

**Dictamen 66/06 (Ref. A.G. Entes públicos). Defectos en las proposiciones económicas. Procede excluir la oferta económica que adolece de divergencias entre el importe total y el resultado de sumar los precios unitarios detallados conforme al modelo de proposición establecido en el pliego. Sin embargo, la omisión de la firma en la proposición económica es subsanable mediante el oportuno requerimiento para ello al representante del licitador.**

*La Mesa de Contratación, al examinar las proposiciones económicas presentadas por los licitadores concurrentes a la adjudicación de los diferentes lotes integrantes de los expedientes de contratación de referencia, ha comprobado que en doce casos existen divergencias entre los importes de las ofertas económicas suscritas por los representantes de las empresas y las cantidades resultantes de aplicar en cada supuesto, a los precios unitarios fijados por los licitadores para los diferentes elementos integrantes de los lotes, las correspondientes fórmulas establecidas en los Modelos de proposiciones económicas que constituyen el apartado II del Anexo a los pliego de cláusulas administrativas particulares.*

*Los errores detectados, que se describen pormenorizadamente en el Antecedente segundo del presente dictamen, provocan que, en algunos casos, el importe de las ofertas económicas sea superior al resultado de la aplicación de las fórmulas contenidas en los modelos de proposiciones económicas [...]*

*El importe de los errores varía considerablemente, según los casos [...] y su comisión deriva, al parecer, de circunstancias diversas, tales como omitir el sumando correspondiente a alguno de los elementos que constituyen el objeto del contrato, a la hora de calcular el importe de la oferta económica total; cometer errores, en más o en menos, al multiplicar los precios unitarios de los citados elementos por el número de los mismos previsto en la fórmula recogida en los modelos de proposiciones económicas; o tomar en consideración precios unitarios exactos para calcular la oferta económica, pero utilizar precios unitarios redondeados en el desglose al que se aplica la fórmula.*

*Esta Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado considera que la cuestión suscitada ha de resolverse mediante la aplicación de lo establecido en el artículo 84 del RCAP con arreglo al cual «si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición... será desechada por la Mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio o omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición».*

*En el presente caso, es evidente que en las proposiciones económicas a las que se refiere el presente dictamen concurre la circunstancia prevista en el artículo 84 del RCAP, consistente en existir errores manifiestos en su importe, dadas las discordancias existentes entre las cuantías de las ofertas económicas formuladas en ellas y las cantidades resultantes de la aplicación de las fórmulas establecidas en los correspondientes modelos a los precios unitarios ofertados por los licitadores, lo que, de acuerdo con lo establecido en el mencionado precepto reglamentario, habrá de conducir a su exclusión por parte de la Mesa de Contratación, mediante la adopción de la pertinente resolución motivada.*

*El anterior criterio queda reforzado si se toma en consideración la circunstancia de que los aludidos errores manifiestos no tienen un carácter aislado, sino que, por el contrario, están presentes en un gran número de las proposiciones económicas formuladas por las empresas concurrentes a los dos procedimientos de contratación de referencia. No cabe duda de que esta generalización de los errores producidos en las proposiciones económicas presentadas en los mencionados procedimientos de contratación ha generado una situación irregular ante la cual la solución derivada de la aplicación del artículo 84 del RCAP (la exclusión de todas las proposiciones económicas cuyos importes se hallan incursos en los errores manifiestos detectados) aparece como la más razonable y adecuada para la debida salvaguarda de los principios de concurrencia y objetividad que en todo caso han de inspirar la actuación de las Administraciones públicas en materia de contratación.*

*Contra la conclusión alcanzada en el fundamento jurídico anterior, no es posible invocar el principio de antiformalismo que ha de observarse igualmente en la actuación administrativa y, por ende, también en los procedimientos de contratación, y que inspira la doctrina establecida en las sentencias dictadas por los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y en los informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa [...] A este respecto, han de tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:*

