



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PEÑAFIEL  
ILMO. SR. ALCALDE

**Asunto: Licitaciones públicas / Formas de presentación de ofertas**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **969/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la imposibilidad de presentar ofertas electrónicas en varias licitaciones públicas convocadas por el Ayuntamiento. La persona autora de la reclamación manifestaba que solo se permitía presentar ofertas de forma presencial o remitirlas por correo ordinario, negando la posibilidad de utilizar la sede electrónica. A título de ejemplo señalaba los expedientes de contratación 2512/2023 y 535/2024.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información del Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

En el informe remitido se señalaba que en todas las licitaciones se establecía que la presentación de ofertas debía realizarse de forma manual, no se exigía a los licitadores la presentación de ofertas utilizando medios electrónicos por darse la situación de excepción prevista en el punto tercero de la disposición adicional decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, según la cual, la utilización de medios electrónicos requiere equipos ofimáticos especializados de los que no disponen los órganos de contratación de este Ayuntamiento. Añadía que esa Administración estaba trabajando para poder cumplir con la nueva contratación electrónica.

El informe continuaba indicando que esa forma de presentación aparecía especificada en los anuncios de licitación y en los Pliegos, en los cuales se señalaba lo siguiente: *“Las ofertas se presentarán en el Ayuntamiento con domicilio en Plaza España, 1 bajo, en horario de 9:00 a 14:00, dentro del plazo establecido [art. 156.6 LCSP] contado a partir del día siguiente al de publicación del anuncio de licitación en el Perfil de contratante y Plataforma de Contratación del Estado. Cuando el último día del plazo fuera inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.*



*Las proposiciones podrán presentarse en cualquiera de los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

El Ayuntamiento sostenía que ese sistema garantizaba la presentación de ofertas a todos los posibles licitadores y, además, se indicaba en dichos Pliegos que:

*“Con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual, y sin perjuicio de la utilización de otros medios de publicidad, este Ayuntamiento cuenta con el Perfil de Contratante al que se tendrá acceso según las especificaciones que se regulan en la página web siguiente:*

*Forma de acceso al Perfil del Contratante: <http://www.contrataciondelestado.es/>”.*

A la vista de lo informado, se ha considerado oportuno realizar algunas consideraciones.

La presentación de ofertas, en respuesta a una convocatoria de licitación o a una invitación a licitar, ha de ser obligatoriamente electrónica a partir del 9 de marzo de 2018, fecha de entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), aunque es cierto que se prevén algunas excepciones.

En efecto, la disposición adicional decimoquinta de la LCSP establece que los órganos de contratación deben exigir a los licitadores la presentación de ofertas por medios electrónicos, salvo excepciones específicas que prevé la propia disposición. Según dicha disposición:

*“3. La presentación de ofertas y solicitudes de participación se llevará a cabo utilizando medios electrónicos, de conformidad con los requisitos establecidos en la presente disposición adicional.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los órganos de contratación no estarán obligados a exigir el empleo de medios electrónicos en el procedimiento de presentación de ofertas en los siguientes casos:*

*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.*

*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*



*licencias de uso privativo y el órgano de contratación no pueda ofrecerlas para su descarga o utilización a distancia.*

*c) Cuando la utilización de medios electrónicos requiera equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación.*

*d) Cuando los pliegos de la contratación requieran la presentación de modelos físicos o a escala que no pueden ser transmitidos utilizando medios electrónicos.*

*Con respecto a los intercambios de información para los que no se utilicen medios electrónicos con arreglo al presente apartado, el envío de información se realizará por correo o por cualquier otro medio apropiado o mediante una combinación de correo o de cualquier otro medio apropiado y de medios electrónicos. En este caso, los órganos de contratación indicarán en un informe específico las razones por las que se haya considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos.*

*4. Los órganos de contratación tampoco estarán obligados a exigir medios electrónicos en el proceso de presentación de ofertas cuando el uso de medios no electrónicos sea necesario bien por una violación de la seguridad de los antedichos medios electrónicos o 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 en el sentido expresado en el apartado 7 de la presente disposición adicional. En este caso, los órganos de contratación indicarán en un informe específico las razones por las que se haya considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos”.*

La dos disposiciones siguientes de la LCSP completan esta regulación, en concreto la disposición adicional decimosexta se refiere al uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley, y la disposición adicional decimoséptima contempla los requisitos específicos relativos a las herramientas y los dispositivos de recepción electrónica de documentos.

