

INFORME SOBRE JUSTIFICACIÓN DE LA BAJA PRESENTADA POR EL LICITADOR ASESORAMIENTO Y GESTIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL S.L. (AGES).

Los técnicos que suscriben, examinada la justificación de la baja presentada por el licitador ASESORAMIENTO Y GESTIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL S.L. (AGES), emiten el siguiente

INFORME

1º.- En la sesión de la mesa de contratación celebrada en fecha 11 de julio de 2024 apreciando que la oferta económica presentada por el licitador AGES estaba inicialmente incurrida en baja desproporcionada, a tenor de lo establecido en la cláusula 25 del PCAP en relación con la letra M de su Anexo I, se acordó requerirlo para que justificase la baja ofertada.

Y cumplimentando dicho requerimiento, con fecha 15 de julio de 2024 el licitador AGES presentó la justificación de su oferta económica, a cuyo efecto detalla el personal que se va a destinar a la ejecución del contrato, las horas de dedicación estimadas de cada uno de ellos y el coste hora de los profesionales del licitador y del personal externo.

2º.- La justificación de las bajas anormales se regula en el artículo 149.4 de la LCSP, en el que se establecen los siguientes parámetros para su determinación:

“4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incurridas 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 contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del 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 de Estado.

En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no

cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.”

Conviene señalar que esta regulación es el resultado de la transposición de las Directivas Europeas, que han situado como elementos centrales de la legislación de la contratación pública los principios de libre competencia, no discriminación y transparencia, principios que exigen que la adjudicación se haga a la oferta económicamente más ventajosa, si bien, con la previsión de que no se considere como oferta económicamente más ventajosa aquella que contenga precios anormalmente bajos o desproporcionados.

Como ya señaló el Tribunal Administrativo Central de Recurso Contractuales (TACRC) en su Resolución 32/2012, de 26 de enero, lo que se persigue con el rechazo o admisión de las proposiciones anormales o desproporcionadas es garantizar la ejecución del contrato, haciendo efectivo el principio de eficiencia y necesidad del contrato plasmado en las normas que regulan la contratación pública, evitando así que la ejecución del mismo se frustre como consecuencia de una proposición que, en atención a sus valores, sea desproporcionada no cumpliéndose el fin institucional que se persigue con éste.

Por ello, resulta de interés la doctrina del citado Tribunal Administrativo en su Resolución 147/2013, de 10 de abril, que mantiene una línea reiterada en su pronunciamiento, en cuanto a que la finalidad de la legislación de contratos es que se siga un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas con valores anormales o desproporcionados se puedan rechazar sin comprobar antes su viabilidad. Se trata de conciliar la exigencia de que la adjudicación se produzca a favor de la oferta económicamente más ventajosa, con el interés general que requiere asegurar que el licitador puede cumplir la prestación objeto del contrato. Así examinadas las justificaciones del recurrente, el TACRC entiende que los argumentos expresados en el informe técnico, en el acuerdo de exclusión y en el propio órgano de contratación sobre el recurso, no contradicen esas justificaciones ni acreditan que su proposición no podrá ser cumplida, por lo que hay que concluir que no está fundamentada la exclusión de la recurrente del procedimiento de licitación.

Además, en el caso que nos ocupa, debemos considerar que en el artículo 69 de la Directiva 2014/24/UE, ya se contemplaba expresamente que: *“...el poder adjudicador evaluará la información proporcionada consultando al licitador. Sólo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios o costes propuestos”*.

3º.- En cuanto a la justificación presentada por el licitador AGES, aunque somera, consideran los técnicos informantes que en la misma se acreditan los elementos determinantes de la oferta económica presentada, al detallar los profesionales asignados

a la ejecución de los trabajos y el número de horas estimado para ello que, a criterio de los informantes, parece adecuado para la realización de los trabajos objeto del contrato.

Asimismo, se detallan los costes de los profesionales que han de realizar el trabajo, que se consideran están por encima de los precios medios de mercado, por lo que incluso resultan superiores a los establecidos en el vigente Convenio Colectivo de Oficinas y Despachos de la Provincia de Valencia, no se observándose obstáculo para que los trabajos puedan ejecutarse en condiciones de normalidad por el precio ofertado.

Por otra parte, debe considerarse también que en este tipo de servicios no existen precios estipulados, siendo un sector que no aplica normas estrictas en materia de precios, y existiendo una enorme disparidad entre los aplicados por unos y otros profesionales, o entre unas y otras firmas. No encontrándonos ante un contrato de obra ni suministro, en los que se parte de unos costes variables de producción que pueden tasarse con cierta facilidad.

Además, al tratarse de servicios profesionales, pesan más otros factores como la dimensión de la plantilla, el margen del beneficio que se quiere obtener y la importancia que el cliente o el asunto tenga en los planes estratégicos de la firma.

4º.- En cualquier caso, es a la postre al órgano de contratación el que debe valorar, a la vista de las justificaciones presentadas, la posibilidad de que las prestaciones del contrato puedan ejecutarse en las condiciones ofertadas por el licitador inicialmente considerado en baja desproporcionada con arreglo a los pliegos.

En este sentido hemos de citar la reciente resolución del TACRC nº 889/2020 de 13 de agosto (recurso nº 541/2020) sobre la impugnación de la inviabilidad de las ofertas que recoge su doctrina sobre la cuestión en los siguientes términos:

“En este punto debe estarse al principio de discrecionalidad técnica ampliamente admitido por este Tribunal. Cuestión diferente es que la recurrente no esté de acuerdo con la valoración que hacen los técnicos de la administración.

El análisis de esta cuestión exige partir de la doctrina de este Tribunal al respecto resumida en las Resoluciones nº 803 y 1184/2018, de 14 de septiembre y 17 de diciembre, respectivamente, y a la luz de las exigencias establecidas en el artículo 149 de la LCSP que obliga al rechazo de aquellas ofertas que aunque justificadas impliquen un incumplimiento de las obligaciones que han de asumir los contratistas en materia medioambiental, social o laboral, incluyendo en lo laboral, los convenios colectivos sectoriales vigentes.

Así, este Tribunal ha recordado en la Resolución 877/2017, de 3 de octubre que, “En cuanto se refiere a la presunción de anormalidad o desproporción de las ofertas, hemos de recordar aquí nuestra doctrina construida sobre el artículo 152 del TRLCSP, pero trasladable, mutatis mutandi, al artículo 82 de la Ley 31/2007 que rige en este procedimiento de licitación. La doctrina de este Tribunal sobre el alcance y objeto de ese resultado es constante y unánime en el sentido de señalar que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, que en ningún caso puede dar lugar a la exclusión automática de la oferta, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador cuya oferta esté incurso en dicha presunción, 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 cuanto al contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, también se ha dicho por este Tribunal, que debe estar dirigido

exclusivamente a destruir la presunción de anormalidad mediante la presentación por el licitador de las justificaciones precisas y suficientes que expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos. A la vista de dicha documentación y justificaciones, el rechazo de la oferta exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva (resolución nº 637/2015).

Adicionalmente, debemos advertir que no es cometido de este Tribunal la revisión de los criterios técnicos empleados por el órgano de contratación para valorar la justificación de las ofertas anormales o desproporcionadas, como hemos señalado, por todas, en la Resolución 310/2017, de 31 de marzo, en la que afirmábamos que “De otra parte, en la Resolución 786/2014, de 24 de octubre, citando la Resolución 677/2014, de 17 de septiembre, declaramos 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 y que, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones en relación con el de las propias ofertas debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que en buena medida pueden ser apreciados en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado...”

En definitiva, es criterio de los informantes que la justificación presentada por el licitador AGES resulta suficiente para entender que el contrato podrá ejecutarse correctamente por el precio ofertado, por lo que tampoco se considera necesario adoptar mecanismos adicionales para el seguimiento de la ejecución del contrato a los que se refiere el artículo 149.7 de la LCSP.

Es cuanto se ha de informar por los técnicos que suscriben, sin perjuicio de lo que se resuelva por la mesa de contratación.

Valencia, a 23 de julio de 2024.