



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 9 3 / 2 0 1 2

(Sección 1ª)

La Laguna, a 14 de junio de 2012.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad en relación con el *Propuesta de Resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por D.G.R., en nombre y representación de la entidad mercantil I.S.G., S.L., contra la Orden 606 de 14 de noviembre de 2011, por la que se adjudica el contrato de obra correspondiente a "Construcción de una escuela infantil en Tegueste, Tenerife" (EXP. 247/2012 RR)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante el escrito de 17 de mayo de 2012, el Sr. Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad del Gobierno de Canarias solicita, preceptivamente, en aplicación de los arts. 11.1.D.b), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen por el procedimiento ordinario en relación con la Propuesta de orden resolutoria, formulada en procedimiento de recurso de revisión, instado por la entidad mercantil I.S.G., S.L. contra la Orden 606, del Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad, de 14 de noviembre de 2011, por la que se adjudica el contrato de obra "Construcción de una escuela infantil en Tegueste, Tenerife", por un importe de 349.973,30 euros a la empresa O.C., S.L., considerando que ello se debe a un error de hecho.

2. Por tanto, se funda el recurso de revisión interpuesto en la causa del art. 118.1.1ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), que contempla como causa de revisión que al dictarse el acto "se hubiera incurrido

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

en error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”.

II

1. En lo que se refiere a los hechos, el reclamante ha manifestado que, en tiempo y forma, la empresa que representa presentó la propuesta de licitación relativa al contrato de obra “Construcción de una escuela infantil en Tegueste, Tenerife”, aportando en el sobre nº 2, la proposición económica, la cual ascendía 342.048,05 euros.

Posteriormente, el 16 de junio de 2011, se requirió a su mandante mediante fax, que subsanara el acta de manifestaciones aportada, pues en la misma sólo se hacía referencia a las obligaciones tributarias estatales y autonómicas, pero no a las de la Hacienda local, dándosele de plazo hasta las 13:00 horas, del día 20 junio de 2011, para la subsanación instada.

Así, el 20 de junio de 2011, su representada presentó ante el Registro auxiliar de la extinta Consejería de Educación, Universidades, Cultura, Deportes del Gobierno de Canarias, bajo el registro de entrada nº. 671311, R.E.C.D.: 160002, hora 11:57, el escrito de subsanación en respuesta al requerimiento efectuado, aportando Acta de Manifestaciones de 17 de junio de 2011, otorgada ante Notario, la cual se adjunta al escrito correspondiente al presente recurso de revisión (páginas 72 y siguientes del expediente).

2. Además, el reclamante afirma que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para el contrato de obra “Construcción de una escuela infantil en Tegueste, Tenerife”, mediante procedimiento abierto, establece en el apartado 10 que el contrato se adjudicará, mediante procedimiento abierto, tramitación urgente, al licitador que presente la oferta de precio más bajo, dado que, por las características de la obra a realizar, éste es el único criterio determinante de la adjudicación, añadiendo que, pese a que su proposición económica era de 342.048,05 euros, el contrato, se adjudicó por un importe de 349.973,30 euros a la empresa O.C., S.L.

Por tal motivo, considera que la Orden se dictó en base a un error de hecho, razón por la que se funda el recurso de revisión interpuesto en la causa del art. 118.1.1ª LRJAP-PAC, solicitando, además, la suspensión cautelar de la ejecución de la resolución que se recurre, puesto que, en caso contrario, ello acarrearía graves perjuicios económicos de difícil reparación.

III

En cuanto al cumplimiento de los requisitos de interposición del recurso de revisión, previstos en su normativa reguladora, primeramente consta que la empresa afectada está legitimada para interponerlo pues, evidentemente, es titular de un interés legítimo, al concurrir a la adjudicación del contrato referido anteriormente.

A su vez, el órgano que dictó la Orden recurrida es el competente para la resolución de este recurso, de acuerdo con lo establecido en el art. 118.1 LRJAP-PAC.

