

Expediente 300/2019/01120

Madrid, 3 de marzo de 2020

ACUERDO MARCO DE SERVICIOS PARA LA EJECUCIÓN SUBSIDIARIA DE LAS INSPECCIONES TÉCNICAS PERIÓDICAS DE EDIFICIOS Y CONSTRUCCIONES SITUADOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE MADRID EN APLICACIÓN DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA Y MUNICIPAL, A TRAMITAR POR PROCEDIMIENTO NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD A TENOR DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 168.a).1 DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.-

INFORME SOBRE LA VIABILIDAD DE LA OFERTA CON VALORES DESPROPORCIONADOS O ANORMALES PRESENTADA POR LA EMPRESA STUDIO CORTEN, S.L.

PRIMERO.- La Mesa de Contratación del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2020, procedió a la apertura de las tres ofertas definitivas presentadas por las empresas seleccionadas a la fase de negociación. El porcentaje lineal de baja económica ofertado, en tanto por ciento, es el siguiente:

- STUDIO CORTEN, S.L.:30,00 por ciento.
- MERCURIO NIVEL 1, S.L.:..... 00,00 por ciento.
- INSPECCIÓN, EVALUACIÓN, REHABILITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE EDIFICIOS DE ESPAÑA, S.L.:.....20,00 por ciento.

La Dirección General de la Edificación, como Unidad Promotora del Acuerdo Marco en informe de esa misma fecha indicó que, tras examinar las ofertas, ha comprobado que la baja media de las ofertas económicas presentadas es del 16,67 por ciento.

Teniendo en cuenta que los pliegos que rigen esta contratación establece que, se considerará, en principio, como valor anormal o desproporcionado toda proposición cuyo porcentaje de baja (Bi) exceda en diez (10) unidades porcentuales a la media aritmética de los porcentajes de las bajas de todas las proposiciones presentadas. Cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, se actuará de conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP.

La oferta presentada por la empresa STUDIO CORTEN, S.L., (B:86060076), con un porcentaje de baja del 30 por ciento, **excede en trece con treinta y tres (13,33) unidades porcentuales a la media aritmética de los porcentajes de las bajas de**



todas las proposiciones presentadas, por lo que se encuentra inicialmente incurso en presunción de temeridad.

SEGUNDO.- El Servicio de Contratación del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano, procedió el 17 de febrero de 2020 a requerir a la empresa STUDIO CORTEN, S.L., conforme a las condiciones fijadas en el apartado 18 del Anexo I del PCAP del contrato, en el plazo máximo de 5 días naturales, contados a partir de la recepción de la presente notificación y de acuerdo al artículo 149.4 de la LCSP 9/2017, de 8 de noviembre, 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 su oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos, y en particular en lo relativo a:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato.
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación.
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas.
- 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 de Estado.

En el supuesto que no presente esta justificación en el plazo indicado se considerará definitivamente desproporcionada o anormal dicha oferta.

TERCERO.- Con fecha 21 de febrero de 2020, la empresa STUDIO CORTEN, S.L., dentro del plazo concedido, contestó al requerimiento en los siguientes términos:

*" a) **Ventaja por especialización: Ahorro que permite el procedimiento de ejecución del contrato.** Sobre el porcentaje de bajada y teniendo en cuenta nuestra dilatada experiencia en el desarrollo de IEE e ITE, consideramos que estamos dentro del valor de mercado para estos trabajos profesionales dado el volumen de encargos ejecutados para empresas, particulares, comunidades de propietarios y administraciones de fincas. Esto es debido a que nuestro equipo tiene un expertise altamente cualificado y especializado en este tipo de trabajos. La repercusión del precio hora/persona es un parámetro más ajustado derivado de esta especialización.*

*b) **Justificación medios propios: Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponemos para ejecutar la prestación.** Por otro lado, reiteramos que contamos dentro de la dotación de medios de la empresa con:*

- *Alta Tecnología para detección de presencia de patologías constructivas (Higrómetro homologado, Humidímetro, Dataloger Homologado, 3 Cámaras*



9801FFD725AA68E8

Termográficas, 2 Sonómetros, 3 Higrómetros), con los Certificados de Calibración anual.

- Ventajosos acuerdos con **laboratorios de materiales constructivos**.
- **3 Plotter HP Desinjet T520 AO**
- **5 impresoras HP T3100**
- **32 ordenadores Lenovo Y530**
- **7 Cámaras fotográficas CANON EOS 500**
- **7 Láser LEICA DISTO de alta precisión**
- **Licencias Autocad 2018**

c) **La innovación y originalidad de las soluciones propuestas: Software propio para la toma de datos y desarrollo de la documentación.** El estudio cuenta con un software propio específico para el desarrollo de este tipo de informes que agiliza todo el procedimiento y supone un ahorro en tiempo y esfuerzo que de esta manera repercute en la oferta propuesta.

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.** Esta bajada respeta sobradamente las obligaciones anteriormente mencionadas, incluido el artículo 201 LCSP. Además, contamos con la certificación ISO 14001. Como se demuestra en el siguiente punto, no se trata de un precio que se encuentre por debajo del precio de mercado.

e) **Valores de mercado.** Se ha realizado un estudio de mercado y específicamente se ha recabado información de los administradores de fincas a los que damos servicio en el desarrollo de informes de IEE e ITE, resultando una valoración de nuestros trabajos adecuada a los precios de mercado.

f) **Sin subcontratación.** En nuestra oferta asumimos el coste de cerrajería y albañilería para los trabajos ofertados, debido a que dentro de nuestro equipo se integran las labores y los profesionales necesarios para el desarrollo de los trabajos ofertados.

g) **Solvencia económica.** Garantizamos que el servicio se puede dar con toda la solvencia asumiendo la bajada ofertada, manteniendo la calidad de los trabajos profesionales.

h) **Desvirtuación de los criterios de oferta con valores anormales o desproporcionados.** Por último, en referencia a lo previsto en el apartado 18 del ANEXO I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que recoge los parámetros que permiten identificar que una oferta se considera anormal: "Se considerará en principio, como valor anormal o desproporcionado toda proposición cuyo porcentaje de baja exceda en diez (10) unidades porcentuales a la media aritmética de los porcentajes de las bajas de todas las proposiciones presentadas"; alegamos que habiendo alcanzado tres empresas esta fase de licitación y siendo el porcentaje de bajada de una de ellas del 0%, el criterio de valor anormal o desproporcionado desde nuestro punto de vista **ha quedado desvirtuado**. De esta manera, en el caso de que la empresa que ha ofertado una bajada del 0% hubiera



hecho una bajada del 10%, por ejemplo, tendría como resultado que nuestra oferta no se consideraría un valor anormal o desproporcionado."

CUARTO.- Los Servicios Técnicos de la Dirección General de la Edificación una vez analizados y estudiados los motivos alegados por la empresa licitadora para demostrar la viabilidad de la oferta, consideran que NO queda suficientemente acreditado, precisamente por la ausencia de cálculos económicos que justifiquen el precio ofertado y la falta de concreción sobre las condiciones de ahorro que justifique el porcentaje de baja propuesto, de ahí que estos Servicios Técnicos de la Dirección General de la Edificación proponen a la Mesa de Contratación **la exclusión la oferta presentada** por la citada empresa, por los motivos que a continuación se exponen:

1º.- Antes de entrar a analizar los motivos por los que se propone rechazar la oferta propuesta por STUDIO CORTEN, S.L., conviene señalar los criterios que mantiene el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (en adelante TACP), en relación con la baja desproporcionada o anormal, tal y como se contempla en distinta resoluciones de las que destacamos las siguientes: 182/2019 de 8 de mayo, 376/2018 de 5 de diciembre, 314/2018 de 10 de octubre y 291/2018 de 26 de septiembre.

En ellas, el citado TACP indica, que el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), establece un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas desproporcionadas se puedan rechazar sin comprobar previamente su viabilidad. Y ello exige, en un primer momento, otorgar al licitador la posibilidad de que explique los elementos que ha tenido en cuenta a la hora de formular su oferta, de manera que no se produzca un rechazo automático y que el órgano de contratación pueda llegar a la convicción que la oferta se puede cumplir garantizando la correcta ejecución del contrato. Estos trámites tienen por objeto evitar la arbitrariedad del poder adjudicador y garantizar la sana competencia entre las empresas (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 29 de marzo de 2012, dictada en el asunto C-99/10, SAG EV Slovensko a.s.).

Es decir, sólo es posible excluir una oferta que contenga valores anormales cuando, a la vista de la justificación aportada y los informes sobre la misma, se estime que **"la oferta no puede ser cumplida"**. O, como expresa también el artículo 69.3 de la nueva Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública, **los poderes adjudicadores exigirán a los operadores económicos que expliquen el precio o los costes propuestos en la oferta cuando ésta parezca anormalmente baja** para los servicios de que se trate y **sólo se podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos.**

Así, la petición de información mediante el oportuno requerimiento por parte de la Mesa de Contratación practicado al licitador incurso en presunción de temeridad, debe realizarse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta y **la justificación ha de ir dirigida a demostrar la viabilidad de la oferta por referencia fundamentalmente al cumplimiento de las prestaciones objeto del contrato.** La cuestión que debe abordarse es si la justificación presentada respeta las condiciones establecidas en los pliegos, porque si no fuera así el cumplimiento del contrato no sería viable y la proporción inaceptable.



Tal como se indica en la resolución de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña 3/2012, de 30 de marzo: "Según se desprende de la normativa mencionada, con la regulación de las ofertas o proposiciones con valores anormales o desproporcionados se persigue un doble objetivo: en primer lugar, garantizar la ejecución correcta del contrato, es decir, que la ejecución del contrato no se pueda frustrar como consecuencia del hecho de que una oferta o una proposición contenga valores anormales o desproporcionados y, por lo tanto, comprobar que estas ofertas o proposiciones son viables y que en caso de ser seleccionadas se podrán cumplir correctamente en los términos establecidos; y, en segundo lugar, establecer unos mecanismos de protección para la empresa licitadora, de manera que su oferta o proposición no pueda ser rechazada de forma automática, sino que tenga la posibilidad de defenderla."

La justificación de una oferta, afirma la citada Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, **"es la acción de explicar, aduciendo razones convincentes o alegando otros medios, la viabilidad y acierto de una proposición, en los términos en que fue presentada al procedimiento licitatorio. Consiste pues, en la aclaración de los elementos en que el licitador fundamentó su oferta y en la verificación de que conforme a dicha aclaración, la misma es viable de forma tal que la ejecución de la prestación que constituye el objeto del contrato queda garantizada, en el modo y manera establecidos en los pliegos de condiciones"**.

2º.- Una vez expuestos los criterios que mantiene el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, analicemos pormenorizadamente si la justificación aportada por la empresa STUDIO CORTEN; S.L., acredita la viabilidad de la oferta económica propuesta.

Los Servicios Técnicos de esta Dirección General de la Edificación consideran que en modo alguno queda suficientemente justificada la baja económica propuesta, por cuanto no se aporta ningún estudio o documentación que analice y valore, mínimamente, los costes directos e indirectos, su repercusión e incidencia en mayor o menor medida en el precio ofertado por el servicio a realizar, ni ningún otro parámetro que permita valorar adecuadamente la baja ofertada.

El informe presentado por la empresa licitadora realiza una serie explicaciones genéricas en los distintos apartados que se enumeran en el mismo, sin base documental que los justifique y menos aun, sin detallar el alcance de ahorro se obtiene a fin de justificar la baja ofertada.

Así en el **apartado a)** de su informe, afirman que el ahorro se obtiene por su especialización del equipo técnico, pero omite qué porcentaje de ahorro se obtiene por esa cualificación y en qué medida permite cuantificar la reducción de costes en la realización del servicio.

En el citado informe se indica que: *"La repercusión del precio/hora es un parámetro más ajustado derivado de esta especialización."*, sin que se haga un cálculo comparativo de costes que demuestren una reducción de éstos respecto a los del mercado. La empresa olvida que la justificación de la oferta requerida por la Mesa de Contratación pretende, que el licitador tenga la oportunidad **de explicar, aduciendo cuantas razones y documentos estime conveniente acompañar, con el fin de obtener la convicción por el órgano de contratación que la oferta formulada es viable. En este caso la explicación no está avalada por estudio o análisis económico que la justifique.**



En el **apartado b)**, la empresa manifiesta que dispone de medios técnicos y de alta tecnología para ejecutar la prestación, relacionando distintos instrumentos que permiten elaborar las Actas de inspección técnica e informes de evaluación de edificios. Evidentemente la Administración conoce de la solvencia técnica y profesional de la empresa, motivo por el cual fue invitada a esta licitación, pero el hecho de contar con este instrumental técnico únicamente permitirá obtener una mayor calidad en las inspecciones, pero no permite conocer y valorar la reducción de costes y su incidencia en el precio ofertado, **al no venir acompañado de un mínimo estudio o valoración de costes y su repercusión económica en el servicio.**

En el **apartado c)** la empresa manifiesta que cuenta con un "software" propio para la toma de datos y desarrollo de la documentación que agiliza todo el procedimiento y supone un ahorro en tiempo y esfuerzo que repercute en la oferta propuesta. Es una simple manifestación en la que no aparece ni un solo dato económico que permita conocer el ahorro en tiempo y precio que se obtiene con este software respecto de otros y en qué medida repercute en los costes del servicio, razón por la cual no puede ser un parámetro a tener en cuenta que justifique el precio ofertado.

En el **apartado d)** se hace constar que la baja ofertada respeta las obligaciones resultantes aplicables en materia medioambiental, social y laboral, tal y como se demuestra en el siguiente punto (**apartado e)**, manifestando que no se trata de un precio por debajo de mercado. En este último apartado la empresa, además, indica: *"que ha realizado un estudio de mercado y específicamente ha recabado información de los administradores de fincas a los que prestan servicio en el desarrollo de informes de IEE e ITE, resultando una valoración de sus trabajos adecuados a los precios del mercado"*.

Al existir, como se deduce del contenido de estos apartados una conexión entre ambos, analizaremos los mismos en su conjunto, toda vez que la respuesta que estos Servicios Técnicos hacen es la misma para estos dos apartados. No resulta apropiado afirmar que **se ha realizado un estudio de mercado del que se desprende una valoración de sus trabajos y no hayan acompañado el mismo para justificar esa manifestación**, pues de haber sido aportado, la Mesa de Contratación hubiera tenido elementos para analizar y valorar la incidencia de dicho estudio en los costes del servicio.

Ya hemos expuesto en este informe, tal y como es admitido por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que **los poderes adjudicadores exigirán a los operadores económicos que expliquen el precio o los costes propuestos en la oferta cuando ésta parezca anormalmente baja para los servicios de que se trate y sólo se podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos.** En este caso la empresa no explica los datos resultantes del estudio de mercado realizado, ni aporta dicho estudio que hubiera permitido conocer la metodología utilizada, la valoración de los costes resultantes y la repercusión en la oferta propuesta, razones todas ellas que invalidan la pretendida justificación.

En el **apartado f)**, se afirma que en su oferta asumen el coste de cerrajería y albañilería para los trabajos ofertados, debido a que dentro de su equipo se integran las labores y los profesionales necesarios para el desarrollo de los trabajos ofertados sin necesidad de subcontratar.



Ya hemos hecho constar en anteriores apartados, **que la carga de explicar la oferta corresponde a la empresa**, dando a conocer a la Mesa de Contratación, el importe de los costes que suponen para un licitador contar en la plantilla con estos profesionales y la diferencia si tuvieran que subcontratar con terceros, con objeto de valorar la diferencia y su repercusión económica en la oferta presentada. Ante la ausencia de justificación de costes de este apartado, con la sola manifestación dada impide valorar si es viable la oferta presentada.

En cuanto al **apartado g)** denominado solvencia económica, no puede tenerse en cuenta para justificar la oferta, pues el requisito de solvencia económica exigido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares ha sido tenido en cuenta por la Mesa de Contratación, de ahí que la empresa haya sido admitida a participar en la licitación, pero el requisito de solvencia económica, técnica y profesional, no puede servir para justificar si una proposición está o no incurso en presunción de desproporcionada o anormal. La declaración de desproporcionada o anormal de una proposición está condicionada a que **el licitador justifique su viabilidad de forma tal que la ejecución de la prestación que constituye el objeto del contrato quede garantizada.**

Por ultimo, respecto al **apartado h)** no podemos admitir las manifestaciones que se realizan relación a la desvirtuación de los criterios de oferta con valores anormales o desproporcionados.

A este respecto, cabe informar que en la cláusula 18 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige en esta licitación, se fijaron los parámetros, en consonancia con el artículo 149 de la LCSP, para identificar que una oferta es considerada anormal:

“Se considerará, en principio, como valor anormal o desproporcionado toda proposición cuyo porcentaje de baja exceda en diez (10) unidades porcentuales a la media aritmética de los porcentajes de las bajas de todas las proposiciones presentadas. Cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, se actuará de conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP. En el caso en que se presenten proposiciones por empresas pertenecientes al mismo grupo, de conformidad con el artículo 42 del Código de Comercio, se aplicará el régimen de apreciación de los valores anormales o desproporcionados del artículo 86 del RGLCAP.”

Por consiguiente, una vez comprobado que una o más proposiciones pueden ser consideradas desproporcionadas o anormales, se actuará de conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP, otorgando un plazo de CINCO (5) DIAS aquellos licitadores para que puedan justificar su oferta. De tal manera que no se produce un rechazo automático de la oferta, sino que la Mesa de Contratación antes de adoptar su resolución, otorgará al licitador la posibilidad de que explique los elementos que ha tenido en cuenta a la hora de formular su oferta, al objeto que el órgano de contratación pueda llegar a la convicción que la proposición se puede cumplir garantizando la correcta ejecución del contrato, trámites éstos que tienden a evitar la arbitrariedad del poder adjudicador y garantizar la sana competencia entre las empresas.

En este caso cada uno de los licitadores admitidos a la negociación ha presentado una oferta económica, que entendemos que está acorde con los estudios económicos realizados para llegar al porcentaje de baja propuesto. El que haya proposiciones con un porcentaje de baja



inferior al resto no implica que se haya desvirtuado el criterio de valor anormal o desproporcionado, ni la exclusión de la misma. Cuando se conoce el contenido de las ofertas presentadas en la licitación, la Mesa de Contratación procede a calcular la baja media de las proposiciones presentadas, aquellas cuyo porcentaje de baja exceda de diez (10) unidades a la media aritmética de los porcentaje de las bajas de todas las proposiciones presentadas, se les otorga el derecho de poder justificar su viabilidad, pudiendo aportar cuantos datos, estudios y documentos estimen conveniente, que permitan a la Mesa de Contratación y al órgano de contratación, considerar su viabilidad, de tal manera que quede garantizada la correcta ejecución del acuerdo marco. **En este caso el criterio de valor anormal o desproporcionado no ha quedado desvirtuado por el porcentaje de baja "0" ofertado por otro licitador, sino que la declaración de baja anormal o desproporcionada viene dada por la NO justificación de la baja ofertada.**

En base a todo lo expuesto, por estos Servicios Técnicos proponen a la Mesa de Contratación **RECHAZAR la proposición presentada por la empresa STUDIO CORTEN, S.L.**

Es todo lo que procede informar.

**EL JEFE DEL DEPARTAMENTO JURÍDICO
DE INSPECCIÓN DE EDIFICIOS**

(firmado digitalmente)

Fernando Fernández Díaz

**VºBº
EL JEFE DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN
TÉCNICA DE EDIFICIOS.**

(firmado digitalmente)

Luis Gustavo Collado Ruiz

**Conforme;
LA SUBDIRECTORA GENERAL DE
CONTROL DE LA EDIFICACIÓN**

(firmado digitalmente)

Miriam Rodríguez Alvarez

