



Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

Expediente nº: 1559/2020
Procedimiento: Contrataciones
Asunto: Contratación de la ejecución de las obras de sustitución de la cubierta del Teatro Avenida de Santo Domingo de la Calzada (La Rioja)

INFORME

La disposición adicional 15ª de la Ley 9/2017, de 9 de noviembre, de Contratos del Sector Público, requiere en el último párrafo de su apartado 3º que por el órgano de contratación se indique en un informe específico las razones por las que se haya considerado necesario utilizar medios distintos de los electrónicos en el procedimiento de contratación.

En el procedimiento que nos ocupa el órgano de contratación es la Junta de Gobierno Local de la Corporación por delegación de la Alcaldía-Presidencia, por lo que la presente propuesta de informe ha de someterse a su consideración y aprobación, junto con la memoria justificativa de la necesidad de la contratación y resto de extremos requeridos por el artículo 116.4 de la LCSP.

Al respecto, esta Alcaldía considera preciso trasladar a la Junta de Gobierno Local el presente INFORME:

Desde el año 2018 este Ayuntamiento ha impulsado numerosas actuaciones, todas ellas dirigidas a promover la transformación digital de esta Administración, lo que resulta tremendamente complejo en un municipio como Santo Domingo de la Calzada, con la infraestructura y medios materiales y humanos de que dispone.

Para comprender en su integridad el alcance del esfuerzo que se está realizando, es imprescindible enumerar la siguiente relación de expedientes iniciados:

- Exp. 135/2018 - Integración servicios y plataformas AGE con Gestiona: abierto en fecha 30/01/2018 como consecuencia de la carta remitida por el Consejero de Fomento y Política Territorial a los Alcaldes, solicitando la cumplimentación y remisión de la autorización necesaria para que tanto por la Consejería se pudiese tramitar el alta de las entidades locales de la región en las aplicaciones y servicios comunes ofrecidos por la Administración General del Estado, como para que por espublico se pudiese configurar las integraciones. Dicha autorización fue remitida el 30/01/2018 a través de espublico, conforme a las indicaciones recibidas.

En este sentido, aclarar que desde el año 2014 el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada tiene implantado el gestor de expedientes con la herramienta "Gestiona" de espublico.

Dentro de los objetivos de espublico de integración con las plataformas y servicios de la AGE, necesarios para cumplir con las obligaciones recogidas en las leyes 39/2015 y 40/2015, el 07/02/2018 se comunica la suma del objetivo de integración completa entre Gestiona y la Plataforma de Contratación del Estado.

En dicho comunicado se informaba que el desarrollo de la integración se iba a acometer en dos fases. En la primera fase se integraría Gestiona con el perfil del contratante del estado, lo que permitiría publicar los anuncios desde los





Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

expedientes de Gestiona y la incorporación automática en el expediente de todas las evidencias de envío, publicación, etc. que generase el sistema. Esta integración estaba previsto tenerla disponible a lo largo del primer cuatrimestre de 2018.

La segunda fase permitiría integrar Gestiona con el módulo dedicado a la licitación y subasta electrónica. Esta fase estaba condicionada a la publicación de los servicios web de integración del módulo.

A día de hoy ninguna de las dos fases previstas han podido ser acometidas, por circunstancias que se escapan del control de esta administración.

Por el contrario, sí han sido activadas las integraciones con SIA, SIR, Notific@, [Cl@ve](#), y Apoder@.

- Expediente 283/2018 - Adhesión al Convenio de colaboración entre la FNMT y el Gobierno de La Rioja: abierto en fecha 27/02/2018 como consecuencia de la detección desde Secretaría de la falta de certificado de sello electrónico y certificado de sede electrónica por el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada. La adhesión al Convenio suscrito entre la FNMT y el Gobierno de La Rioja se aprobó por acuerdo del Ayuntamiento Pleno en sesión de fecha 27/03/2018; recibándose el 30/04/2018 la aprobación por el Gobierno de La Rioja de nuestra solicitud de adhesión.

