*
- *Que los productos presentados no cumplan con las especificaciones técnicas solicitadas.*
- *No presentar oferta técnica de alguno de los componentes de el/los lote/s a los que se presenten. Será motivo para que el licitador quede excluido del lote correspondiente, salvo en los casos que el producto esté obsoleto y, tras presentar declaración responsable conforme está obsoleto, se acepte su justificación.*
- *El incumplimiento de la entrega inmediata de muestras (plazo máximo de 7 días hábiles), en caso que se soliciten.*
- *Presentar un mismo producto para dos componentes de un lote será motivo para que el licitador quede excluido del lote correspondiente.*
- *Cuando el licitador no haya aportado la oferta económica en los términos establecidos en el presente pliego.*
  - *Cuando no se oferte a todos los productos del lote*
  - *Cuando en la oferta económica se haya añadido algún importe igual o menor a cero en la casilla “Precio Unitario en €”*
  - *Cuando en la oferta económica haya un precio ofertado superior al Importe máximo unitario de licitación”.*

**Tercero.** Tramitado el procedimiento de licitación, tras el examen de las ofertas económicas presentadas, mediante acuerdo de adjudicación de fecha 8 de octubre de 2025, Asepeyo adjudica el contrato, a la empresa INNOVAE GROUP, S.L. por importe de 121.474,36 € sin IVA y sin reducción del plazo de entrega; y se excluye a la empresa PLAY AND GO EXPERIENCE, S.L., que había presentado oferta por el importe por 96.320,75 y

con reducción del plazo de entrega a 20 días hábiles, por no presentar las fichas técnicas, exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

**Cuarto.** Frente a esta resolución de adjudicación a la empresa INNVOAE GROUP S.L. y de exclusión la empresa PLAY AND GO EXPERIENCE, S.L. presentó recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal el día 21 de octubre de 2025.

**Quinto.** Recibido en este Tribunal el expediente el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

**Sexto.** El expediente fue puesto de manifiesto para posibles alegaciones el 4 de noviembre de 2025. La empresa adjudicataria, INNOVAE GROUP, S.L. presentó alegaciones el 10 de noviembre de 2025.

**Séptimo.** Con fecha 20 de noviembre de 2025, por resolución de la Secretaría General del Tribunal se acordó mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** De acuerdo con el artículo 47 de la LCSP, este Tribunal es competente para conocer del presente recurso.

**Segundo.** El acto impugnado es el acuerdo de adjudicación de un contrato de suministro de valor estimado superior a 100.000 euros por lo que cabe la interposición de recurso conforme a los artículos 44.1.a) y 44.2. b) y c) de la LCSP.

**Tercero.** La interposición se ha producido dentro del plazo legal de 15 días hábiles conforme al artículo 50 de la LCSP, ya que el acuerdo de exclusión de la recurrente y de adjudicación del contrato fue publicado en la PLACSP el 9 de octubre de 2025; y Play and

Go Experience, S.L interpuso recurso especial en materia de contratación, ante este Tribunal, el 21 de octubre de 2025.

**Cuarto.** La empresa recurrente dispone de legitimación conforme al artículo 48 de la LCSP al haber sido excluida de la licitación en el mismo acto en el que se adjudica el contrato.

**Quinto.** Señala la empresa recurrente que sí ha presentado las fichas técnicas, si bien a través de un enlace o link a la web del proveedor, donde figuran las características del producto ofertado. Señala que, en cualquier caso, de apreciarse un defecto, este sería subsanable, pues quedaría garantizada la invariabilidad de la oferta, el producto ofertado y permitiendo su contraste con las características técnicas descritas en el anexo A.

Es doctrina reiterada de este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la que establece que el pliego es la Ley que rige la contratación entre las partes y al pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad. Por tanto, hemos de partir del carácter preceptivo de los pliegos que gozan del carácter de “*lex contractus*” y que además no han sido recurridos en tiempo y forma, por lo que gozan también de las notas propias de la firmeza administrativa.

Así, la cláusula 12 del PCAP al respecto del contenido de las proposiciones, se muestra en los siguientes términos:

“12- Contenido de las proposiciones.

Todos los documentos exigidos deberán presentarse de acuerdo con lo expuesto en el apartado Q del cuadro de características.

No se aceptarán aquellas proposiciones que tengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente lo que se estime fundamental para considerar la oferta

(...)

