

## Informe del Jefe de Servicio del Gabinete Técnico de Presidencia sobre oferta anormalmente baja Expediente contratación Servicio de Seguridad y Vigilancia en las instalaciones y edificios de la Diputación de Granada (SE 22/2023).

En relación al informe de valoración solicitado por la Mesa de Contratación celebrada el 23 de enero de 2024, sobre la justificación de la presunción de valores anormalmente bajos de la oferta presentada por ILUNION SEGURIDAD S.L., procede informar:

### ANTECEDENTES

Primero. - El objeto del contrato es los servicios de Seguridad y Vigilancia en las instalaciones y edificios de la Diputación Provincial de Granada.

Segundo. - En el acta de la Mesa de contratación refleja que la propuesta económica de Ilunión Seguridad S.L., es de una baja de 12,86% respecto al Presupuesto Base Licitación.

En el Pliego de Cláusulas Administrativas se indica, que en principio se considerará como anormalmente baja la que exceda en más de cinco unidades la media aritmética de las bajas ofertada.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP, la Mesa de Contratación le concede a la mencionada empresa un plazo de TRES DÍAS HABLES, para que justifique y desglose razonada y detalladamente la baja realizada con justificación expresa sobre los costes laborales que haya tenido en cuenta para elaborar su oferta.

Tercero.- Iunión Seguridad S.L, a través de su representante ha presentado informe justificativo de la viabilidad de la oferta con fecha 31 de enero de 2024.

### FUNDAMENTACIÓN JURÍDICO-TÉCNICA:

#### PRIMERO.

1.- El artículo 149.4 de la LCSP establece que: *“Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.*

*La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.*

*Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de*

Código Seguro De Verificación	4RFTrXH0Ud642PohSflr2w==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Timoteo Arco Lorca - Jefatura Servicio Gabinete Técnico de Presidencia-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	27/02/2024 14:19:34	
Observaciones		Página	1/6	
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			



contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel de precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.
- e) O la posible obtención de una ayuda del Estado.

2.- Artículo 149.6: “La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo del órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada”.

3.- La Resolución del TACRC 623/2019, de 6 de junio expresa que “no se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que la prestación se puede llevar a cabo”.

4.-La Resolución del TACRC 747/2019, de 4 de julio, señala que “la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración”, citada en la Resolución del TARC 786/2014.

5.- Además se expresa en la Resolución del TACRC 747/2019, que “la decisión, sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, corresponde al Órgano de Contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tiene carácter vinculante. Como hemos reiterado en numerosas resoluciones, la finalidad de la Legislación de Contratos es que siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. En caso de exclusión de una oferta incursa en presunción de temeridad, es exigible que se fundamenten los motivos que

Código Seguro De Verificación	4RFTrXH0Ud642PohSflr2w==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Timoteo Arco Lorca - Jefatura Servicio Gabinete Técnico de Presidencia-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	27/02/2024 14:19:34
Observaciones		Página	2/6
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		





*justifiquen tal exclusión. Por el contrario, en caso de conformidad, no se exige que el acuerdo de adjudicación explicite los motivos de aceptación”, citada en la Resolución del TACRC 677/2014, de 17 de septiembre.*

6.- Reiterada doctrina de los tribunales de recursos contractuales considera que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, sin que en ningún caso pueda dar lugar a su exclusión automática, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador para que pueda justificar satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible de cumplimiento en sus propios términos y solo en caso contrario, cabe el rechazo de la oferta anormalmente baja y la exclusión del licitador oferente. (En este sentido, las Resoluciones de este Tribunal 76/2022, de 2 de junio, 153/2021, de 27 de octubre, 99/2021, de 14 de julio, 105/2019, de 18 de julio, o 83/2016, de 22 de diciembre).