La contratación electrónica presenta indudables ventajas, que fueron puestas de manifiesto en la Comunicación de 20 de abril de 2012 de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Estrategia en pos de la contratación pública electrónica”, en la cual se indicaba: “La presente Comunicación expone la importancia estratégica de la contratación pública electrónica y enuncia las principales medidas a través de las cuales la Comisión se propone auspiciar la transición a un sistema de contratación por vía íntegramente electrónica en la UE.



*La contratación electrónica puede simplificar sustancialmente el proceso de adjudicación de contratos públicos, además de generar menos residuos y redundar en mejores resultados (precios más bajos y mejor calidad), propiciando una mayor competencia en el mercado único. También puede contribuir a superar dos de los principales retos que afronta actualmente la economía europea, a saber: la necesidad de maximizar la eficiencia del gasto público en un contexto de restricciones presupuestarias y la de encontrar nuevas fuentes de crecimiento económico”.*

La generalización de los medios electrónicos y las excepciones que podrían admitirse en casos concretos fueron introducidos en la LCSP como consecuencia de la transposición de los considerandos 52 a 56 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública (DO 94, de 28 de marzo de 2014), de los cuales cabe destacar lo siguiente:

*(52) Los medios de información y comunicación electrónicos pueden simplificar enormemente la publicación de los contratos y aumentar la eficiencia y la transparencia de los procedimientos de contratación. Deben convertirse en el método estándar de comunicación e intercambio de información en los procedimientos de contratación, ya que hacen aumentar considerablemente las posibilidades de los operadores económicos de participar en dichos procedimientos en todo el mercado interior. Para ello, debe hacerse obligatoria la transmisión de anuncios en formato electrónico, la puesta a disposición del público por medios electrónicos de los pliegos de la contratación y —tras un período transitorio de 30 meses— una comunicación totalmente electrónica, lo cual significa la comunicación por medios electrónicos en todas las fases del procedimiento, incluida la transmisión de solicitudes de participación y, en particular, la presentación (electrónica) de las ofertas. Los Estados miembros y los poderes adjudicadores deben seguir teniendo libertad para ir más lejos si así lo desean”. (...)*

*(53) (...) los poderes adjudicadores no deben estar obligados a exigir la utilización de medios electrónicos de comunicación en el proceso de presentación de ofertas en determinados casos, que se deben enumerar exhaustivamente. La Directiva debe estipular que entre dichos casos han de figurar aquellas situaciones que exigirían la utilización de equipos ofimáticos especializados no disponibles en general para los poderes adjudicadores, como ocurre con las impresoras de gran formato. En algunos procedimientos de contratación, los pliegos de la contratación puede requerir la presentación de un modelo físico o a escala que no pueda ser transmitido a los poderes adjudicadores utilizando medios electrónicos. En estos casos, el modelo debe enviarse a dichos poderes por correo u otro conducto apropiado. (...)*

El preámbulo de la LCSP recoge, por su parte, la “necesidad de simplificación de los trámites y con ello, de imponer una menor burocracia para los licitadores y mejor acceso para las PYMES. El proceso de licitación debe resultar más simple, con la idea de



*reducir las cargas administrativas de todos los operadores económicos intervinientes en este ámbito, beneficiando así tanto a los licitadores, como a los órganos de contratación*". Esa necesidad se plasma en la LCSP, la cual establece entre sus fines y objetivos, declarados en el artículo 1, lograr una mayor transparencia en la contratación pública y conseguir una mejor relación calidad-precio, asimismo proclama la salvaguarda de la libre competencia y la promoción del acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas.