Por último, el mismo se ha interpuesto el 18 de enero de 2012, dentro del plazo dispuesto en el art. 118.2 LRJAP-PAC, es decir, dentro del plazo de 4 años aplicable al motivo de la regla 1ª, si bien también se ha presentado dentro del plazo de tres meses exigidos para el resto de motivos de revisión.

IV

1. La Propuesta de Resolución considera que se debe desestimar el recurso presentado por la interesada y proceder a levantar la suspensión del procedimiento de ejecución de la obra mencionada, puesto que la recurrente presentó la subsanación en el Registro auxiliar de la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad de Las Palmas de Gran Canaria, cuando el fax que se le remitió al respecto, le imponía taxativamente su presentación en el Registro General de la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad en Santa Cruz de Tenerife.

Así, al no presentarse en tiempo y forma la subsanación, obviamente, no se tuvo en cuenta su proposición a la hora de proceder a la adjudicación del contrato y ello en base a lo dispuesto en el art. 80.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las administraciones Públicas que exige que los sobres, que deben contener la documentación de las licitaciones, deben ser entregados en las dependencias u oficinas expresadas en el anuncio o enviados por correo dentro del plazo de admisión señalado, el cual, si bien se refiere a la presentación de la documentación correspondiente a las licitaciones, al no contener el art. 81 de dicho Reglamento, que regula la subsanación de las licitaciones, mención alguna al lugar de presentación de las mismas, se ha de aplicar por analogía al de la presentación de subsanaciones.

Por ello, la Mesa de Contratación estableció un solo lugar a fin de aplicar los principios de derecho administrativo de oficialidad, celeridad, de audiencia y de publicidad para no perjudicar a ningún licitador.

2. En el presente asunto, ha quedado acreditado tanto que se le remitió un fax a la interesada indicándole el plazo y lugar donde se debía presentar la subsanación, el Registro General de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, en Santa Cruz de Tenerife (página 64 del expediente), hasta el día 20 de junio de 2011, a las 13:00 horas, como que la interesada presentó la documentación correspondiente a dicha subsanación en el Registro Auxiliar de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, el 20 de junio de 2011, a las 11:57, dentro de plazo (página 72 del expediente).

3. Así, es preciso determinar si la actuación de la Administración puede estar incurso en alguno de los motivos previstos en el art. 118.1 LRJAP-PAC, especialmente, en lo que se refiere al primero de los mismos, es decir, el error de hecho, como alega la empresa interesada.

En relación con ello, cabe afirmar que, aún considerando adecuada la aplicación analógica del artículo 80.2 referido, relativo a la presentación de las proposiciones de licitación, a la presentación de las subsanaciones de dichas proposiciones, se ha de tener en cuenta lo dispuesto en el art. 38 LRJAP-PAC, en el que se regula los Registros de las órganos administrativos, estableciéndose en su punto 2 que "Los órganos administrativos podrán crear en las unidades administrativas correspondientes de su propia organización otros registros con el fin de facilitar la presentación de escritos y comunicaciones. Dichos registros serán auxiliares del registro general, al que comunicaran toda anotación que efectúen (...)", sin olvidar lo dispuesto en su punto 4 "Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las administraciones Públicas podrán presentarse:

a) En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan.

b) En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración general del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, a la de cualquier Administración de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, a los Ayuntamientos (...).

c) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.

d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.

e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes".

En este sentido, el propio art. 80.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos establece que dichos sobres se pueden presentar también en las oficinas de Correo.

4. Esta normativa es clara al determinar que el Registro auxiliar de la Consejería, no sólo depende del Registro General de la misma, sino que forma parte de tal Registro General, es decir, constituye una extensión del mismo, formando parte del Registro General, perteneciente, además, al mismo órgano administrativo y existiendo una plena comunicación entre el Registro General y los Registros auxiliares dependientes del mismo, cuya creación se fundamenta, máxime en una Comunidad Autónoma como la nuestra, cuyo territorio es archipelágico, en los principios generales de descentralización, desconcentración, coordinación y servicio a los ciudadanos (art. 3 LRJAP-PAC).