Sobre el contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 357/2019, de 11 de abril, señala “que debe estar dirigido a destruir la presunción de anormalidad generada por la aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el PCAP y a explicar de forma satisfactoria el bajo nivel de precio o costes propuestos, sin que sea necesario, en todo caso, que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica, ni a una acreditación exhaustiva de los distintos componentes de la misma, sino que basta con que ofrezca al órgano de contratación las explicaciones que objetivamente permitan amparar ese bajo nivel de precios o de costes y explicar la viabilidad del cumplimiento de la oferta en sus propios términos económicos. A la vista de dicha documentación, el rechazo de la oferta exige de una resolución `suficientemente motivada´ que desvirtúen las justificaciones del licitador o exprese sus carencias, inconsistencias, contradicciones u omisiones.

7.- Por último, es también doctrina reiterada del Tribunal que la exhaustividad de la justificación aportada por el licitador habrá de ser tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido la oferta, por relación con el resto de ofertas presentadas. Y del mismo modo, a menor porcentaje de baja, menor grado de exhaustividad en la justificación que se ofrezca”.

8.- Tal y como razona el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en la Resolución nº 465/2015, de 22 de mayo, la finalidad de la legislación de contratos es que se siga un procedimiento contradictorio para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados sin comprobar antes su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada sino de proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. En resumen, y como refleja el mismo órgano revisor en la Resolución nº 17/2016, de 15 de enero, no resulta necesario que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica ni a una acreditación exhaustiva de los distintos componentes de la misma sino que basta con que ofrezca al órgano

Código Seguro De Verificación	4RFTrXH0Ud642PohSflr2w==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Timoteo Arco Lorca - Jefatura Servicio Gabinete Técnico de Presidencia-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	27/02/2024 14:19:34	
Observaciones		Página	3/6	
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			

de contratación argumentos que permitan explicar la viabilidad y seriedad de la oferta.

9.- El Tribunal General de la Unión Europea en Sentencia de 4 de julio de 2017, asunto T-392/15, analiza, entre otros extremos, el alcance de la obligación de motivación que incumbe al órgano de contratación cuando considera que la oferta seleccionada como más ventajosa en un procedimiento de contratación no es anormalmente baja, indicando que esta obligación de motivación tiene un alcance limitado, de manera que cuando un órgano de contratación selecciona una oferta, no está obligado a señalar expresamente, en respuesta a cualquier solicitud de motivación que le sea presentada, las razones por las cuales la oferta que ha seleccionado no le ha parecido anormalmente baja. En efecto, el Tribunal General señala que si la oferta ha sido seleccionada por el órgano de contratación, se deduce –implícita pero necesariamente– que este órgano ha considerado que no existían indicios de que dicha oferta fuera anormalmente baja. En definitiva, en lo que aquí interesa, conforme a la doctrina expuesta, por un lado, en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que se justifica adecuadamente la viabilidad de la oferta, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de la aceptación, y por otro lado, si la justificación de la oferta inicialmente incurra en baja anormal o desproporcionada no se considera suficiente, la motivación del informe ha de ser más exhaustiva de forma que desmonte las justificaciones aportadas por la entidad licitadora.

## SEGUNDO.

Analizado el informe justificativo de viabilidad de la oferta presentada por Ilunion Seguridad S.L., consistente en 7.406.127,58 € (IVA excluido), un 12,86% por debajo del Presupuesto Base de Licitación, argumenta, en síntesis:

1.- La solvencia de la empresa queda acreditada por disponer del equipamiento, medios técnicos y personal necesario para la prestación del servicio. La cifra de negocio, es 5,69 veces superior al importe ofertado (para ello adjunta cuentas anuales), disponiendo además de seguro de responsabilidad civil derivada de ejercicio de su actividad con una cobertura de 50.000.000 € (lo adjunta).

Asimismo, dispone de oficina en funcionamiento en Granada y más de 143 vigilantes en la provincia. Aporta como prueba de solvencia, tanto económica como técnica los últimos contratos firmados relacionados con el objeto del contrato y certificados de buena ejecución.

Si bien la empresa se basa para justificar su oferta en el art. 85.6 del RD 1098/2001 conforme al cual “para la valoración de la ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada”, entiende el que suscribe que debemos incardinar su justificación en el art. 149 de la LCSP.

Código Seguro De Verificación	4RFTrXH0Ud642PohSflr2w==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Timoteo Arco Lorca - Jefatura Servicio Gabinete Técnico de Presidencia-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	27/02/2024 14:19:34
Observaciones		Página	4/6
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		



2.- En cuanto a los costes salariales, indica que se han tenido en cuenta a la hora de presentar la oferta lo estipulado en el V Convenio Colectivo de Ilunion Seguridad, garantizando el cumplimiento de las condiciones de trabajo del personal, lo dispuesto en la legislación social, salud y convenio aplicación, contemplado los incrementos retributivos del 4% para el año 2024, 3% para el año 2025 y el 3% para el año 2026.

Dicha justificación nos permite, tanto comprobar que no se podrían considerar anormalmente bajas porque vulneren la normativa en materia laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, que provocarían su exclusión, como entenderlo condiciones de la oferta que la hacen susceptible de determinar el bajo nivel del precio y los costes de la misma conforme al art. 149 LCSP. Debemos tener en cuenta que los gastos de personal que exige el cumplimiento del objeto del contrato son la mayor parte del mismo.

De hecho, hace un desglose de los costes salariales, recursos materiales, gastos generales y beneficio industrial, para la duración del contrato y a las necesidades requeridas en el pliego prescripciones técnicas, que permite la prestación del servicio para cubrir las 116.202,50 horas anuales necesarias para la seguridad y vigilancia de los edificios e instalaciones de la Diputación de Granada, acorde con el Convenio Colectivo de este sector.

3.- A través de este desglose llegan al importe ofertado de 7.406.127,58 €, argumentando que este ahorro se debe a que gran parte de los medios materiales y equipamiento están adscritos ya en la actualidad al contrato actual en vigor con el mismo objeto y por tanto no han de incurrir en la renovación y suministro de la totalidad de los elementos. Igualmente indican, que el personal en apoyo en la estructura para la gestión del contrato está ya en plantilla formando parte de los gastos generales de la empresa, así como de los gastos indirectos.

Esta justificación, también es admisible dentro del art. 149 de la LCSP para entender viable su oferta.

### CONCLUSIÓN

A la vista de la documentación aportada para justificar la oferta incurso en presunción de anormalidad para la prestación del servicio de seguridad y vigilancia en las instalaciones y edificios de la Diputación Provincial de Granada (SE 22/2023), de acuerdo con los requisitos recogidos en Pliego de Prescripciones Técnicas, no se ha observado incumplimiento en las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, ni en el CONVENIO COLECTIVO ESTATAL DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PARA EL PERIODO 2023-2026.

Por todo ello, se considera que la justificación de la empresa Ilunion S.L., de acuerdo a la relación entre la solvencia, la oferta presentada y lo alegado por

Código Seguro De Verificación	4RFTrXH0Ud642PohSflr2w==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Timoteo Arco Lorca - Jefatura Servicio Gabinete Técnico de Presidencia-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	27/02/2024 14:19:34	
Observaciones		Página	5/6	
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			



dicha empresa, es coherente desde el punto de vista económico y se ajusta al objeto del contrato.

Y para que así conste, a los efectos del artículo 149.6 de la LCSP, es lo que tiene a bien informar el Jefe de Servicio del Gabinete Técnico de Presidencia mediante el presente documento cuyo conjunto de consideraciones se someten a cualesquiera otras mejor fundamentadas en Derecho, en Granada a fecha de su firma electrónica.

<b>Código Seguro De Verificación</b>	4RFTrXH0Ud642PohSflr2w==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>	
<b>Firmado Por</b>	Timoteo Arco Lorca - Jefatura Servicio Gabinete Técnico de Presidencia-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	27/02/2024 14:19:34	
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	6/6	
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			