Tales objetivos conducen a establecer en toda la contratación la utilización preferente del formato electrónico, también en la presentación de ofertas, aunque se prevean algunas excepciones tasadas, en las cuales los órganos de contratación no están obligados a exigir a los licitadores el uso de los medios telemáticos. En tales supuestos el órgano de contratación debe reflejar en un informe específico las razones por las que hubiera considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos.

En el caso del Ayuntamiento de Peñafiel, la forma de presentación manual de las ofertas se utiliza en todas licitaciones, así se reconoce en el informe remitido a esta Institución, de lo que se ha de deducir que esa es la regla general en todas las contrataciones realizadas en régimen de concurrencia. Aunque el informe remitido a esta Defensoría señalaba que se estaba trabajando para cumplir con la nueva contratación electrónica, sin embargo los últimos anuncios de licitación publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) siguen recogiendo esa forma de presentación de las ofertas:

- Así el expediente 1471/2025, tramitado para la contratación de los servicios de organización, gestión y mantenimiento del centro de recogida selectiva de residuos (punto limpio) del municipio de Peñafiel, el anuncio de licitación publicado en la PLACSP el 7 de julio de 2025, el apartado "*Justificación del Proceso*" señala: "*la utilización de medios electrónicos requiere equipos ofimáticos especializados de los que no disponen los órganos de contratación de este Ayuntamiento. Desde esta Administración se está trabajando para poder cumplir con la nueva contratación electrónica*".

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares publicado en la PLACSP el 7 de julio de 2025, a las 16.39 horas: "*CLAUSULA 9ª.- Presentación de Proposiciones y Documentación Administrativa.*

#### *9.2 Lugar y plazo de presentación de ofertas.*

##### *Presentación Manual.*

*Para la licitación del presente contrato, no se exige la presentación de ofertas utilizando medios electrónicos por darse la situación de excepción prevista en el punto tercero de la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español*



*las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, ya que según la misma, la utilización de medios electrónicos requiere equipos ofimáticos especializados de los que no disponen los órganos de contratación de este Ayuntamiento. Desde esta Administración se está trabajando para poder cumplir con la nueva contratación electrónica.*

*Las ofertas se presentarán en el Ayuntamiento con domicilio en Plaza España, 1 bajo, en horario de 9:00 a 14:00, dentro del plazo de 15 días naturales [art. 156.6 LCSP] contados a partir del día siguiente al de publicación del anuncio de licitación en el Perfil de contratante y Plataforma de Contratación del Estado. Cuando el último día del plazo fuera inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.*

*Las proposiciones podrán presentarse en cualquiera de los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Cuando las proposiciones se envíen por correo, el empresario deberá justificar la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante télex, fax, telegrama o correo electrónico a secretaria@penafiel.es en el mismo día, consignándose el número del expediente, título completo del objeto del contrato y nombre del licitador.*

*La acreditación de la recepción del referido télex, fax o telegrama se efectuará mediante diligencia extendida en el mismo por el Secretario municipal. Sin la concurrencia de ambos requisitos, no será admitida la proposición si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a la fecha de terminación del plazo señalado en el anuncio de licitación. En todo caso, transcurridos diez días siguientes a esa fecha sin que se haya recibido la documentación, esta no será admitida”.*

- Las mismas menciones se recogen en el anuncio de licitación y en el Pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato privado de seguro de accidentes en los festejos taurinos populares y actividades durante las fiestas patronales 2025, publicados en la PLACSP el 1 de julio de 2025 (expediente 1419/2025).

- También aparecen en el anuncio y en el Pliego de cláusulas administrativas del contrato de servicios de la gestión de la escuela municipal de música de Peñafiel, publicados en la PLACSP el 1 de julio de 2025 (expediente 1384/2025).