12.2 Sobre Nº 2

a) *Título: proposición económica y demás documentación referente a los criterios cuantificables mediante fórmulas.*

b) *Contenido del sobre:*

- *Documentación técnica solicitada en el pliego de prescripciones técnicas, en caso de solicitarse, que será objeto de evaluación previa.*
- *Proposición económica y demás información sometida a fórmulas automáticas, con arreglo al modelo inserto en el presente pliego (Anexo V).*

*Las propuestas se ajustarán a las condiciones y contendrán los datos que figuran en el presente pliego, sin perjuicio de hacer constar datos complementarios y adicionales, que se considere oportuno presentar.”*

El apartado Q del Cuadro de Características se refiere a la presentación electrónica de las ofertas, de acuerdo con lo indicado en la Disposición adicional decimoquinta de la LCSP y a la posibilidad de presentación de copias de originales.

Lo dispuesto en el PCAP ha de completarse con lo indicado en apartado 4.2 del PPTP, respecto de la documentación técnica a la que se refiere la cláusula citada del PCAP:

#### **“4- PRESENTACIÓN DE LAS OFERTAS**

*Las ofertas deberán presentarse en formato pdf original (no documentos escaneados) que permita la búsqueda, excepto los documentos a cumplimentar por el licitador, que deberán presentarse en formato excel.*

*Los documentos obligatorios a anexar son los siguientes:*

##### **4.1. ANEXO A: CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS.**

*(...)*

##### **4.2. FICHAS TÉCNICAS Y DE SEGURIDAD.**

*Se presentará la ficha técnica completa con fotografía de cada producto, como mínimo en castellano, que muestre inequívocamente el producto.*

*Así mismo, se deberá aportar la ficha de seguridad de los productos que, por su naturaleza, dispongan de ella. (...)*

Adicionalmente, el apartado 4.5 del PPTP, dispone:

*“Serán motivo de exclusión los siguientes supuestos:*

- *No presentar toda la documentación exigida en el PPT.*
- *La no presentación de la ficha técnica completa de alguno de los productos que componen el lote. (...).*

La discrepancia radica en que, no habiéndose presentado una ficha técnica en los términos exactos que exigía el punto 4.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas, documento en formato pdf original, sino a través de un enlace web, se procedió a la exclusión de la oferta del licitador conforme al punto 4.5 del PPTP, sin haber dado posibilidad de subsanación al licitador en cuestión.

A este respecto, el Tribunal se ha pronunciado sobre la procedencia de la exclusión de licitadores cuando han aportado parte del contenido de sus ofertas técnicas mediante un enlace web, en las Resoluciones 1211/2021 de 16 de septiembre, 688/2022, de 8 de junio y 1357/2023, de 20 de octubre.

En la Resolución 1211/2021, el licitador excluido había completado parte de la documentación necesaria para la valoración técnica mediante un “*link*”, en concreto un dominio web propiedad del licitador. Aunque en el caso presente, el enlace se materializa en la web de un tercero, proveedor, las conclusiones allí alcanzadas son igualmente extrapolables al aquí planteado:

*“...Así las cosas, y en aplicación de los referidos artículos, se debe concluir que, sin perjuicio de la actuación que haya podido seguir el órgano de contratación en otros expedientes y que no han sido sometidos a revisión de este Tribunal, la oferta técnica*

*presentada por el recurrente no guarda el deber de secreto que, legal y reglamentariamente, se le exige, puesto que, con la remisión de parte del contenido a un sitio web al que se accede mediante un link, ni toda la documentación de la oferta se halla en un sobre cerrado, ni queda garantizado que su contenido sea secreto para el órgano de contratación durante la tramitación del proceso hasta la apertura del sobre correspondiente (...)*

*Todo ello sin olvidar que, como dice el órgano de contratación y no niega la empresa recurrente, no consta que se haya establecido un sistema que garantice la inmodificabilidad del contenido alojado en la web, no solo al tiempo de accederse al mismo por el órgano de contratación cuando se abre la oferta técnica, sino incluso en un momento posterior si se tuviera que revisar ya la Mesa de Contratación, por este Tribunal, o por un órgano judicial. Tal forma de actuar no ofrece ningún tipo de seguridad jurídica y no garantiza que se cumplan los principios que se exigen en toda licitación pública”.*

En esta línea en la que se destaca la falta de garantías de inalterabilidad e integridad de la proposición, en la Resolución 1357/2023, de 20 de octubre, decíamos (el subrayado es nuestro):

