

Informe 38/99, de 12 de noviembre de 1999. "Fecha límite para la presentación de proposiciones por correo y requisitos para la justificación de la fecha de imposición y anuncio de la remisión de la oferta".

5.2. Preparación del contrato.

ANTECEDENTES.

Por el Presidente del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

«Este Consorcio convocó recientemente licitación por concurso mediante procedimiento abierto para la adjudicación de un contrato de Asistencia Técnica. En el apartado "Procedimiento y forma de contratación" del Pliego de Cláusulas, se establecía:

"Los licitadores interesados presentarán sus proposiciones en la Secretaría General del Consorcio en horario de nueve a catorce horas, en el plazo de trece días naturales contados a partir del siguiente a aquél en que tenga lugar la inserción del anuncio de licitación en el Boletín Oficial de La Rioja También podrán presentarse proposiciones por correo, en cuyo caso el interesado deberá acreditar con el resguardo correspondiente la fecha de imposición del envío en la oficina de correos y anunciar el mismo día a la Secretaría General del Consorcio, por fax o telegrama, la remisión de la proposición. Sin cumplir tales requisitos, la proposición no será admitida".

El último día del plazo, viernes, a las catorce veinte horas, compareció un empresario que fue informado de que, sin perjuicio de admitir su proposición, ésta estaba fuera de plazo, lo que se haría constar en la correspondiente certificación de proposiciones presentadas a remitir a la Mesa de Contratación, con lo que renunció a registrar dicha proposición.

El lunes siguiente, al comenzar la jornada de trabajo, se encuentra un fax remitido por el mismo empresario a las quince horas veinte minutos del viernes anterior, cuyo texto dice:

"La documentación referida al mismo (concurso) ha sido presentada según el procedimiento administrativo previsto en el artículo 38 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común". Se comprueba que el fax consta de esa única hoja y por tanto no contiene la acreditación mediante resguardo de la fecha de imposición del envío.

Llegada la hora de la apertura de las ofertas económicas, sin haberse recibido esta propuesta, el informe que se lleva a la Mesa de Contratación propone la no admisión de esta solicitud de participación, por la razón de la hora de recepción del anuncio - que se considera fuera de plazo- así como porque no se acredita con éste la fecha de imposición del envío en correos, además de que, de los procedimientos que la LRJPAC establece en su artículo 38, sólo la presentación en Correos surtiría efectos en el expediente de contratación.

Tras la no admisión de la solicitud de participación, el anunciante presente un escrito de alegaciones, considerando que el horario establecido en el Pliego de nueve a catorce horas- para la presentación de proposiciones, es el de oficina del Consorcio, (evidentemente al empresario le consta que ello no es cierto, puesto que cuando acude como he señalado a presentar directamente su proposición, estas dependencias estaban abiertas); y que a la vista del citado Pliego, el plazo finalizaba el viernes día nueve de abril, debiendo admitirse las proposiciones anunciadas a

cualquier hora de dicho día; y nada se alega en contra del segundo motivo de exclusión referido a la no justificación de la imposición del envío en correos.

Las consulta que se plantean a esa Junta son:

- 1. Si es admisible la alegación del empresario en el sentido de que la imposición en correos del envío puede realizarse a cualquier hora del último día del plazo para la presentación de proposiciones, a la vista de las determinaciones al respecto del Pliego de Cláusulas.*
- 2. Si, con independencia del horario de anuncio, la previsión del artículo 100 RCE: "Sin la concurrencia de ambos requisitos (justificación de la fecha de imposición y anuncio de la remisión de la oferta) no será admitida la proposición" que también figura literalmente en el Pliego, debe interpretarse en el sentido de que ambos - anuncio y justificación- deben estar en poder de la administración a la finalización del plazo para la presentación de ofertas, o si por el contrario, debió aplazarse la apertura de ofertas durante el plazo de diez días naturales.»*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Como claramente se desprende de los términos en que se concreta la consulta son dos las cuestiones que se suscitan en el presente expediente consistente la primera en determinar si, en los supuestos de presentación de proposiciones por correo, la imposición del envío en correos puede realizarse a cualquier hora del último día del plazo y la segunda en determinar si los mismos supuestos, el artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado debe interpretarse en el sentido de que los requisitos de justificación de la fecha de imposición y anuncio de la remisión de la oferta deben estar en poder de la Administración a la finalización del plazo para la presentación de ofertas o, por el contrario debe aplazarse la apertura de ofertas durante el plazo de diez días naturales.
2. La primera cuestión suscitada debe ser abordada y resuelta partiendo de la idea fundamental de que en el cómputo de plazos fijados por días, como son los relativos a presentación de proposiciones económicas en procedimientos de contratación, los días han de considerarse de veinticuatro horas, pues caso contrario se reduciría injustificadamente la duración de los plazos y aunque no existe en nuestro ordenamiento jurídico norma en que expresamente se haga tal declaración, quizá por su carácter obvio, tal conclusión debe ser mantenida por los argumentos que se exponen a continuación.

