

Informe 43/02, de 17 de diciembre de 2002. "Posibilidad de admisión de una proposición en la que los aspectos técnicos se han incluido en el sobre que contiene la documentación general a que se refiere el artículo 79.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas".

Clasificación de los informes: 16.7. Cuestiones relativas a las proposiciones de las empresas. Otras cuestiones relativas a las proposiciones de las empresas.

ANTECEDENTES.

Por el Director General del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Entidad gestora de la Seguridad Social, se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"De acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 80 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en las licitaciones públicas tramitadas por este Instituto, bajo la modalidad de Concurso, se exige de los participantes la presentación de dos sobres cerrados, en uno de los cuales se contiene la documentación personal a que hace referencia el artículo 79.2 de la referida Ley; debiéndose incorporar, en el otro sobre, la oferta económica que se formula junto con todos los elementos que la integran, incluidos los aspectos técnicos de la misma.

En una reciente convocatoria del Organismo, la documentación relativa a los aspectos técnicos de la proposición formulada por uno de los licitadores, y que resultaba susceptible de valoración en base a los criterios de adjudicación que habían sido recogidos en el correspondiente Pliego, fue incluida en el sobre que se ha denominado con anterioridad como de documentación personal (artículo 79.2 de la Ley), cuya apertura, según lo dispuesto en el artículo 81 del reglamento antes citado, se realiza con carácter previo al Acto público, a los efectos de su adecuada calificación.

En estas circunstancias, en la Mesa de Contratación reunida al efecto se planteó la procedencia de admitir o no a la citada empresa a licitación, barajándose las siguientes opciones:

- *Excluirla del Concurso, y por tanto, no proceder a abrir su propuesta económica, por no presentar la documentación conforme a las indicaciones contenidas en el correspondiente Pliego, y, especialmente, por ser conocidos, con carácter previo, aspectos de dicha propuesta susceptibles de valoración.*
- *Admitirla a participar en el Concurso, si bien no efectuar valoración alguna de la documentación aportada en el sobre abierto en el proceso de calificación previa, sin que, por lo tanto, obtenga ninguna puntuación en relación con los criterios a que la misma afecta.*

- *Admitirla a participar, y en la medida en que tal admisión se produce sin condicionamiento alguno, valorar la documentación aportada en el sobre relativo al artículo 79.2. de la Ley, resultando la misma objeto de ponderación según los criterios definidos.*

Centrada la controversia principalmente en relación con las dos primeras posibilidades expuestas. la Mesa barajó. por extensión, cuál sería su decisión de haber aparecido en dicho sobre no la documentación relativa a los aspectos técnicos relacionados con la proposición, sino la propia oferta económica. decidiéndose finalmente elevar a esta Dirección general propuesta en orden a solicitar de esa Junta Consultiva la emisión de informe sobre este asunto.

Así las cosas, y acogiendo dicha propuesta, esta Dirección general solicita de esa Junta la emisión de informe que, con los antecedentes descritos, se concreta en la siguiente consulta:

- *Qué decisión resulta procedente adoptar por la Mesa de Contratación cuando los aspectos técnicos de la propuesta económica que formula el licitador son conocidos con carácter previo al Acto público de apertura, por haber sido incorporados por el licitador, de forma errónea. en el sobre correspondiente a la documentación a que se refiere el artículo 79.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas."*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. De las tres posibilidades que se enumeran en el escrito de consulta debe examinarse y resolverse con carácter previo la primera de las mismas - exclusión del concurso y, por tanto, no proceder a abrir la propuesta económica - dado que su consagración permitirá, por exclusión, prescindir del examen de las otras dos posibilidades.

2. La primera posibilidad enunciada es la única que tiene su apoyo en los preceptos legales y reglamentarios que rigen la contratación de las Administraciones Públicas.

El artículo 79.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, después de proclamar el principio de que las proposiciones de los interesados serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública, establece en su apartado 2 que las proposiciones irán acompañadas, en sobre aparte, de los documentos que acrediten la personalidad jurídica y representación; los que acrediten la clasificación o justifiquen los requisitos de su solvencia económica, financiera y técnica o profesional; el resguardo acreditativo de la garantía provisional, y, para las empresas extranjeras, declaración de sumisión a la jurisdicción española.

Por su parte, el artículo 80.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas señala que la documentación para las licitaciones se presentará en sobre cerrado y que "uno de los sobres contendrá los documentos a que se refiere el artículo 79.2 de la Ley y el otro la proposición, ajustada al modelo que figure en el pliego de cláusulas administrativas particulares, conteniendo, en los concursos, todos los elementos que la integran, incluidos los aspectos técnicos de la misma"; el artículo 81 se refiere a la calificación de la documentación presentada indicando que el Presidente ordenará la apertura de los sobres que contengan la documentación a que se refiere el artículo 79.2 de la Ley, estableciéndose un trámite para la subsanación de defectos y omisiones en la documentación presentada, y, finalmente, el artículo 83 regula el acto público de apertura de las proposiciones, "una vez realizadas las actuaciones previstas en los dos artículos anteriores".

Sin que el pliego de cláusulas administrativas particulares contenga previsiones distintas de las reseñadas, resulta evidente que la situación de hecho producida - inclusión en el sobre de la documentación general de aspectos técnicos de la proposición - infringe categóricamente los preceptos del artículo 79.1 de la Ley y de los artículos 80, 81 y 82 del Reglamento, pues en el sobre de la documentación general se incluyen los aspectos técnicos, lo que no está legal ni reglamentariamente permitido y, sobre todo, contradice el principio del artículo 79.1 de la Ley de que las proposiciones, incluidos los aspectos técnicos de las mismas, deben ser secretas hasta el momento de la licitación pública, es decir, hasta el momento de apertura de las proposiciones.

Por ello se adelantaba que la primera posibilidad del escrito de consulta - exclusión del concurso y no proceder a la apertura de la proposición económica - era la única jurídicamente posible, siendo indiferente, a estos efectos de que la inclusión de los aspectos técnicos se produzca de "forma errónea" como se afirma en la penúltima línea del escrito de consulta o "de forma intencionada" calificación que, con los datos facilitados, no puede ser realizada por esta Junta, por carencia de elementos de juicio suficientes.

3. Como también anticipábamos la admisión de la posibilidad primera obliga a descartar las dos restantes que se plantean en el escrito de consulta por carecer de apoyo en algún precepto legal o reglamentario, ya que resulta imposible dejar de valorar los aspectos técnicos que integran la proposición económica sin previamente haberla rechazado o valorarlos aplicando los criterios de adjudicación del concurso, pues estos último significa desconocer el sentido del artículo 79 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y de los artículos 80, 81 y 82 del Reglamento.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, incluidos aspectos técnicos en el sobre de la documentación a que se refiere el artículo 79 de la Ley, dicha documentación debe ser rechazada sin que proceda la apertura del sobre conteniendo la proposición económica, y ello con fundamento en el citado artículo 79 y en los artículos 80, 81 y 82 del Reglamento.