

INFORME 5/1999, DE 24 DE NOVIEMBRE, SOBRE LA ADMISIÓN, POR UNA MESA DE CONTRATACIÓN, DE OFERTAS CON ERROR ARITMÉTICO.

ANTECEDENTES

1.- Por el Secretario General Técnico de la Consejería de Medio Ambiente se dirige a esta Junta de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

La Consejería de Medio Ambiente ha iniciado la tramitación de los siguientes expedientes de gestión de servicios públicos:

- *“EXPLOTACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE TRANSFERENCIA Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS URBANOS UBICADOS EN LA ZONA NORTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID. AÑOS 2000-2005”. Presupuesto de contrata: 4.347.522.303.-Pts.*

Instalaciones incluidas:

Depósito controlado de Colmenar Viejo

Estación de Transferencia de Collado Villalba

Estación de Transferencia de San Sebastián de los Reyes

Estaciones de Transferencia Móviles de El Molar y Lozoyuela

Punto Limpio de Villalba

- *“EXPLOTACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE ELIMINACIÓN DE RESIDUOS URBANOS UBICADOS EN LA ZONA ESTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID. AÑOS 2000-2005”. Presupuesto de contrata: 2.169.413.732.-Pts.*

Instalaciones incluidas:

Depósito controlado de Alcalá de Henares

Depósito controlado de Nueva Rendija.

El objeto de estos contratos consiste en la gestión indirecta mediante concesión del servicio público de explotación de las referidas instalaciones, explotación que comprende el conjunto de actuaciones encaminadas a la correcta gestión de residuos urbanos, producidos en cada área de influencia, que son aportados bien por los servicios municipales de recogida, bien por las entidades industriales y/o comerciales productoras de los mismos.

En el Pliego de Prescripciones Técnicas se establece una estimación de toneladas de residuos a tratar en cada instalación desde la fecha de inicio de la concesión, 1 de enero del 2000, hasta su terminación el 31 de diciembre del 2005. Estas cantidades, son las que sirven de base para la presentación de las ofertas por los licitadores.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece un modelo de proposición económica (sobre nº 1), en el que se solicita además del importe total de la oferta, un desglose en el que se incluye el precio por año por cada instalación, así como la suma total de los mismos (Documento nº 1).

El Pliego de Prescripciones Técnicas recoge que el licitador deberá presentar su oferta técnica (sobre nº 3), de forma desglosada para cada una de las instalaciones, incluyendo su coste de explotación individualizado en orden a justificar los precios por tonelada a satisfacer por la Comunidad de Madrid en cada anualidad de explotación, considerando que las cantidades de residuos a tratar en cada una son las previstas en el Pliego.

El día 19 de noviembre se reunió la Mesa de contratación para proceder en acto público a la apertura de las proposiciones económicas presentadas. Se adjunta copia de las ofertas (Documento nº 2).

Al proceder el Presidente de la Mesa a la lectura de la ofertas presentadas al primer contrato con su desglose presupuestario correspondiente, se puso de manifiesto la existencia de discordancias entre los importes totales de algunas de las proposiciones presentadas con el desglose efectuado por anualidades e instalaciones, momento en el que el Sr. Presidente solicitó a los asistentes que abandonaran la sala para proceder a efectuar las comprobaciones pertinentes.

La Mesa intentó realizar los cálculos, pero a la vista de la necesidad de examinar con detenimiento las proposiciones económicas y que en la Sala donde se celebraba el acto no se contaba con los medios técnicos suficientes para realizar las operaciones con garantías de obtener resultados totalmente fiables, y teniendo en cuenta la transcendencia de la decisión que allí debía tomarse, se acordó suspender el acto hasta el martes 23 a las 12,00 horas.

La decisión se tomó con los votos en contra de los representantes del Servicio Jurídico y de la Intervención Delegada, y a favor del vocal representante del Servicio de Residuos y el Presidente, el Director General de Calidad y Evaluación Ambiental, el cual decidió el empate con su voto de calidad.

La decisión se puso en conocimiento de los asistentes, entre los que se encontraban representantes de todas las empresas y uniones temporales de empresas que concurrían a la licitación, a los que se convocó para el acto público que tendría lugar el martes 23 de noviembre a las 12,00 horas, solicitándoles que como prueba de su conformidad firmasen en un listado que se les facilitó, haciendo constar su nombre, D.N.I., firma y la empresa o U.T.E. a la que representaban con su asistencia.

A continuación se procedió a la apertura de las ofertas presentadas al concurso para adjudicación del segundo, y advirtiendo las mismas circunstancias, se pone en conocimiento de los licitadores que el acto también quedaba suspendido hasta el mismo día y hora citado y en las mismas condiciones.

Por parte de la Consejería se han realizado las operaciones oportunas, que dan como resultado la existencia de errores en algunas cifras, de acuerdo con la documentación que se adjunta (Documento nº 3).