*1º) La sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2004, dictada en el recurso de casación para la unificación de doctrina nº 265/2003, expone, efectivamente, que «una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia, que se establece en el artículo 13 de la LCE, ..., así como que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas para los demás concursantes, o estratagemas poco limpias, pero no excluir a los participantes por defectos en la documentación de carácter formal, no esencial, que como hemos dicho, son subsanables sin dificultad, doctrina que se encuentra recogida en anteriores Sentencias de la Sala, como las de 22 de junio de 1972, 27 de noviembre de 1984 y 19 de enero de 1995. En todo caso, la Mesa de Contratación no dispone de facultades discrecionales para decidir la exclusión de un concursante del procedimiento de contratación, sino que, ante un defecto como el que se cuestiona, debió conceder tres días para su subsanación, como establece el artículo 101 del RCE. La frase 'si lo estima conveniente', contenida en el indicado precepto, debemos referirla a la correcta apreciación por la Mesa de la naturaleza del defecto concurrente, no a la concesión de unas facultades discrecionales que excluyan su criterio de revisión a través de los oportunos recursos».*

*Sin embargo, este Centro Directivo entiende que existen sustanciales diferencias entre los supuestos de hecho a los que se refieren tanto la citada sentencia como las que se citan en ella, y el que ahora se examina.*

*Así, en el caso resuelto por la sentencia de 6 de julio de 2004, el defecto que se consideró por el Alto Tribunal como susceptible de subsanación era la omisión de la firma del representante del licitador en la proposición económica; mientras que las sentencias de 22 de junio de 1972 (Ar. 2872), 27 de noviembre de 1982 (RJ 6617) y 19 de enero de 1995 (RJ 546), que se citan en la primera, consideraban subsanables defectos que no afectaban a las proposiciones económicas, sino a la documentación administrativa aportada por los licitadores, tales como la presentación de la escritura de traslado de domicilio social de la empresa concursante, en lugar de la escritura de constitución o modificación de la misma, la falta de acreditación de la*

*representación de la empresa licitadora por parte de la persona física que presentaba la documentación, o la falta de legitimación notarial del aval aportado por el licitador.*

*Sin embargo, el objeto del presente dictamen constituye un supuesto enteramente diferente a los anteriores, dado que, en primer lugar, no se trata de supuestos de existencia de defectos materiales producidos en la documentación administrativa de los licitadores, en cuyo caso sería aplicable la posibilidad de subsanación regulada en el artículo 81.1 y 2 del RCAP, con arreglo al cual, «1. A los efectos de la calificación de la documentación presentada, previa la constitución de la mesa de contratación, el Presidente ordenará la apertura de los sobres que contengan la documentación a que se refiere el artículo 79.2 de la Ley (la documentación administrativa de los licitadores), y el Secretario certificará la relación de documentos que figuren en cada uno de ellos; 2. Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados. Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación» (redacción similar a la del artículo 101 del RCE invocado en la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2004).*

*Y por otro lado, el supuesto aquí planteado tampoco puede considerarse como similar al de la omisión de la firma del representante del licitador en la proposición económica, ya que mientras que éste constituye un mero defecto formal y fácilmente subsanable mediante la realización del oportuno requerimiento a ese representante (a fin de que comparezca y firme dicha proposición), no ocurre lo mismo con los errores manifiestos cometidos por los licitadores en sus proposiciones económicas, que no podrían solucionarse sino por medio de las correspondientes operaciones de recálculo y subsiguiente rectificación de esas proposiciones (bien en cuanto al importe de las ofertas económicas, bien en cuanto a la aplicación de las fórmulas que forman parte de las proposiciones, según los diferentes casos), operaciones complejas que, como es obvio, no entran dentro de lo que puede ser considerado como una mera subsanación de un defecto material. Por el contrario, tales errores manifiestos han de dar lugar a la debida aplicación de la previsión sobre exclusión contenida en el artículo 84 del RCAP, al que anteriormente se ha hecho referencia.*

*2º) La sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 2 de marzo de 2005 se refiere, ciertamente, a un supuesto similar al que aquí se trata, en el que admite como ajustada a Derecho la actuación de una Corporación Local que procedió a la rectificación de los errores materiales existentes en las proposiciones económicas de los tres licitadores concurrentes. Así, la sentencia declara lo siguiente:*