El 22/05/2018 por Secretaría se solicita a la FNMT información sobre los pasos a seguir en cuanto a los procedimientos para la obtención de 1 certificado de sede electrónica (autenticación web) y 1 certificado de sello electrónico para este Ayuntamiento; remitiéndose en esa misma fecha información sobre los pasos a seguir:

A. Implantación de las Oficinas de Registro, lo que supone:

1. Nombramiento de una persona como Responsable de Operaciones de Registro (ROR).

2. Alta de Oficinas de Registro. Ha de hacerlo el ROR.

3. Nombramiento de los Registradores. Ha de hacerlo el ROR.

B. Inicio de la gestión de solicitudes de los certificados:

- Certificados de Empleado Público.

- Certificados de sede electrónica.

- Certificados de sello electrónico.

C. Curso de formación de registradores: para el alta de una persona que quiera realizar la actividad de registro para los certificados emitidos por la FNNT-RCM, el procedimiento es el siguiente:

1. Solicitud de alta en el curso para formación de registradores/as.

2. Superación de la evaluación que al final del curso debe realizar.

3. Envío del formulario de solicitud de alta como registrador por aquellas personas



Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

que hayan realizado el curso y superada la evaluación correspondiente.

4. Alta en la infraestructura de CERES (previa a este alta, se confirmará que la persona que se va a dar de alta ha realizado el curso de formación de registradores/as y superado la evaluación final del mismo).

A día de hoy, la insuficiencia de medios personales ha dificultado la culminación del protocolo descrito, siendo una cuestión pendiente de la que a su vez depende la culminación de la correcta integración de Gestiona con otras aplicaciones de la Administración General del Estado, como es el caso del BOE.

- Exp. 367/2018 - Alta en la Plataforma de Contratación del Estado, abierto en fecha 14/03/2018: Con fecha 16 de marzo del año en curso se procedió a remitir cumplimentado el formulario de alta del perfil de contratante del Alcalde, Junta de Gobierno Local y Pleno (órganos de contratación de esta Administración), junto con resto de documentación requerida en la ORDEN EHA/1220/2008, de 30 de abril, en la Plataforma de Contratación del Estado, al objeto de adaptar el perfil de contratante actual, insertado en la web institucional del Ayuntamiento, a los requisitos derivados de la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y en particular a las exigencias derivadas de sus artículos 63 y 347.

Esta actuación se acomete directamente por el propio Ayuntamiento sin esperar a la culminación de la fase primera anunciada por espublico.

Como continuación, y de nuevo sin esperar a la culminación de la segunda fase de integración de espublico, en fecha 18 de abril se solicitó a la Plataforma de Contratación del Sector Público el alta en el entorno en prueba. Este entorno, concebido como un espacio virtual paralelo de carácter formativo y meramente opcional, se consideró esencial con objeto de practicar licitaciones simuladas y adquirir destrezas en el manejo de la aplicación. A día de hoy no se ha procedido a dar de alta a esta administración en el citado entorno, sin obtener respuesta respecto a la tardanza en el alta o motivo por el rechazo a proceder a la misma.

- Exp. 279/2018 - Contratación del Plan de Mejora Continua Gestiona: abierto en fecha 27/02/2018, con el fin de facilitar a los empleados municipales la formación que todo este proceso de integraciones e innovación conlleva.

Todo este proceso en el que el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada se ve inmerso desde el 2018 convive con un proceso interno cuya meta es la transformación digital de esta administración; proceso que se ha traducido en actuaciones como la inserción en la página web del Ayuntamiento del enlace a la sede electrónica de esta administración con objeto de hacerla visible y que ha supuesto un incremento en su utilización por los usuarios, el uso ya generalizado del tablón de anuncios de la sede, registro electrónico y notificaciones electrónicas, la progresiva actualización de datos en el Portal de Transparencia, y generalizada utilización de la intranet para las comunicaciones internas. Destacando entre todas la contratación (con cargo a un programa financiado por el Gobierno de La Rioja) de un Informático de octubre 2018-abril 2019 que permitió acometer el proyecto denominado "Adecuación e innovación tecnológica en la gestión de la Administración Pública Local" cuyo objetivo era ayudar al Ayuntamiento en el proceso en que se halla inmerso, en una fase de actualización y modernización tecnológica con el objetivo de adecuar su funcionamiento a las novedades legislativas y con ello lograr una gestión más eficaz, transparente, rápida y que de el mejor servicio a los ciudadanos. Para cumplir este objetivo se considera necesario



Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

adecuar las herramientas informáticas actuales así cómo actualizar los procesos informáticos.