A la vista de la situación planteada, a propuesta de la Mesa de contratación de la Consejería de Medio Ambiente, se ha decidido solicitar informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, acerca de los siguientes extremos:

1.- Posibilidad de que por la Mesa de contratación se interesen aclaraciones por escrito a los licitadores, en cuyas ofertas existe discordancia, respecto a las causas que la han originado.

2.- Que en el supuesto de que como resultado de dichas aclaraciones se confirme por las empresas la existencia de errores en las cantidades contenidas en el desglose, si las ofertas deben ser rechazadas o pueden ser admitidas a la licitación por los importes reales del desglose.

2.- Conforme se hace constar en el anterior escrito, al mismo se acompaña: el modelo de proposición económica, igual para ambos contratos, anexo al Pliego de cláusulas administrativas que rige en cada uno de aquéllos; copias de las ofertas económicas presentadas a cada una de las licitaciones; y documento de la Consejería de Medio Ambiente en el que se reflejan las operaciones aritméticas realizadas y de las que, en efecto, a partir del estudio de las ofertas económicas resultan errores en algunas de sus cifras.

CONSIDERACIONES

1.- Antes de entrar en el análisis jurídico de las cuestiones planteadas, que dada su

claridad se dan por reproducidas, debe ponerse de manifiesto en qué consisten los errores de las ofertas económicas, errores que no se dan en todas ellas y que, tanto si se consideran como si no, no hacen que las ofertas excedan del precio tipo. Se han observado tres tipos de errores: el primero de ellos se produce por el hecho de haberse sumado a los importes ofertados desagregados por instalaciones y por años, los siguientes números 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005 (en total 12.015) que corresponden a los ejercicios a los que se extiende el plazo de ejecución del contrato y que figuran, seguidamente de la palabra “Instalaciones”, en la primera línea horizontal del modelo de proposición económica; el segundo error se produce en las sumas de los importes ofertados, error que se constata bien en los importes totales de las líneas horizontales, que corresponden a cada una de las instalaciones y ejercicios, del 2000 al 2005, bien en los importes totales de las columnas que corresponden, en su conjunto, a todas las instalaciones y a cada uno de los ejercicios citados (la diferencia por este error da como resultado en el primero de los contratos entre -1 peseta y +4 pesetas y en el segundo entre -1 peseta y +2 pesetas); por último el tercer error se da en dos de las ofertas del segundo contrato, presentando la primera de ellas una diferencia de 810.000 pesetas en más en la oferta total expresada en letras respecto de la total expresada en números y la otra una diferencia de 387.985 pesetas en más en la oferta expresada en letra respecto de las sumas resultantes de los importes desagregados de la oferta expresada en número. Por último debe señalarse que algunas ofertas económicas están afectadas por más de un error de los vistos.

2.- Esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa considera necesario exponer algunos conceptos jurídicos generales sobre los distintos tipos de error que puedan darse en los negocios jurídicos. Siguiendo la doctrina civil, pueden existir tres tipos de errores: el “error vicio”, el “error obstativo” y el “error de cuenta”. Reiterada doctrina considera dichos errores del siguiente modo: “error vicio” o sobre el contenido del negocio que consiste en la creencia inexacta respecto de algún dato que se ha de valorar como un motivo principal del negocio, según y conforme resulta de la conducta negocial de las partes en las concretas circunstancias del negocio, es decir, se refiere a una disconformidad entre lo que se considera presupuesto del negocio y el resultado que ofrece la realidad; “error obstativo” que consiste en una discrepancia entre lo declarado y lo que se ha querido realmente manifestar, discrepancia que no es conocida y no querida, distinguiéndose así de la reserva mental, la simulación y la declaración falsa; el “error de cuenta”, que se produce en la declaración y concretamente al operar en el cálculo matemático.

3.- Los errores padecidos en las ofertas económicas presentadas en los contratos de la Consejería de Medio Ambiente, siguiendo lo expuesto en la consideración primera de este informe, en opinión de esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, podrían considerarse como errores de cuenta.

