



CONSULTA 040/2025 de 7 de mayo de 2025. Medios alternativos para la presentación de proposiciones. **ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LAS AAPP / OTRAS CUESTIONES.**

1

CONSULTA (discurso directo)

“Tenemos una licitación pendiente de suministro y nos tienen que enviar las fichas técnicas en el sobre administrativo. Nos han indicado varios licitadores que sus referencias no caben en el espacio destinado al sobre 1 (administrativo), y nos preguntan por la forma de hacernos llegar sus referencias.

¿De qué modo nos pueden adjuntar los archivos que no caben en el espacio destinado al sobre 1?

¿Cabría la posibilidad de decirles que nos las envíen por correo electrónico, puesto que ello no incide en la contratación ni vulnera ningún principio de contratación, al ser igual para todos y no incidir en la oferta? ¿Tendríamos esperar a la subsanación y decirle entonces que nos lo envíen por correo electrónico?”

RESPUESTA

Para responder a la citada consulta, en primer lugar, reproduciremos lo dispuesto por 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 (LCSP, en adelante), que regula las normas relativas a los medios de comunicación utilizables en los procedimientos regulados en la propia LCSP, estableciendo lo siguiente respecto a la presentación de ofertas:

“(…).

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.

5. 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.

(...).

7. 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. Se considerará que los órganos de contratación ofrecen medios de acceso alternativos apropiados cuando:

a) ofrezcan gratuitamente un acceso completo y directo por medios electrónicos a dichas herramientas y dispositivos a partir de la fecha de publicación del anuncio correspondiente o a partir de la fecha de envío de la invitación, en su caso. El texto del anuncio o de la invitación especificará la dirección de Internet en la que puede accederse a dichas herramientas y dispositivos, o bien,

b) garanticen que los licitadores que no tienen acceso a las herramientas y dispositivos de que se trate, o que no tienen la posibilidad de obtenerlos en el plazo fijado, siempre que la falta de acceso no pueda atribuirse al licitador en cuestión, pueden tener acceso al procedimiento de contratación utilizando mecanismos de acceso provisionales disponibles gratuitamente en línea; o bien,

c) admitan un canal alternativo para la presentación electrónica de ofertas.

8. Los medios electrónicos, informáticos y telemáticos utilizables deberán cumplir, además, los requisitos establecidos en la Disposición adicional decimosexta de la presente Ley”.



La disposición adicional sexta referida señala, por su parte, las pautas sobre el uso de estos medios electrónicos y telemáticos, incidiendo, entre otras cuestiones, en el respeto a los principios de no discriminación, el secreto de las ofertas o la integridad de las mismas. Además, establece la siguiente particularidad en la letra h) del apartado 1:

“h) 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.

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 esta garantizando su integridad. Las copias electrónicas 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 la misma”.

Del mismo modo, la disposición adicional decimoséptima de la LCSP establece los requisitos específicos relativos a las herramientas y los dispositivos de recepción electrónica de documentos, los cuales deberán garantizar, como mínimo, que:

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

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

c) Únicamente las personas autorizadas puedan fijar o modificar las fechas de apertura de los datos y documentos recibidos.



d) En las diferentes fases del procedimiento de contratación o del concurso de proyectos, solo las personas autorizadas puedan acceder a la totalidad o a parte de los datos y documentos presentados.

e) Solo las personas autorizadas puedan dar acceso a los datos y documentos transmitidos, y solo después de la fecha especificada.

f) Los datos y documentos recibidos y abiertos en aplicación de los presentes requisitos solo sean accesibles a las personas autorizadas a tener conocimiento de los mismos.

g) En caso de que se infrinjan o se intenten infringir las prohibiciones o condiciones de acceso a que se refieren las letras b) a f) anteriores, pueda garantizarse razonablemente que las infracciones o tentativas sean claramente detectables”.

Por su parte, los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares aprobados por la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, a propuesta de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, recogen similares previsiones en cuanto a los medios de comunicación utilizables en el procedimiento y los usos sobre los medios electrónicos, de los que destacaremos algunos aspectos:

“De conformidad con lo previsto en la disposición adicional decimoquinta, número 3 de la LCSP, la presentación de ofertas se llevará a cabo utilizando medios electrónicos. No obstante, si concurre cualquiera de los supuestos que prevé la citada disposición para excepcionar la utilización de medios electrónicos en la presentación de ofertas, se indicará esta circunstancia, así como el procedimiento a seguir para llevar a cabo la presentación de la oferta, en el apartado 16 del Anexo I.

En el caso de que el apartado 16 del Anexo I, prevea para el correspondiente procedimiento la licitación electrónica, las licitadoras deberán preparar y presentar obligatoriamente sus proposiciones de forma electrónica a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (<https://contrataciondelestado.es>), de acuerdo con lo previsto en la guía de los Servicios de Licitación Electrónica Para empresas.

(...).



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

(...).

En todo caso se garantizará la integridad de los datos y la confidencialidad de las ofertas, así como que el contenido de las mismas no será conocido hasta el momento fijado para su apertura.