5. Por lo tanto, la Administración ha incurrido en el presente asunto en un error jurídico al interpretar y aplicar incorrectamente la normativa reguladora de la presentación de documentos en los Registros de los órganos administrativos, sin embargo, ello no constituye, en modo alguno, un error de hecho, siendo clara en este aspecto la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, manifestándose que no existe error de hecho, sino típicamente jurídico, cuando lo que se plantea es un error en la aplicación de las normas discutidas, como tampoco existe tal error de hecho cuando el problema supone diferencias de interpretación sobre las normas legales, lo cual mantiene el Tribunal Supremo desde la Sentencia de 15 de febrero de 1969.

En este sentido, en la Sentencia, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo (RJ 2004 3277), de 1 de marzo de 2004, se señala que "La eventual equivocación a la que alude el recurrente no merece la consideración de error de hecho, ya que se trata de determinación de la normativa aplicable a su solicitud, lo que en todo caso, supondría una cuestión jurídica".

Finalmente, tal error jurídico pudo haber sido objeto del correspondiente recurso administrativo, interpuesto en tiempo y forma, contra la Resolución por la que se acordó la adjudicación del contrato de obra mencionado, lo cual, obviamente, no se hizo.

6. Finalmente, otra cuestión que debe ser tratada es la correspondiente a si es posible que esta actuación contraria a Derecho, hubiera podido estar incurso en el segundo motivo contenido en el art. 118.1.2º LRJAP, que está referido a que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque

sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida, pues, obviamente, no se tuvo en cuenta un documento que pudo haber tenido una influencia directa en la adjudicación del contrato.

En este sentido, dicho motivo, como se afirma en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, del Tribunal Supremo, de 28 de enero de 2010, "(...) se fundamenta en la aparición de documentos de valor esencial para la resolución del asunto, aclarando el mismo precepto que los documentos pueden incluso ser posteriores al momento de la resolución de tal asunto".

Al respecto, se afirma en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo, de 16 de enero de 2002, que "no constituye la finalidad del remedio extraordinario de revisión el subsanar la falta de diligencia o el incumplimiento de las cargas procesales que se han de imputar a la parte interesada (...) en cambio, ha de considerarse indiferente la circunstancia del ejercicio de la acción revisora con base en los nuevos documentos se funde en un hallazgo casual o en la obtención a través de la gestión personal de dicho interesado siempre y cuando no hubiese sido posible su aportación en el momento procesal oportuno pese su diligente actuación".

Por ello, como anteriormente se señalaba, la interesada pudo impugnar, en su debido momento y mediante el recurso administrativo ordinario correspondiente, no sólo la adecuación de su subsanación, sino la validez del propio documento que acreditaba el cumplimiento de sus obligaciones tributarias relativas a la Hacienda local, pero no lo hizo, lo que implica que la vía de la revisión extraordinaria no puede convertirse en un remedio, como mantiene el Tribunal Supremo, de la no presentación en tiempo y forma de dicho recurso, pues ello, supondría, además, no sólo variar la finalidad de esta vía extraordinaria, sino también la contravención del principio de seguridad jurídica.

7. Por todo ello, corresponde la desestimación del recurso extraordinario por no estar incurrido en ninguno de los motivos tasados previstos en el art. 118.1 LRJAP-PAC, siendo la Propuesta de Resolución, conforme a Derecho en lo que se refiere a su sentido, pero no por la motivación en que se basa la misma.

C O N C L U S I Ó N

Procede la desestimación del Recurso extraordinario de Revisión, según se expone en el Fundamento IV, sin que quepa considerar la comisión de error de hecho

o de cualquier otro tipo en la Resolución recurrida, aunque por las razones expresadas en este Dictamen en exclusiva.