

FV

INFORME 13/2006 DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE POSIBILIDAD DE RECHAZAR LA PROPOSICIÓN DE UN LICITADOR QUE SUPERA EL PRECIO UNITARIO DE UNO DE LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN LA OFERTA, AÚN CUANDO SU OFERTA GLOBAL NO SEA SUPERIOR AL PRESUPUESTO MÁXIMO DE LICITACIÓN PREVISTO EN EL PLIEGO PARA LA TOTALIDAD DEL OBJETO DEL CONTRATO.

[Grupos: 5.1 y 16.1]

El Secretario Territorial de la Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, mediante escrito de 20 de septiembre pasado formula consulta a la Junta Consultiva sobre si es causa de exclusión de un licitador el que una parte del desglose de su oferta exceda del importe detallado en el pliego de cláusulas como precio de uno de los elementos que integran la oferta, aún cuando su oferta global no sea superior al presupuesto máximo de licitación establecido para la totalidad del objeto del contrato. A fin de contar con todos los elementos de juicio necesarios para resolver la cuestión planteada, se solicitó del órgano consultante que aportase el texto íntegro del pliego de cláusulas, no aportado inicialmente en el momento de formular la consulta.

De acuerdo con la documentación remitida, las circunstancias en las que se produce el supuesto que da lugar a la consulta son las siguientes:

1.- Se trata de un contrato administrativo de consultoría y asistencia, cuyo objeto es la redacción de un proyecto de obra y la posterior dirección facultativa y coordinación del estudio de seguridad y salud. Tanto la redacción del proyecto como la posterior dirección facultativa han de incluir los subproyectos de instalaciones eléctricas, fontanería y telecomunicaciones, y el estudio de seguridad y salud.

2.- De acuerdo con el clausulado del pliego y con el modelo de proposición económica anexo al mismo, la oferta debe referirse tanto al importe total de licitación, como al desglose de ese importe en los dos conceptos siguientes:

a) *“Honorarios correspondientes a la redacción del proyecto de obra, instalaciones eléctricas, fontanería y telecomunicaciones y del estudio de seguridad y salud”.*

b) *“Honorarios correspondientes a las direcciones de obras y coordinación de seguridad y salud”.*

FV

3.- La cláusula 6ª del pliego, referida al “Presupuesto de licitación”, incluye una relación detallada de precios parciales con cuya suma se obtiene el presupuesto total de licitación. En dicho detalle se incluyen los importes relativos a la redacción de cada uno de los subproyectos que han de integrar el proyecto de obras, cuya suma parcial asciende a 72.700 euros, así como el detalle de los importes correspondientes a la dirección facultativa de cada uno de dichos subproyectos, cuya suma parcial asciende a 47.400 euros.

4.- El licitador presenta una oferta por el importe total de licitación en cuantía de 110.000 € (inferior al presupuesto máximo de licitación establecido en el pliego en 120.100 euros para la totalidad del objeto del contrato), desglosada en 77.000 euros, como oferta correspondiente a los honorarios de redacción del proyecto de obra, incluyendo cada uno de los subproyectos que lo integran y el estudio de seguridad y salud, y 33.000 euros, como oferta relativa a los honorarios correspondientes a las direcciones de obras y coordinación de seguridad y salud.

5.- En consecuencia, el importe de 77.000 euros relativo a la oferta correspondiente a los honorarios por redacción de los proyectos, es superior a la suma de los importes previstos en el pliego para cada uno de los subproyectos a redactar (72.700 euros), motivo por el cual la Mesa de contratación, a la vista de que en el pliego no se especifica expresamente que tales importes parciales hayan de considerarse como precios máximos unitarios, plantea si tal exceso del importe parcial de la oferta es causa de exclusión del licitador, aún cuando su proposición global no sea superior al presupuesto máximo de licitación establecido en el pliego para la totalidad del objeto del contrato.

Antes de entrar a analizar la cuestión expuesta, resulta necesario dejar bien sentado que, derivando dicha cuestión de un procedimiento de adjudicación de un determinado contrato, la función consultiva encomendada a esta Junta en ningún caso puede suplir, ni debe interferir, las funciones de asesoramiento jurídico que, en los procedimientos de contratación y de sus incidencias, han de prestar, preceptiva o facultativamente, los órganos que tienen atribuida tal competencia. No obstante, dado que los términos en que se plantea la consulta guardan relación directa con aspectos que pueden incidir de forma general, en los procedimientos de adjudicación de la contratación administrativa, esta Junta Consultiva

FV

considera oportuno emitir su parecer sobre los aspectos generales implicados en tales cuestiones, al tiempo que se resalta el carácter consultivo de este informe.