4.- A continuación se van a analizar los preceptos de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), de sus normas de desarrollo, en concreto el Reglamento General de Contratación del Estado (RGC) y de las normas de derecho privado, que supletoriamente puedan aplicarse a la contratación administrativa, en defecto de normas propias o de otras de derecho administrativo, según dispone el artículo 7 de la LCAP, que pueden referirse a errores cualquiera que sea su carácter. En la LCAP no se encuentra precepto alguno dedicado a los errores “de vicio”, “obstativo” y “de cuenta”; por su parte el RGC, en su artículo 105, se refiere al “error manifiesto en el remate”, error que provoca que la proposición económica que estuviera afectada por él tenga que ser desechada, no existiendo otras referencias a errores, salvo lo dispuesto en el artículo 158 que se refiere a errores padecidos por la Administración; el Código civil en su artículo 1.266, párrafos primeros y tercero, recoge el “error vicio” y el “error de cuenta”, disponiendo lo siguiente: “Para que el error invalide el consentimiento deberá recaer sobre la sustancia de la cosa que fuera objeto del contrato, o sobre aquellas condiciones de la misma que principalmente hubiesen dado motivo a celebrarlo (...). El simple error de cuenta sólo dará lugar a su corrección”. Considerando que ni la LCAP ni el RGC contienen normas sobre el error de cuenta, en opinión de esta Comisión Permanente, reiterando nuevamente que en su parecer los errores de las ofertas pueden ser errores de cuenta, ha de aplicarse como norma subsidiaria el párrafo tercero del artículo 1.266 del Código civil. En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y aunque los dictámenes y sentencias analizadas por esta Comisión Permanente, Dictamen del Consejo de Estado de 18 de junio de 1948 (expediente 3450) y Sentencias de 18 de enero de 1954 y 21 de octubre de 1958, han sido emitidos y dictadas hace tiempo, su contenido goza de plena actualidad.

5.- Las consideraciones anteriores permiten a esta Comisión Permanente entrar ya a resolver la cuestiones planteadas por la Consejería de Medio Ambiente. Entiende este órgano colegiado que la Mesa de contratación de la Consejería de Medio Ambiente puede poner en conocimiento, por escrito, de los licitadores que, a su juicio, hayan presentado ofertas afectadas, en cuanto a los importes totales (horizontales y verticales) se refiere, por algunos errores aritméticos, que pueden subsanarlos o rectificarlos, manteniendo, en todo caso, los importes parciales desagregados por instalaciones y anualidades, concediéndoles, a tal efecto, un plazo prudencial, el que se estime por la Mesa de contratación y que por analogía puede ser el previsto en el segundo párrafo del artículo 101 del RGC. La comunicación que se efectúe, en su caso, a los licitadores que hayan presentado ofertas con errores aritméticos, en los términos antes expuestos, deberá ser notificada a los licitadores que han presentado correctamente sus ofertas. Lo dicho en esta consideración tiene como fundamento el principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Si se siguiese el procedimiento anterior, recibidas, en su caso, las subsanaciones o rectificaciones y una vez analizadas, la Mesa de contratación celebrará acto público en el que dará a conocer el resultado de la admisión o exclusión, en su caso, de las ofertas económicas.

6.- En todo caso, debe advertirse, en primer lugar, que el presente informe no es preceptivo ni menos aún vinculante, sino de asesoramiento, por lo que la Mesa de contratación de la Consejería de Medio Ambiente, que es soberana en cuanto se refiere a la calificación de las proposiciones y de las ofertas económicas, podrá o no seguir éstas consideraciones y, en segundo lugar, que las mismas no se deben extrapolar sin más a cualquier supuesto en que existan errores, bien en la documentación administrativa de los licitadores o en sus ofertas económicas, pues cada supuesto puede necesitar un estudio particularizado.

CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1.- Que los errores que presentan algunas de las ofertas económicas presentadas a los contratos de la Consejería de Medio Ambiente ("Explotación de las instalaciones de transferencia y eliminación de residuos urbanos ubicados en la zona Norte de la Comunidad de Madrid. Años 2000-2005" y "Explotación de las instalaciones de eliminación de residuos urbanos ubicados en la zona Este de la Comunidad de Madrid. Años 2000-2005") podrían considerarse errores de cuenta, resultándoles de aplicación en tal caso, como norma subsidiaria, el párrafo tercero del artículo 1.266 del Código civil.

2.- La Mesa de contratación de la Consejería de Medio Ambiente puede poner en conocimiento, por escrito, de los licitadores cuyas ofertas estime que están afectadas por errores aritméticos, que procede su subsanación o rectificación respecto de los importes totales (horizontales y verticales), manteniéndose los importes parciales desagregados por instalaciones y ejercicios, para lo que les podrá conceder un plazo prudencial. La comunicación anterior será necesario notificarla a los licitadores cuyas ofertas no estén afectadas por errores aritméticos. De seguirse el procedimiento anterior, recibidas y analizadas las posibles subsanaciones o rectificaciones, la Mesa de contratación dará conocimiento en acto público del resultado de la admisión o rechazo de las ofertas económicas.

3.- El presente informe no es preceptivo ni vinculante, sino de asesoramiento, por lo que la Mesa de contratación de la Consejería de Medio Ambiente, que es soberana para la

calificación de las proposiciones y ofertas económicas, podrá seguir o no las presentes conclusiones, significándose que éstas no se deben extrapolar sin más a cualquier supuesto en el que se presenten errores en las proposiciones y ofertas presentadas a los contratos, pues cada supuesto puede precisar de un análisis particular.