Durante estos meses se ha realizado un estudio y análisis en profundidad de cuestiones tan esenciales como la situación de las infraestructuras informáticas del Ayuntamiento, protocolos de seguridad, software,..., y que ha dado como resultado la elaboración de una memoria en la que se contienen las mejoras, inversiones y actuaciones que esta administración ha de afrontar.

Por otro lado no se puede obviar la incidencia que la pandemia ocasionada por el COVID-19 ha tenido en el funcionamiento ordinario de la administración, y que ha conllevado una paralización de todo este proceso de transformación cuya reactivación es uno de los objetivos prioritarios.

Todo ello conlleva que, en tanto no se culmine con este proceso, no se considere otra opción que la admisión de ofertas en formato papel, entendiéndose que concurre y queda acreditada la situación de excepcionalidad prevista por la LCSP en la disposición adicional 15ª, en sus apartados 3 y 4:

“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 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





Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

utilizar medios distintos de los electrónicos.”

En relación directa con lo hasta ahora expuesto, y en apoyo a lo manifestado, el propio Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha apreciado la existencia de causa motivadora de la admisión de ofertas en papel en supuestos coincidentes con la situación por la que atraviesa esta Administración:

- Resolución nº 646/2019 de 13/06/2019 del TACRC, recaída en Recurso nº 531/2019 interpuesto por la mercantil MEDICINA ASTURIANA S.A, contra los Pliegos de cláusulas administrativas y los Pliegos de prescripciones técnicas del contrato de “servicio consistente en la realización de la prueba diagnóstica PET-TAC para el Servicio de Salud del Principado de Asturias” anunciado con fecha 16 de abril de 2019. Entre otras cuestiones, la recurrente alegaba la nulidad del pliego por falta de contratación por medios electrónicos en contraposición de la disposición adicional décimoquinta de la LCSP.

Considera el TACRC que si bien la nueva Ley obliga con carácter general a la presentación de ofertas y solicitudes de participación a través de medios electrónicos, también es cierto que la propia norma contempla una serie de supuestos en los que decaerá su exigibilidad.

Considera así mismo que la administración recurrida justifica la no admisión de ofertas por medios electrónicos en la falta de llevanza a ejecución de la Resolución del Principado de Asturias, concretamente del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, en su sesión celebrada el 2 de agosto de 2017, que tomó en consideración el contenido del Proyecto de Transformación Digital del Principado de Asturias 2017-2022, con el fin de dotar a esta Administración de las herramientas necesarias para facilitar el cumplimiento normativo sobre administración electrónica. La no llevanza a cabo de dicho acuerdo que a fecha de publicación de los Pliegos se encontraba en fase de ejecución para la implementación de un SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA ELECTRÓNICA (SIEGEL) supone la falta de medios y equipos ofimáticos para su realización que se ha puesto en marcha para el 6 de mayo de 2019.

Añade el TACRC que no sólo el apartado tercero de la disposición adicional décimoquinta establece una serie de supuestos en los que el órgano de contratación no estará obligado al uso de medios electrónicos, sino que el apartado cuarto de la misma disposición establece un supuesto específico adicional por razones de garantía en la seguridad de la información. Por último, la disposición se remite en su apartado 8 a la disposición adicional decimosexta que regula las normas sobre el uso de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley. Estas previsiones trasponen lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública. La opción por los medios electrónicos de la Directiva responde a la intención de “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”. De modo que, a partir de la entrada en vigor de la Ley 9/2017 la regla general para la presentación de ofertas es la utilización de medios electrónicos, que sólo cede antes los casos tasados previstos en la citada disposición adicional décimoquinta, debiendo, en todo caso, justificarse la excepción de forma expresa, al exigirse que “los órganos de contratación indicarán en un informe específico las razones por las que se haya





Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

considerado necesario utilizar medios distintos a los electrónicos”.