*“Lo que está fuera de toda duda, además de que lo admite expresamente la recurrente, es que no se presentó el documento correspondiente al anexo 4, por lo que, desde una perspectiva formal no podemos entender que un documento que no es más que un enlace o acceso directo merezca la consideración de documento de oferta strictu sensu. El acceso telemático al documento de oferta no puede entenderse como documento de oferta en sí, no solo por una cuestión de identidad o integridad del documento (que sería potencialmente susceptible de modificación en cuanto el original permaneciera en poder del licitador), sino porque no puede entenderse el documento en sí. A efectos jurídicos, no hay oferta económica como tal, y por lo tanto no hay nada que subsanar, no estamos ante una cuestión de visualización o acceso, sino de que el documento de la oferta nunca ha sido entregado”.*

En la Resolución 688/2022, de 8 de junio, si bien el supuesto de hecho difería del presente, pues la propia mesa había habilitado la presentación de parte de la oferta técnica mediante

un enlace URL puesto que la capacidad de la PCSP no posibilitaba la presentación de la ingente documentación que incorporaba la propuesta del licitador, el Tribunal señaló:

*“Pues bien, pese a tratarse de un supuesto en el que se solicitaba mucha documentación a los licitadores la cual, por problemas técnicos ajenos a ellos y que fueron puestos de manifiesto a la Mesa y a la PCSP, no pudo ser incorporada a la PCSP, la decisión de autorizar su aportación por una vía contraria a la regulada en el PCAP, habida cuenta de carácter de *lex contractus*, no resulta admisible al chocar frontalmente contra el principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores.*

*En efecto, por mor de dicho carácter lo que no puede la Mesa de contratación –con independencia de que ello suponga una extralimitación en sus atribuciones o no– es efectuar una interpretación contra *legem* de los pliegos en lo concerniente al modo de confección y presentación de las proposiciones, por cuanto ello supone una alteración sobrevenida de las reglas que rigen la licitación, una vez que ésta ya se ha iniciado dado que, de permitirse ya en los pliegos la forma de confeccionar y presentar la oferta, pudiera haber concurrido a la misma un mayor número de licitadores.*

*Es por ello, que cabe considerar que la decisión tomada por la Mesa fue incorrecta, al no atenerse al tenor de los pliegos cuyo carácter vinculante es predicable no sólo para los participantes en la licitación sino también para el órgano de contratación y no resultar debidamente garantizado el principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores. En conclusión, puesto que se ha rebasado este último límite, el carácter de *lex contractus* de los pliegos ha de prevalecer sobre el principio de concurrencia, y ello en garantía –a su vez– del de igualdad de trato”.*

Pues bien, llegados a este punto, concluimos, en el sentido apuntado en anteriores Resoluciones de este Tribunal, que la presentación de parte de la oferta, en este caso de las fichas técnicas mediante un enlace a la web de un tercero, no es un mero defecto de forma sin transcendencia, sino que se trata de un defecto sustancial, en cuanto que la presentación de la documentación mediante un enlace a un sitio web, implica la no presentación de la oferta en un sobre cerrado, quedando desprovista de cualquier seguridad en cuanto a la integridad e modificabilidad de la misma. Claramente los pliegos

exigían presentar las fichas técnicas en un formato “PDF”, lo que implica la inclusión de la documentación bajo el formato de tales archivos en el sobre electrónico correspondiente.

Por otra parte, admitir la posibilidad de desatender tales las obligaciones formales, permitirá beneficiar, en discriminación del resto de los licitadores, a quien ha interpretado con indebida laxitud tal cláusula de los pliegos, desatendiendo las cargas formales que implica la participación en la licitación y que son exigibles por igual a todos los licitadores en el procedimiento de contratación.

En suma, la indicación de tales fichas técnicas a partir de enlace web no puede considerarse propiamente como contenido de la oferta o documento *stricto sensu* de esta y dado que no se han presentado tales fichas en la forma indicada en los pliegos, procede la exclusión del licitador en estas circunstancias conforme a la doctrina indicada, sin posibilidad de subsanación, confirmando la legalidad del acuerdo de exclusión impugnado.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. A.J.G.F., en representación de PLAY AND GO EXPERIENCE, S.L., contra la adjudicación del procedimiento “*Suministro de equipamiento, accesorios y repuestos de Realidad Virtual (RV), como herramienta de sensibilización en Prevención de Riesgos Laborales para ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, núm. 151*”, expediente CP00083/2025, convocado por ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES