

INFORME 4/2007, DE 31 DE MAYO, SOBRE CONSULTA DE LA EMPRESA TRES CANTOS, S.A. EN RELACIÓN CON UNA PROPOSICIÓN ECONÓMICA DEFECTUOSA Y DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA SUBSANADA FUERA DE PLAZO.

ANTECEDENTES

El Consejero Delegado de la empresa Tres Cantos, S.A. dirige a esta Junta Consultiva el siguiente escrito:

TRES CANTOS, S.A., Empresa Pública de la Comunidad de Madrid, adscrita a la Consejería de Transportes e Infraestructuras, convocó el Concurso Público “Consultoría y Asistencia Técnica para la Producción de Ortoimágenes Digitales Color y Falso Color con Resolución Espacial de 10 Cm. del Proyecto GeoMadrid”. El concurso estaba dividido en tres lotes cuyos precios de licitación fueron:

- Lote 731:97.334 hectáreas 406.466,78 €*
- Lote 732:97.333 hectáreas 406.462,61 €*
- Lote 733:97.333 hectáreas 406.462,61 €*

Al constituirse la Mesa de Contratación, a las 12:40 horas del día 25 de abril de 2007, en acto público, se procedió a dar cuenta del contenido del Sobre nº 1 “Proposición Económica” de cada uno de los tres lotes.

En el sobre de una de las empresas licitadoras aparecía su presentación a los tres lotes, si bien en su interior sólo contenía una proposición en la que no especificaba lote alguno y el importe de la oferta era de 357.328,23 €, IVA incluido. Se tomó nota de la incidencia, y se acordó elevar consulta a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, sobre si el error detectado era o no subsanable.

Asimismo, se hace constar que en la documentación administrativa presentada por la empresa para licitar en este concurso y en dos concursos más convocados por TRES CANTOS, S.A., se detectaron dos defectos, cuya subsanación fue recepcionada fuera de plazo:

- 1) Omisión de la declaración responsable de vigencia de los datos anotados en el Registro de Licitadores de la Comunidad de Madrid, que necesariamente debe acompañar a la certificación de inscripción registral, sí presentada.*
- 2) Se presentó con la documentación administrativa la garantía provisional en forma de avales, en los que se detectó el defecto de haber sido verificados por*

los Servicios Jurídicos de la Caja General de Depósitos en lugar de por los Servicios Jurídicos de la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Madrid, que se exigía en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares..

Los dos defectos fueron subsanados en el cuarto día hábil siguiente a su comunicación cuando el plazo concedido para la subsanación era de tres días hábiles, si bien la declaración del punto 1) fue depositada en una empresa de mensajería el tercer día hábil y, por consiguiente, dentro del plazo de subsanación.

Por todo lo expuesto, se solicita a la Junta Consultiva, se emita informe sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de la proposición económica defectuosa, así como de la admisibilidad o inadmisibilidad de la presentación fuera de plazo de la subsanación de la documentación administrativa.

Además del escrito de consulta, se han examinado los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas del contrato, así como la proposición económica y los documentos acreditativos de la constitución de las garantías provisionales.

CONSIDERACIONES

1.- La Junta Consultiva de Contratación Administrativa ostenta entre sus funciones la de informar sobre las distintas cuestiones que en materia de contratación administrativa se sometan a su consideración, conforme a lo dispuesto en el artículo 38.2 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGPCM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, correspondiendo su ejercicio a la Comisión Permanente, en virtud de lo establecido en el artículo 44 del RGPCM.

Previamente al análisis del asunto que se somete a consulta es necesario precisar que la Junta, en el ejercicio de sus funciones consultivas y de informe, no debe pronunciarse sobre expedientes de contratación concretos ni sustituir facultades que correspondan a órganos específicos, como la Mesa de contratación, que es soberana en su actuación respecto de la calificación de las proposiciones, de forma en todo caso motivada y razonada. No obstante, dado el interés que, con carácter general, pueden suscitar las cuestiones planteadas en el escrito de consulta para los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid ante supuestos similares, se estima conveniente la emisión de informe.

Este informe no es preceptivo ni vinculante y se emite sin perjuicio de la decisión que corresponde adoptar a la Mesa de contratación de Tres Cantos, S.A. Para el supuesto de que se produzcan observaciones o reservas a lo acordado por la Mesa, la competencia

para resolver recae, previo informe de la Mesa de contratación, en el órgano de contratación de la empresa en el ejercicio de sus funciones de interpretación, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 23 del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el concurso y con carácter supletorio en el artículo 87.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre.

Se ha de destacar, antes de pasar a exponer las cuestiones planteadas, que Tres Cantos, S.A. es una empresa pública con forma de sociedad mercantil, y que el contrato en cuestión es de carácter privado, estando sujeto a lo dispuesto en el artículo 2.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y a lo previsto en las cláusulas 4 y 27 del citado pliego de condiciones, que someten el contrato a lo expresamente establecido en el pliego y en el de prescripciones técnicas y para lo no previsto en ellos, se rige por la legislación civil, mercantil y procesal española, aplicándose con carácter supletorio la LCAP y su Reglamento, con las peculiaridades propias de la organización de la Comunidad de Madrid.

2.- La primera cuestión que plantea la consulta formulada se refiere a la admisión o rechazo de una proposición económica en la que no se especifica el lote o lotes a que concurre una determinada empresa licitadora. Sin embargo, en el sobre de presentación la empresa indica que la oferta corresponde a los tres lotes que se licitan, incluye en su interior los tres resguardos que acreditan la constitución de la garantía provisional individualizada correspondiente a cada uno de los tres lotes, como se especificaba en el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato, y desglosa en la justificación de precios, que acompaña a la proposición económica, el presupuesto de los lotes 731, 732 y 733 coincidiendo el importe ofertado para cada uno de ellos.

El artículo 1.266 del Código Civil, aplicable al contrato, en virtud de lo dispuesto en las cláusulas 4 y 27 de su pliego de condiciones, dispone que para que el error invalide el consentimiento, deberá recaer sobre la sustancia de la cosa que fuere objeto del contrato o sobre las condiciones de la misma que principalmente hubiesen dado motivo para celebrarlo, dando lugar a su corrección el simple error de cuenta.

Igualmente, la tendencia jurisprudencial manifestada, entre otras, en las Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de 15 de enero de 1999, en Recurso de Apelación num. 2608 /1992, y de 21 de septiembre de 2004, en Recurso de Casación para la unificación de doctrina num. 231/2003, se dirige a favorecer la posibilidad de subsanación de defectos de las proposiciones, con el fin de no limitar inútilmente la concurrencia de licitadores, ya que la exclusión debe contemplar únicamente los casos en que las proposiciones de los empresarios no cumplan con los

requisitos esenciales e indispensables previstos en el artículo 79 de la LCAP y los que, en su caso, se incluyan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

El artículo 20.6 del RGCCPM, en consonancia con el artículo 84 del RGLCAP, dispone respecto a la apertura de proposiciones que: “Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, comportase error manifiesto en el importe de la proposición o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la Mesa, sin que sea causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido. En caso de discrepancia entre el importe de la oferta expresado en letra y el expresado en número, prevalecerá aquél sobre éste, salvo que de los documentos que componen la proposición se desprenda otra cosa”.

En consecuencia, si la Mesa de contratación estima, a la vista de la documentación examinada y admitida, que la proposición objeto del escrito de consulta se encuentra en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 20.6 del RGCCPM, deberá desecharla conforme a lo dispuesto en éste, dado que no cabe posibilidad de subsanación. En este sentido se manifiesta asimismo la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en su informe 51/06, de 11 de diciembre de 2006, sobre “Exclusión de las proposiciones que adolecen de error”, indicando que aunque se admitiese una hipotética posibilidad de subsanación, ésta no podría producirse “por desconocer cual hubiera sido el importe de la oferta de no haberse producido el error, sin que sea admisible, por desconocer la intención del oferente, la fórmula simple de multiplicar por siete o por seis las cifras ofertadas”.

Si, por el contrario, a la vista de la documentación examinada y admitida, la Mesa de contratación estima que la oferta guarda concordancia con dicha documentación y no se encuentra en ninguna de las otras circunstancias del artículo 20.6 del RGCCPM, podría admitirse la oferta, entendiéndose que el importe ofertado lo es para cada uno de los tres lotes, como parece desprenderse del resto de la documentación, teniendo en cuenta el desglose efectuado en la justificación de precios que incluye la proposición.

3.- La segunda cuestión planteada se refiere a la posibilidad de admisión de documentos de subsanación de la documentación administrativa fuera del plazo concedido para ello, teniendo en cuenta que uno de los documentos solicitados por la Mesa fue depositado por el licitador en una empresa de mensajería dentro del plazo de subsanación y presentado el día siguiente a haber finalizado el plazo de 3 días hábiles concedidos para subsanación de defectos.

El artículo 81.2 del RGLCAP establece la forma de presentación de la documentación para corregir o subsanar defectos, debiendo aportarse ante la propia Mesa de contratación sin que en este caso se haya cumplido.

Por otra parte, el artículo 80 del RGLCAP establece, con carácter general, la forma de presentación de la documentación para las licitaciones, indicando los lugares en que ésta podrá ser presentada, sin que figuren entre ellos las oficinas de empresas de mensajería. El artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (LRJAP-PAC), recoge los lugares de presentación de las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas, siendo éstos: registros de órganos administrativos, oficinas de correos, representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero o en cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 83.6 del RGLCAP y 20.5 del RGPCM, la Mesa no podrá hacerse cargo de documentos que no hubiesen sido entregados durante el plazo de admisión de ofertas o el de corrección o subsanación de defectos u omisiones.

A juicio de esta Comisión la subsanación fue presentada fuera del plazo establecido, por lo que la oferta puede ser rechazada, por aplicación supletoria de la normativa contractual.

Respecto a las proposiciones rechazadas, se ha de mencionar que los artículos 20.4 del RGPCM y 83.5 del RGLCAP disponen que las ofertas correspondientes a proposiciones rechazadas quedaran excluidas del procedimiento, por lo que “los sobres que las contengan no podrán ser abiertos”.

CONCLUSIONES

1.- Si el error producido en la proposición económica no implica la imposibilidad de determinar por la Mesa de contratación cuál es el precio ofrecido para la ejecución del contrato, se considera que no debe ser desechada, no siendo causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de palabras en el modelo de proposición si no alteran el sentido de la oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del RGLCAP.

2.- La documentación de corrección, subsanación, aclaración o complementaria a la aportada, solicitada por la Mesa, presentada por el licitador fuera del plazo concedido para subsanar, no debe ser admitida y la proposición ha de ser rechazada.