A la vista de las circunstancias que inciden en el supuesto que da lugar a la consulta, al órgano consultante le surge la duda de si los importes parciales detallados en el pliego para obtener el presupuesto total de licitación, han de ser considerados como precios máximos unitarios que, como tales, determinan el importe máximo admisible de las ofertas a presentar para cada una de las prestaciones que constituyen el objeto del contrato, o si, por el contrario, son meros precios de referencia detallados en el pliego a los meros efectos de justificar el presupuesto máximo de licitación de la totalidad del contrato. Dicho en otros términos, la formulación literal con se detallan en el pliego los importes parciales de las distintas prestaciones que integran el objeto del contrato, genera dudas al órgano consultante respecto al sistema de determinación del precio del contrato establecido en dicho pliego, y, en consecuencia, le genera dudas respecto a la determinación del presupuesto máximo de licitación a tener en cuenta.

Centrada en estos términos la cuestión objeto del presente informe, su respuesta requiere, en primer lugar, concretar con claridad el objeto del contrato y el sistema de determinación del precio establecido en el pliego para las prestaciones que lo integran, para, en función de su exacto contenido, poder concretar con la misma claridad cuales hayan de ser los límites cuantitativos a tener en cuenta como precios máximos unitarios de dichas prestaciones y como presupuesto máximo de licitación de la contratación a realizar.

El artículo 202.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), dispone que el pliego de cláusulas administrativas particulares establecerá el sistema de determinación del precio de los contratos de consultoría y asistencia, que *“podrá consistir en precios referidos a componentes de la prestación, unidades de obra, unidades de tiempo ..., en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o en una combinación de varias de estas modalidades.”*

A la vista de este precepto, la cuestión objeto de consulta obliga a discernir si en este caso el precio se determina en un tanto alzado o, por el contrario, se ha de referir a componentes diferenciados de la prestación, dependiendo de que el objeto de la contratación a realizar sea único e indivisible, “no siendo posible o conveniente su descomposición”, o

FV

bien, por el contrario, esté integrado por prestaciones netamente diferenciadas, y cuyo precio puede ser descompuesto con referencia diferenciada para cada una de tales prestaciones.

Tal y como se ha expuesto anteriormente, el contrato del supuesto que nos ocupa tiene por objeto la redacción de un proyecto de obra y la posterior dirección facultativa de su ejecución, prestaciones que, tanto por su propia naturaleza, como por el distinto momento en que han de ser realizadas, no sólo son perfectamente diferenciables, sino que, además, tanto su retribución como el reconocimiento de las respectivas obligaciones de pago, han de llevarse a cabo de forma igualmente diferenciada, debiendo realizarse su abono por importes diversos y en momentos distintos.

Se trata por tanto de un contrato cuyo objeto está integrado por dos conjuntos de prestaciones distintas, y para cuya adjudicación el pliego establece que se fijen sus correspondientes precios diferenciados, exigiendo, tanto en su clausulado, como en el modelo de proposición económica, que las ofertas deban referirse tanto al importe total de licitación, como al desglose de ese importe referido a las dos prestaciones a realizar: la redacción de proyectos y la posterior dirección facultativa.

Así pues, en este caso el precio del contrato no se establece en un tanto alzado, sino tomando como referencia los importes de los dos conjuntos de prestaciones a realizar, importes que, determinando su precio máximo unitario, han de determinar a su vez el presupuesto máximo de licitación a tener en cuenta para cada una de ellas. En consecuencia, en la licitación que nos ocupa, el presupuesto máximo de licitación no puede establecerse con referencia única a un tanto alzado por el total de la contratación, sino que debe de incluir también, necesariamente, la referencia al límite máximo correspondiente a cada una de las dos prestaciones que se han de realizar de forma diferenciada.