*« A juicio de la Sala las tres empresas cometen errores de gran calado que afectan a los cálculos de costes de la concesión y al canon de la misma, de lo que se trata es de establecer si cabía la subsanación tal como hizo el Ayuntamiento... En puridad, el Ayuntamiento pudo rechazar las tres ofertas por no ajustarse a las bases del concurso [...] Dicho esto procede examinar la actuación municipal que lejos de rechazar a los tres concursantes considera sus deficiencias como simples errores materiales que detecta el Ingeniero Municipal y al ver con claridad en sus proposiciones la intención de los mismos lo que hace es rectificarlos [...] invita a los concursantes a diversas comparecencias donde asumen su error y muestran la conformidad a los cálculos hechos por el Perito'»*

*Este Centro Directivo no considera posible la asunción de la doctrina establecida en esta sentencia, que por otro lado, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.6 del Código Civil, no puede entenderse como constitutiva de jurisprudencia, a la vista del órgano jurisdiccional del que emana y su carácter aislado. En este sentido, debe tenerse en cuenta, de una parte, que la propia resolución judicial comienza manifestando que «en puridad, el Ayuntamiento pudo rechazar las tres ofertas por no ajustarse a las bases del concurso» (es decir, que la Sala admite, como punto de partida, que esa solución hubiera sido plenamente ajustada a Derecho,), y de otro lado, que, si bien opta por no considerar contraria al ordenamiento jurídico la solución adoptada por el Ayuntamiento de rectificar los errores cometidos por los licitadores en sus ofertas y de obtener de éstos la conformidad a esa rectificación, lo cierto es que no expone los argumentos en los que basa su decisión, limitándose a reproducir el contenido del artículo 105 del entonces vigente RCE, sin ningún comentario que permita determinar las razones que conducen a la Sala a entender que, en aplicación de ese precepto, no era procedente la exclusión de los licitadores que habían cometido los errores en sus proposiciones económicas (posiblemente la Sala ponderara, aun cuando no lo indique expresamente, la circunstancia de que la rectificación de los errores hecha por el Ayuntamiento había beneficiado a los tres licitadores concurrentes, lo que resultaba ciertamente relevante, al menos desde el punto de vista de la justicia material, a la hora de resolver la impugnación — fundada en ese motivo— de la adjudicación realizada a favor de uno de ellos, planteada por otro que también se había visto favorecido por la rectificación).*

*3º) Finalmente, y una vez examinados los informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa invocados en el informe adjunto a la consulta planteada, esta Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado no considera que la doctrina establecida en ellos pueda afectar al criterio anteriormente expuesto en cuanto a los efectos de la aplicación al presente caso del artículo 84 del RCAP.*

*Así, el informe nº 1/1994, de 3 de febrero, se refiere a la consideración del cumplimiento por parte de los contratistas de sus obligaciones con la Seguridad Social, a los efectos de determinar si se encuentran incursos en prohibición para contratar, sin que en el mismo se formule consideración ninguna que afecte directamente al objeto del presente dictamen. Y el informe 26/1997, de 14 de julio, únicamente hace referencia a la procedencia de seguir un criterio antiformalista, a precisar caso por caso, en el trámite de subsanación previsto en el artículo 101 del RCE (actualmente, en el artículo 81.1 y 2 del RCAP) respecto a los defectos materiales (y no a los que no tengan tal carácter, como el mismo informe puntualiza) que se detecten en la documentación administrativa («En cuanto a la cuestión suscitada en el apartado C) del escrito de consulta de que se formule una lista de defectos o errores subsanables a la vista de la LCAP y de la tendencia antiformalista que la jurisprudencia viene manteniendo, fácilmente se comprende lo irrealizable de tal pretensión, que habrá de ser resuelta caso por caso, aplicando ciertamente los criterios jurisprudenciales, si se tiene en cuenta que el único precepto de la legislación de contratos de las Administraciones públicas que aborda esta materia es el artículo 101 del RCE que se refiere exclusivamente a defectos materiales, por lo que, si con carácter general, el defecto apreciado por la Mesa es de tal carácter procederá la posibilidad de subsanación, inexistente en caso contrario»); lo que, obviamente, es enteramente independiente de la solución que debe darse en relación a los errores manifiestos producidos en las proposiciones económicas, con arreglo a lo establecido en el artículo 84 de la LCAP, por lo que en nada afecta a la conclusión alcanzada por este Centro directivo en cuanto a la cuestión consultada, y que se ha expuesto a lo largo del presente dictamen.*