En primer lugar porque el artículo 70.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que en las solicitudes, comunicaciones y escritos que presenten los interesados en las oficinas de la Administración podrán éstos exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha, no la hora, de presentación. Es cierto que el artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado, en su párrafo segundo, indica que en el caso de presentación de proposiciones u ofertas contractuales en las dependencias u oficinas expresadas en el anuncio las oficinas receptoras darán recibo de cada proposición en el que conste el nombre del licitador, la denominación de la obra objeto de licitación y el día y hora de la presentación, pero lo cierto es que como veremos a continuación el régimen de recibo con expresión de fecha o, en su caso, de fecha y hora se establece solamente para la presentación de proposiciones en oficinas y dependencias de la Administración y no para su remisión por correo.

Enlazando con lo anterior y en segundo lugar debe señalarse la contraposición existente en el artículo 38 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 100 del

Reglamento General de Contratación del Estado entre el sistema de presentación en oficinas y dependencias de la Administración y el de remisión por correo, pues en el primero es lógico que sólo se admitan proposiciones mientras los registros están abiertos, lo que obliga al apartado 6 del citado artículo a prevenir que cada Administración Pública establecerá los días y el horario en que deben permanecer abiertos sus registros, sin que exista idéntica limitación respecto a la presentación por correo, ni en la legislación de procedimiento ni en las normas que regulan el funcionamiento del servicio de Correos, siendo esta la razón antes apuntada de que el artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado exija la expedición de recibo y la consignación de día y fecha solamente para la presentación en oficina y dependencias expresadas en el anuncio, no para el supuesto de remisión por correo.

En tercer lugar, hay que aludir al artículo 3.2.b) del Reglamento (CEE, EURATOM número 1182/1971), del Consejo, de 3 de junio de 1971, sobre regularización de las normas aplicables a plazos, fechas y vencimientos y que con toda claridad declara que "un plazo expresado en días empieza a contar desde el inicio de la primera hora y acaba al finalizar la última hora del último día del plazo". Este precepto comunitario, aparte de su aplicación directa a procedimientos de contratación sujetos a Directivas comunitarias, aunque sea a través de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tiene un valor interpretativo significativo para los restantes supuestos pues hay que descartar que el cómputo de plazos se realice de una manera u otra según resulten aplicables o no las Directivas comunitarias, cuando, además, existen otros argumentos para sostener una interpretación congruente con la declaración del artículo 3.2.b) del Reglamento 1182/1971, del Consejo, de 3 de junio de 1971.

Como última consideración de este apartado hay que mantener que el pliego de cláusulas administrativas particulares "Ley del contrato" permite llegar a idéntica conclusión a la que se viene sustentando pues por un lado, para la presentación de proposiciones en la Secretaría General del Consorcio fija el horario de nueve a catorce horas y con independencia añade que también podrán presentarse proposiciones por correo, por lo que la mera redacción de la cláusula del pliego permite sostener que el horario de nueve a catorce horas no rige para las proposiciones que se remitan por correo.

3. En cuanto a la segunda cuestión suscitada -la de la exigencia del doble requisito de justificación de la fecha de imposición y anuncio de la remisión de oferta que establece el artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado- la tesis afirmativa que sostiene el Consorcio consultante, es decir que, por no haber cumplido ambos requisitos, la oferta remitida por correo debe rechazarse, debe ser compartida, sin especiales razonamientos, por esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

No obstante, como los hechos relatados en el escrito de consulta -apertura de oficinas después de la hora de cierre del registro y comparecencia del interesado- pueden suscitar algunas dudas sobre el grado de cumplimiento del interesado de sus obligaciones en cuanto a la presentación de su oferta y, sobre todo, del conocimiento del Consorcio del hecho de la remisión por correo, atendiendo a la finalidad del precepto del artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado pudiera éste interpretarse, en este caso concreto, de acuerdo con la jurisprudencia que mantiene un criterio antiformalista favorable a la mayor posibilidad del ejercicio de los derechos de los particulares como reflejado en las Leyes reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y entonces de Procedimiento Administrativo (Sentencias del Tribunal Supremo, entre otras, de 16 de marzo de 1981, 7 de julio de 1982 y de 28 de noviembre de 1975).

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que la presentación de proposiciones económicas cuando se utiliza el sistema de envío por correo, puede realizarse a cualquier hora del último día del plazo, a diferencia del sistema de presentación en oficinas y dependencias de la Administración fijadas en el anuncio, que sólo podrá tener lugar en el horario en que esté abierto el registro.
2. Que el artículo 100 del Reglamento General de Contratación del Estado obliga a rechazar las proposiciones remitidas por correo cuando no se justifique la fecha de la imposición y se anuncie la remisión de la proposición por correo, antes de expirar el plazo de presentación de proposiciones, pero esta solución puede ser matizada en el presente caso, a la vista de las circunstancias concurrentes, de acuerdo con la jurisprudencia que propugna un criterio antiformalista en la aplicación de las normas de procedimiento.