

II INFORME JURÍDICO SOBRE LA MANIFESTACIÓN INTERPRETATIVA ALEGADA POR LA UTE PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE, S.L. y URBANISMO, DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L., EN RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE JUSTIFICACIÓN DE OFERTA ANORMALMENTE BAJA, EN EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS PARA LA “ACTUALIZACIÓN DEL PROYECTO DE URBANIZACIÓN SECTOR SUS-AE1 ESTE DEL PGOU DE MECO AL TRÁMITE DE APROBACIÓN DEFINITIVA POR EL AYUNTAMIENTO DE MECO (MADRID)”- EXPEDIENTE SC-AS-0012-2024-S.

En fecha 10 de junio de 2024, la Mesa de contratación designada en el expediente de referencia celebró sesión para proceder a la apertura del sobre/archivo electrónico nº. 2 “Proposición económica y documentación técnica relativa a los criterios cualitativos de adjudicación evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas”, en la que constató que la oferta presentada por la UTE PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE, S.L. y URBANISMO, DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L. incurría presumiblemente en valores desproporcionados o anormales, según lo establecido en el apartado 8.1. de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP); por lo que, de conformidad con el art. 159.4 de la LCSP, acordó requerirle justificación de la viabilidad de su oferta.

Con fecha 13 de julio de 2024, la citada UTE ha presentado escrito en respuesta al requerimiento de justificación de oferta presumiblemente desproporcionada o anormal, efectuado por la Mesa de contratación, en el que manifiesta previamente a la justificación de su oferta que:

“En el caso particular que nos ocupa, con dos ofertantes, siendo la baja media resultante del 22,12%, la propuesta económica de DESARROLLOS LOGÍSTICOS Y FOMENTO DE SUELO, S.L. debería excluirse del cómputo de la media, al ser superior en más de diez unidades a la media. Resultará por tanto una baja media final del 34,00% (baja de la única propuesta restante), por lo que a nuestro entender no procede la apreciación de que la propuesta de la UTE PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE, SL y URBANISMO, DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L. deba presumirse como anormalmente baja.

*En todo caso, incluimos a continuación el estudio económico realizado por la UTE para la presentación de nuestra propuesta económica, junto con los criterios utilizados para la conformación de este estudio:
(...)”*

Dado que se trata de una valoración subjetiva en la interpretación de la regla de determinación de ofertas desproporcionadas o anormales establecida en el apartado 8.1. de la cláusula 1 del PCAP, se procede a emitir el presente informe jurídico.

ANTECEDENTES

En la sesión de fecha 10 de junio de 2024, se procede por la Mesa de contratación a la apertura del sobre/archivo electrónico nº. 2 “Proposición económica y documentación técnica relativa a los criterios cualitativos de adjudicación evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas”, así como a la asignación de puntuación a las ofertas económicas y a la documentación técnica presentada para la valoración de los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas; para posteriormente sumar dichas puntuaciones a la obtenida en los criterios evaluables mediante juicios de valor, obteniéndose el siguiente resultado:

CLASIFICACION				
LICITADOR	JUICIOS DE VALOR	PROPUESTA ECONOMICA	CRITERIOS EVALUABLES DE FORMA AUTOMATICA	TOTAL PUNTOS
(UTE) PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE, SL y URBANISMO, DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L.	23,50	45	0	68,50
DESARROLLOS LOGÍSTICOS Y FOMENTO DE SUELO, S.L.	24,50	18.52	25	68,02

De acuerdo con dicho resultado la oferta que obtuvo la mejor puntuación es la presentada por la UTE, si bien se determina por la Mesa de contratación que la oferta económica incurre presumiblemente en valores desproporcionados o anormales según lo establecido en el apartado 8.1. de la cláusula 1 del PCAP:

LICITADOR	BASE IMPONIBLE	BAJA
DESARROLLOS LOGÍSTICOS Y FOMENTO DE SUELO, S.L	62.832,00 €	10,24
(UTE) PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE, SL y URBANISMO, DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L	46.200,00 €	34,00

En virtud de lo establecido en el artículo 159.4 de la LCSP, la Mesa de contratación acordó requerir a la UTE PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE, SL y URBANISMO, DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L para que, en un plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación, procediera a la justificación de su oferta por ser la que ha obtenido mejor puntuación y presumirse anormalmente baja conforme con lo indicado en el apartado 8.1 de la cláusula 1 del PCAP.

Con fecha 13 de junio de 2024, la UTE ha presentado escrito en contestación al requerimiento efectuado en el que, previamente a la justificación de su oferta, manifiesta que no procede la apreciación de que su oferta económica deba presumirse como

anormalmente baja dado que se debería excluir la oferta económica del otro licitador por ser superior en más de diez unidades porcentuales a la media.

Procede analizar jurídicamente la regulación que hace el PCAP de la apreciación de ofertas desproporcionales o anormales:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 149.2 b) de la LCSP establece que:

“2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios:

b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.”

En cumplimiento del citado precepto legal, el Órgano de contratación de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A. actuó adecuadamente estableciendo en el PCAP unos parámetros objetivos para apreciar el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas en el apartado 8.1. de la cláusula 1 del PCAP, que son los siguientes:

“Ofertas desproporcionadas o anormales:

El precio es el criterio objetivo que se tomará en consideración a los efectos de apreciar, en su caso, la proposición que no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, siendo los límites para apreciar la desproporcionalidad, los siguientes:

- *Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de veinticinco (25) unidades porcentuales.*
- *Cuando concurren dos o más licitadores, las que sean inferiores en más de diez (10) unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de diez (10) unidades porcentuales a dicha media.*

*Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo de empresas, en el sentido de lo expuesto en el artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja.
(...)”*

En la presente licitación, al concurrir dos licitadores, la Mesa de contratación ha procedido a la aplicación de la segunda regla establecida en el apartado 8.1. de la cláusula 1 del PCAP, resultando que la oferta de la UTE (46.200,00 €) es inferior en más de diez unidades porcentuales (47.516,00 €) a la media aritmética de las ofertas presentadas (54.516,00 €).

Si bien, aun siendo la otra oferta presentada (62.832,00 €) superior en más de diez unidades porcentuales (61.516,00 €), la Mesa de contratación no ha procedido a su exclusión por ser imposible el cálculo de una nueva media aritmética con un sólo licitador.

Como es sabido, los pliegos conforman la ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido.

En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna y sin posibilidad de relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación.

El Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno de Baleares, de fecha 28 de febrero de 2014, señala que: “3. *Para decidir si un pliego contiene cláusulas ambiguas, confusas, oscuras o contradictorias, es necesario analizar su redacción desde un punto de vista gramatical y, así, determinar si la redacción es correcta, inteligible y clara en cuanto al mensaje que quiere transmitir. Es necesario recordar que para interpretar las cláusulas de los contratos deben tenerse en cuenta, además de las previsiones del TRLCSP, los criterios interpretativos de las cláusulas de los contratos establecidos en el artículo 1281 y siguientes del Código Civil*”.

La UTE entiende que la propuesta del otro licitador debería excluirse del cómputo de la media aritmética, al ser superior en más de diez unidades porcentuales a la media, resultando una baja media final del 34% (baja de la única propuesta restante), por lo que no procede la apreciación de que su propuesta debe presumirse como anormalmente baja.

Se puede llegar a considerar una dificultad de comprensión en cuanto a la redacción de exclusión de la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de diez unidades porcentuales para el cálculo de una nueva media, establecida en la regla a aplicar en caso de dos o más licitadores; en la que expresamente se podría haber recogido su aplicabilidad para el caso de más de dos licitadores, si bien es evidente la deducción de que la aplicabilidad de la misma deviene imposible para solamente dos licitadores, al no poderse realizar el cálculo de una nueva media aritmética con una única oferta.

En sentido cabe señalar la Recomendación 8/2002, de 4 de febrero de 2003, sobre interpretación de los artículos 85 y 86 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que dispone respecto a la misma exclusión, recogida en el apartado 3 del art. 85, algunas cuestiones que hay que tener en cuenta:

“3. Que la oferta de cuantía más elevada superior en 10 unidades porcentuales a la media aritmética se deberá excluir a efectos del cómputo de la media, haciéndose nuevamente la media con las otras dos restantes. Pero sólo se ha de excluir una, tal como dice el texto: “la oferta de cuantía..”, en singular; además, es que, de no ser así, sólo quedaría una oferta, imposibilitando cualquier cálculo de media aritmética.”

La interpretación que afirma la UTE de que se debería proceder a la exclusión de la oferta del otro licitador es contraria a la lógica, así como al propio contenido del pliego, vulnerando el principio de seguridad jurídica y del principio de igualdad; incluso, en el supuesto de que a la licitación solamente hubiese concurrido la UTE, su oferta seguiría siendo presumiblemente desproporcionada o anormal por ser inferior al presupuesto base de licitación en más de veinticinco unidades porcentuales.

CONCLUSIÓN:

En virtud del PCAP rector de la contratación y con base a todo lo expuesto anteriormente, queda aclarado el alcance de la redacción de la fórmula establecida en el apartado 8.1. de la cláusula 1 del PCAP para la determinación de la presunta desproporcionalidad o anormalidad de las ofertas y de su correcta aplicación por la Mesa de contratación en su sesión de 10 de junio de 2024, con el resultado de que la oferta de la UTE se encuentra presumiblemente en baja desproporcionada o anormal.

Aun así, ante la manifestación realizada por la UTE en el escrito en respuesta al requerimiento de justificación de oferta presumiblemente desproporcionada o anormal, la Mesa de contratación puede elevar el Órgano de contratación la ratificación de la interpretación y aplicabilidad efectuada por la misma en su sesión de 10 de junio de 2024.

El Órgano de contratación de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A. actuó adecuadamente estableciendo en el PCAP unos parámetros objetivos para apreciar el

carácter desproporcionado o anormal de las ofertas: por lo que, no se aprecia una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación que funden un desistimiento del procedimiento de contratación (art. 152.4 de la LCSP).

Este es mi Informe que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Madrid, a fecha de la firma.

Fecha:

2024.06.2

0 07:26:16

+02'00'



Margarita de Mendoza Macías
Letrado
Titular del Área de Contratación