- E igualmente en los anuncios y pliegos del contrato de servicios de limpieza de edificios e instalaciones municipales de Peñafiel, publicados en la PLACSP el 26 de marzo de 2025 (expediente 575/2025).



- Así, también en los publicados en la PLACSP el 7 de abril de 2024 para licitar el contrato de concesión de servicios de explotación de la cafetería del Centro Social “El Mirador” (expediente 652/2025).

- Y en el anuncio y pliego publicados el 1 de abril de 2025 para licitar el contrato de obras descritas en los proyectos de rehabilitación energética, rehabilitación estructural y ornamental de Convento de San Pablo (expediente 587/2025).

De ello se deduce que el Ayuntamiento de Peñafiel continúa estableciendo la forma de presentación manual de ofertas como regla general, lo cual no es conforme a lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP. Aunque existen excepciones, una de las cuales es la contemplada en la letra c) del apartado 3, solo puede tener lugar *“Cuando la utilización de medios electrónicos requiera equipos ofimáticos especializados de los que no disponen generalmente los órganos de contratación”*.

Esta circunstancia puede darse en alguna contratación pública determinada, no en todas, pues cabe admitir que en algún caso se requieran equipos ofimáticos especiales que no son los habituales, pero tratándose de estos últimos lo razonable es que el órgano de contratación disponga de ellos. A título de ejemplo, la Directiva 2014/24/UE antes citada, cuyas indicaciones recoge la LCSP, cita como equipos ofimáticos especiales las impresoras de gran formato.

Por otro lado, no se tiene conocimiento de ningún informe específico para aclarar en alguna contratación la exclusión de medios telemáticos en la presentación de ofertas, más bien parece que se trata de una afirmación general que se incluye en todos los anuncios y en todos los pliegos sin individualización del caso concreto.

Cabe añadir que en los pliegos se impone la presentación manual de las ofertas, lo que implica la forma presencial de presentación en las dependencias del Ayuntamiento, y a continuación se permite presentar propuestas en todos los lugares a los que hace referencia el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, lo que en teoría haría posible la presentación por medios digitales en el Registro electrónico de cualquier Administración Pública, incluido el del Ayuntamiento, a no ser que se exija la “forma manual”.

El establecimiento de esa dualidad de lugares de presentación de las ofertas en los Pliegos podría dar lugar a su impugnación, a la vez que pone de manifiesto que el Ayuntamiento también admite la presentación de ofertas por medios electrónicos.

En todo caso, si el Ayuntamiento de Peñafiel sigue sin tener a fecha actual y desde la entrada en vigor de la LCSP los equipos necesarios y habituales para admitir la presentación de ofertas por medios electrónicos, esa carencia no constituye legalmente una justificación que permita eludir la aplicación de la norma de contratación que exige la presentación electrónica como regla general.



Finalmente, cabe añadir que los organismos que publican su perfil de contratante en la PLACSP, como hace el Ayuntamiento de Peñafiel, tienen derecho a recibir distintos servicios a través de la Plataforma que ha habilitado un sistema de interacción sistémica (B2B) para intercambiar los documentos electrónicos involucrados en la contratación; en esos servicios está incluida la recepción, custodia y apertura segura de ofertas electrónicas.

En virtud de lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**PRIMERA:** Ese Ayuntamiento debe habilitar los instrumentos electrónicos precisos para imponer y a la vez permitir a los licitadores, con carácter general, la presentación telemática de las ofertas en los expedientes de contratación.

**SEGUNDA:** En caso de concurrir una causa de excepción que impida al órgano de contratación exigir en un contrato determinado la presentación de ofertas por medios electrónicos, dicha causa deberá justificarse en un informe específico.

**TERCERA:** Consecuentemente, en las próximas licitaciones debe eliminar de la redacción de los Pliegos de cláusulas administrativas particulares la imposición de la forma manual de presentación de las ofertas de contradicción, previendo la presentación telemática en los Registros electrónicos.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).