Obtenida esta conclusión, resulta también obligado concluir que no podrá admitirse una oferta que exceda el importe total de los precios establecidos en el pliego para el conjunto de proyectos que integran la prestación parcial consistente en la redacción del proyecto de obras, pues la suma de tales importes, detallados con deficiente enunciado en la cláusula del pliego relativa al “Presupuesto de licitación”, necesariamente ha de ser interpretada como precio máximo unitario de dicha prestación. Por otra parte, téngase en cuenta, a mayor abundamiento, que la dotación presupuestaria reservada para la contratación de que se trata, así como el sistema de pagos a realizar, se ha establecido en el pliego (cláusulas 6, 7 y 22) en

4

FV

función del distinto calendario previsto para la ejecución de las dos prestaciones a realizar, tomando como referencia de gasto máximo de cada anualidad, no el presupuesto de licitación de la totalidad del contrato, sino el precio máximo unitario correspondiente a cada una de dichas prestaciones; en consecuencia, si el precio de adjudicación de la prestación consistente en la redacción de proyectos excediera del precio máximo para ella previsto en el pliego, tal exceso no sólo contravendría lo establecido en el pliego, sino que podría provocar que el importe de la anualidad prevista como dotación presupuestaria para realizar su abono fuera insuficiente.

A la vista de tales conclusiones, sólo queda por discernir si el exceso del importe parcial de la oferta presentada ha de provocar necesariamente su no admisión, o podría interpretarse que pudiera ser debido a un error material en la cuantificación de los precios unitarios de las prestaciones a realizar, inducido por la propia indeterminación de la redacción de la cláusula 6ª del pliego respecto a los importes parciales del presupuesto máximo de licitación a considerar, y, por tanto, susceptible de subsanación o aclaración por parte del licitador, a requerimiento de la Mesa de contratación.

La cláusula 10.2 del pliego, al establecer los criterios de adjudicación del contrato, se refiere a la proposición económica en términos globales, es decir, al precio que se oferte por la totalidad del contrato, sin establecer como criterios o subcriterios de adjudicación diferenciados los precios parciales que se oferten para cada una de las dos prestaciones que integran el objeto del contrato. En consecuencia, la posible subsanación de un error sufrido en la cuantificación de los importes de los precios parciales incluidos en la oferta global, que no alterase el importe total de ésta, no afectaría a la ponderación de los criterios de adjudicación a aplicar a la oferta presentada. Por tanto, partiendo de la hipótesis de que el importe total de lo oferta económica no resultase alterado por la subsanación de un posible error sufrido en la cuantificación de los importes de los precios unitarios, esta Junta Consultiva considera que tal subsanación sería posible pues, no alterando los términos de la oferta global presentada, no incide en la ponderación de los criterios de adjudicación, ni interfiere, por tanto, en los términos de la concurrencia generada en la licitación.

De conformidad con lo anterior, esta Junta Consultiva estima que la Mesa de contratación podría solicitar del licitador de que se trata, aclaración relativa a la

FV

cuantificación del importe del precio unitario ofertado para cada una de las dos prestaciones que constituirán el objeto del contrato, aclaración que en ningún caso podrá alterar el importe de la oferta inicialmente formulada respecto al precio total del contrato, y que sólo podría ser aceptada si el licitador acredita haber sufrido un error en dicha cuantificación parcial, cuya subsanación arroje unos importes que no excedan de los precios máximos unitarios correspondientes a cada una de las dos prestaciones que constituyen el objeto del contrato.

CONCLUSIÓN

1º.- En el supuesto del que trae causa el presente informe, el precio del contrato no se establece en un tanto alzado, sino referido a cada una de las dos prestaciones a realizar. Por tanto, las sumas de los importes parciales previstos el pliego de cláusulas para cada uno de los dos conjuntos de prestaciones que constituyen el objeto del contrato, deben considerarse como precios unitarios máximos para la contratación de dichas prestaciones. En consecuencia, no podrá admitirse una oferta que exceda la suma de los precios unitarios correspondientes a cada uno de los dos conjuntos de prestaciones a realizar.

2º.- En la hipótesis de que el importe total de lo oferta económica no resultase alterado por la subsanación de un posible error sufrido en la cuantificación parcial de los importes de los precios unitarios, sería posible tal subsanación siempre que, al no alterar los términos de la oferta económica global, no incida en la ponderación de los criterios de adjudicación, ni interfiera en los términos de la concurrencia generada en la licitación.

Las Palmas de Gran Canaria, a 30 de noviembre de 2006.