El TACRC, atendiendo a la justificación aportada por el órgano de contratación, consideró que esta razón, es decir, la imposibilidad de disponer de los medios informáticos especializados para realizar la contratación electrónica, encaja en uno de los supuestos del apartado tercero de la disposición adicional 15ª (la ausencia de los equipos ofimáticos especializados para cumplir con el mandato legal).

- Resolución nº 1141/2018 del TACRC de fecha 07/12/2018 recaída en Recurso nº 1098/2018 interpuesto por D. J.C.P. contra el anuncio de licitación y pliego de cláusulas administrativas particulares de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Pinoso (C.A. Valencia), para contratar los “servicios de representación y defensa jurídica en los diversos órdenes jurisdiccionales”.

Alega la recurrente, entre otros aspectos, la ilegalidad del procedimiento por no preverse la presentación electrónica de ofertas.

Respecto a este particular, recuerda el TACRC los términos del PCAP, que hacen referencia a la insuficiencia técnica del Ayuntamiento contratante. A esta se refiere asimismo el órgano de contratación en su informe y los competidores del recurrente. Todo ello debe hallarse al servicio del principio, general, de maximizar la publicidad, el acercamiento al administrado, y la pluralidad de ofertas.

Tras recordar la redacción del apartado 3 de la disp. adic. 15ª de la LCSP, considera el TACRC que si bien es verdad que quizás el equipo requerido no es un equipo ofimático especializado, pero lo cierto es que el órgano de contratación no dispone de la infraestructura adecuada para asegurar el correcto desarrollo del procedimiento con ofertas presentadas electrónicamente. Tal principio debe, por tanto, ceder, en pro del principio de eficacia administrativa, fracasando, nuevamente, la alegación.

- Resolución nº 931/2018 del TACRC de fecha 11/10/2018 recaída en Recurso nº 808/2018 interpuesto por PROTECCIÓN GERIÁTRICA 2005, SL contra los Pliegos rectores del contrato de “Servicio de ayuda a domicilio para personas dependientes, servicio de ayuda a domicilio municipal y respiro familiar del Ayuntamiento de Lorqui” (C.A. Murcia), convocado por el propio Ayuntamiento. Entre otros extremos el recurrente considera que se ha incumplido la Disposición Adicional 15ª de la LCSP al prever como modo de comunicación con el Ayuntamiento un medio distinto del electrónico.

El órgano de contratación alega la imposibilidad material, por insuficiencia de medios, para la tramitación del procedimiento por medios informáticos. Esta situación está prevista por la LCSP en su artículo 336.1 h) para los casos en los que resulte imposible la tramitación por medios electrónicos. En nuestro caso, la imposibilidad material de utilización de este tipo de medios ha quedado comprobada por el hecho de que el Gobierno de Murcia, que es el competente para la implantación de sistemas electrónicos en los municipios de menos de 20.000 habitantes, como es el del órgano de contratación que no llega a los 7.000 habitantes, todavía no ha conseguido implantar el sistema en el municipio de Lorqui, así como en otros de la Comunidad, lo que supone una imposibilidad material de aplicación del procedimiento electrónico encuadrable dentro del Apartado c) de la Disposición Adicional 15ª de la LCSP, pues se trata, a fin de cuentas, de un supuesto en el que los equipos ofimáticos especializados para su implantación no están “generalmente disponibles” entre los órganos de contratación de la C.A. de la Región de Murcia, por lo que no resulta exigible la





Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada

tramitación por medios electrónicos. A lo que se debe añadir además que dicha carencia no perjudica en absoluto a la recurrente ni a los restantes licitadores, que podrán siempre presentar sus ofertas de forma presencial, no lesionándose por tanto derecho alguno de los licitadores.

El presente informe se eleva a la Junta de Gobierno Local, en calidad de órgano de contratación, para su consideración y aprobación.

En Santo Domingo de la Calzada, en fecha que figura al margen.

EL ALCALDE,
(documento firmado electrónicamente)