En el caso de tener que presentar la oferta de forma manual, por concurrir alguna de las circunstancias previstas en la disposición adicional decimoquinta, o hubiera que remitir documentación en soporte físico o digital, bien por tratarse de una presentación de proposiciones mixta o de concurrir las circunstancias previstas en el apartado referido al envío de la huella electrónica o en el relativo a la calidad de los documentos electrónicos o digitales, el envío o presentación complementario se realizará en la dirección indicada en el anuncio de licitación o, de existir, en el requerimiento. La forma de presentación, en este caso, se ajustará a lo previsto en el anuncio, en el requerimiento o en el apartado 16 del Anexo I.

(...)”.

De esta forma, aunque tanto la LCSP como los modelos de pliego de la JCCM abogan por una licitación electrónica y estos últimos, en particular, establecen la obligación de las licitadoras de preparar y presentar sus proposiciones de forma electrónica a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP, en lo sucesivo), también establecen diferentes excepciones para su presentación por otros medios.

En cualquier caso, de admitir otros medios de presentación de proposiciones como, por ejemplo, por dificultades derivadas del tamaño (como es el caso de la consulta), los órganos de contratación podrán establecer estos medios alternativos de presentación, siempre y cuando respeten principios básicos de secreto de las proposiciones o igualdad de trato entre las licitadoras, de modo que todas ellas puedan participar en condiciones de igualdad a la licitación correspondiente y se garanticen los requisitos específicos determinados en la disposición adicional decimoséptima de la LCSP.



En caso de optar por la admitir medios alternativos para la presentación de proposiciones, dicha previsión deberá constar en los pliegos del contrato. Si supone una circunstancia sobrevenida, por estar ya publicados los pliegos, el órgano de contratación podría optar por publicar una nota aclaratoria indicando tal previsión, en los términos establecidos en el artículo 138.3 de la LCSP:

7

“3. Los órganos de contratación proporcionarán a todos los interesados en el procedimiento de licitación, a más tardar 6 días antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de ofertas, aquella información adicional sobre los pliegos y demás documentación complementaria que estos soliciten, a condición de que la hubieren pedido al menos 12 días antes del transcurso del plazo de presentación de las proposiciones o de las solicitudes de participación, salvo que en los pliegos que rigen la licitación se estableciera otro plazo distinto. En los expedientes que hayan sido calificados de urgentes, el plazo de seis días a más tardar antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de ofertas será de 4 días a más tardar antes de que finalice el citado plazo en los contratos de obras, suministros y servicios sujetos a regulación armonizada siempre que se adjudiquen por procedimientos abierto y restringido.

En los casos en que lo solicitado sean aclaraciones a lo establecido en los pliegos o resto de documentación y así lo establezca el pliego de cláusulas administrativas particulares, las respuestas tendrán carácter vinculante y, en este caso, deberán hacerse públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación”.

A modo de ejemplo de lo anterior, la Secretaría General del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (en adelante, SESCOG), en el contrato publicado en PLACSP con número de expediente 2024/010599, dictó una nota aclaratoria en el siguiente sentido:

“Si no es posible la presentación completa de los 4 sobres en PLACSP ni de forma directa o mediante huella electrónica tal como establece la LCSP y el PCAP, indicar que la esencia de la licitación electrónica obliga a presentar los mismos mediante medios electrónicos, de conformidad con las D.A. 15 y 16 de la LCSP. No obstante, ante la reiteración de la dificultad y para evitar que empresas no puedan presentar sus ofertas una vez confeccionadas, será admisible presentar en el Registro del Sescam antes del



vencimiento del plazo de presentación de ofertas la documentación mediante pen drive u otro soporte similar (en papel, no) exclusivamente del sobre 2. (toda la documentación del citado sobre 2 establecida en el cuadro anexo al pcap, páginas 25 a 31:

Toda la documentación técnica será presentada electrónicamente en castellano y foliada en PDF editable”.

8

A estos efectos, hemos de recordar que, con anterioridad a la obligación de presentación de las ofertas por medios electrónicos, la normativa contractual exigía la presentación en el Registro del órgano de contratación, por lo que la alternativa ofrecida por el SESCOG en el expediente referenciado podría ser una solución válida, pues con ella podríamos decir que también quedarían salvaguardados los principios básicos inherentes a la contratación pública y plasmados en el preámbulo de la LCSP: igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad, además de garantizar la confidencialidad de las ofertas.

En cualquier caso, será el órgano de contratación el que determine los medios válidos admitidos para la presentación de las ofertas que no puedan realizarse adecuadamente a través de los medios electrónicos que exige la LCSP, teniendo siempre presentes los principios mencionados.

Finalmente, indicar que la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y, en ningún caso, resulta vinculante.

Es muy importante para el servicio InfocontrataCLM valorar la calidad de la atención que ofrecemos; para ello, ponemos a su disposición esta breve encuesta. Estaríamos encantados de recibir su opinión para poder seguir mejorando. ¡Muchas gracias por su colaboración!

Califique la respuesta a esta consulta

**EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACIÓN**