

INFORME TÉCNICO JURÍDICO SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS DE CONTRATO DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE GESTIÓN LABORAL DE LAS NÓMINAS Y CONTRATOS DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DEL CONSORCIO DE TRANSPORTE METROPOLITANO DEL ÁREA DE MÁLAGA.

En Málaga, a fecha de la firma electrónica.

Expediente n.º: **CONTR_2023_225896**

Procedimiento de Adjudicación: **Abierto Simplificado Abreviado (artículo 159.6 LCSP). Tramitación ordinaria.**

ANTECEDENTES

Concluido el plazo de presentación de ofertas del expediente para la adjudicación del Contrato de Prestación de los Servicios Profesionales de Gestión Laboral de las Nóminas y Contratos de Trabajo de los Trabajadores y Trabajadoras del Consorcio de Transporte Metropolitano del Área de Málaga, Expediente n.º: CONTR_2023_225896, el Órgano Técnico emitió informe, de 11 de mayo de 2023, que en su Cuarto regoría:

“A continuación se procede a analizar si alguna de las ofertas incurre en baja anormalidad de acuerdo a lo establecido en el Anexo I del PCAP “Parámetros objetivos para considerar una oferta anormalmente baja”. Tras aplicar las media y media ponderada, de acuerdo a lo dispuesto en el cuarto de este epígrafe. Tras dicho análisis, se comprueba que tres de las licitadoras incurren en tal supuesto, siendo las siguientes:

1ª. PEREZ ALIAGA ABOGADOS SOCIEDAD LIMITADA.

2ª. KARINTIA SERVICIOS INTEGRALES SL.

Por tanto y antes de continuar con el procedimiento, se hace necesario requerir a las licitadoras PEREZ ALIAGA ABOGADOS SOCIEDAD LIMITADA y KARINTIA SERVICIOS INTEGRALES SL, a fin de que justifique su oferta en los siguientes términos: “deberá darse audiencia por medios electrónicos a la persona licitadora para que, en un plazo máximo de cinco días hábiles contados desde el envío de la correspondiente comunicación, justifique la viabilidad de su oferta de acuerdo con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP, y solicitar el asesoramiento técnico del servicio correspondiente”.



Finalizado el plazo para la presentación de aclaraciones a las requeridas, habiéndose ambas remitido la documentación, en tiempo y forma, el Órgano Técnico emite el presente INFORME TÉCNICO JURÍDICO, de acuerdo a las siguientes;

NORMATIVA DE APLICACIÓN.

Para la resolución del informe o de las cuestiones planteadas, debe acudir a la siguiente normativa, de aplicación a las mismas:

I- El artículo 139.1 de la Ley Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece:

“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea.

II- Artículo 149 de la Ley Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, dispone:

1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.

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:

a) Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.



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.

3. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del 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, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurren en unión temporal.

4. 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 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.

5. En los casos en que se compruebe que una oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquel no puede acreditar que tal ayuda se ha concedido sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas. El órgano de contratación que rechace una oferta por esta razón deberá informar de ello a la Comisión Europea, cuando el procedimiento de adjudicación se refiera a un contrato sujeto a regulación armonizada.

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 al 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.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica.

7. Cuando una empresa que hubiese estado incursa en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución



del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados.

III.- 10.3. Exclusión, evaluación y clasificación de las proposiciones del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por la persona licitadora y los informes técnicos, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o de costes propuestos por la persona licitadora, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación. En general, se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica. En todo caso, se rechazarán las ofertas si se comprueba 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 de la LCSP.

ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS

PRIMERO.- Documentación aportada para la justificación de las ofertas anormalmente bajas:

Documentación aportada por Perez Aliaga Abogados S.L.:

- Escrito de Alegaciones.
- Nota Simple Oficina.
- Información Idealista Málaga.
- Nota simple Fuengirola.
- Cuotas abonadas Mutualidad Abogacía.



- Títulos.
- Contrato Manzanares El Real.
- Prórroga Contrato Manzanares El Real.

Documentación aportada por Karintia Servicios Integrales S.L.:

- Escrito Previo Justificación Desproporcionada.
- Justificación Oferta Desproporcionada Consorcios.
- Pliegos Justificación.

SEGUNDO.- A continuación se enumeran, en cuanto al tema que nos ocupa (artículo 149.4 de la LCSP), las justificaciones recibidas por cada una de las licitadoras y las conclusiones extraídas al respecto:

En primer lugar, análisis de la justificación de la oferta presentada por Pérez Aliaga Abogados S.L.:

I. En cuanto al ahorro en los servicios prestados, esta licitadora justifica su reducción de costes y precios ofertados en los siguientes:

- En ser propietario de sus oficinas en Andújar (Jáen) y en que la persona que sería el Responsable del contrato dispone de una vivienda en Fuengirola desde donde podría acudir a las visitas que ha ofrecido (225).
- En costes de la Seguridad Social, al estar este Responsable incluido en la mutualidad de la abogacía, régimen alternativo a la seguridad social e inferior a la que correspondería en el caso de un autónomo o un trabajador asalariado.
- En la concentración en una única persona de los estudios de Licenciatura en Derecho, así como de Grado en Administración y Dirección de empresas, al reunirse ambas titulaciones en una única persona reducirían los tiempos de servicio y preparación de documentación.
- En la condición del Responsable del contrato de su condición por cuenta propia, administrador de la sociedad y en su condición de abogado, establecería sus condiciones de trabajo sin sujeción a ningún tipo de norma (horario, salario etc), lo que debe repercutir en el coste empresa del trabajo que realiza.



II. En cuanto a las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de las que disponga para suministrar los servicios y la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar los servicios, justifica su oferta en:

- En un equipo técnico competitivo, compuesto por tres personas, todas ellas Autónomos, dos de ellos licenciados en derecho y un de ellos Abogado, no sujetos a convenio colectivo y por tanto ni a horario ni a salario preestablecido, lo que le permite incluso la asistencia urgente en cualquier momento.
- En una sede de la empresa en en la provincia de Jaén (Andujar).
- En una inversión en programas informáticos, en el año 2.022, la cantidad de ~~3.000,00~~ € (casi un 4 por ciento de su facturación)

III. En cuanto al 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.

No realiza declaración alguna.

IV. Concluyendo finalmente.

Que al ser una pequeña empresa se le permite operar con más rapidez y menor tiempo de procesamiento de información al ser los canales de comunicación mas cortos.

Junta a ello justifica su oferta en que al ser un contrato de asesoramiento con el sector publico, la experiencia adquirida les permitiría aumentar el crecimiento en otros contratos de este sector, de forma que la menor rentabilidad de este concurso se complete con dichos contratos que son cerrados a empresas sin experiencia en el sector público.

De la documentación aportada por Pérez Aliaga Abogados S.L este Órgano Técnico debe extraer las siguientes CONCLUSIONES de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 149.4 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

I. En cuanto al ahorro en los servicios a realizar:

Sólo presenta un estudio de los ahorros en Seguridad Social individualmente considerados. En todo lo demás no presenta ninguna actuación que permita inferir la viabilidad de su oferta, en particular no determina:



- La justificación de los costes asociados en materia de personal. En este caso concreto y debido a que el propio licitador ha concretado que la ejecución de este contrato recaerá sobre una sólo persona, no justifica, al no cuantificar costes relativos a sus costes salariales, vacaciones, posibles bajas...etc. Asimismo entendemos que el ser administrador único y que actúe como Responsable del contrato a un precio, que se infiere ínfimo – ya que como hemos indicado no se realiza cálculo de costes – no queda justificado por el reparto de beneficios, ya que se está dejando de computar un coste real del contrato para disfrazarlo como un hipotético beneficio.
- No precisa los gastos materiales o de inversión asociados y repercutibles a este contrato, a modo de ejemplo el grado de amortización de los programas informáticos, los gastos de papelería...etc. Especialmente y en este caso, ya que ha sido determinante para establecer su posición en la licitación - y que deberá cumplir estrictamente de acuerdo a lo establecido en el artículo 149.7 de la LCSP “Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados”- debemos tener en cuenta el número de visitas a las que se ha comprometido la licitadora (225). Este compromiso supondría un gasto por desplazamiento importante, ya sea desde su sede en Andujar (lo que supondría un desplazamiento de 120.600 km) o desde su sede de Fuengirola (13.950 km) durante el tiempo de duración del contrato.

II. En cuanto a las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de las que disponga para suministrar los servicios y la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar los servicios:

Relaciona a las personas que componen el equipo técnico y a su sede, además de ofrecer un listado de programas informáticos y expone los principios de sus actuaciones. Sin embargo no especifica ningún procedimiento innovador o canal de comunicación por el que se suministrarían los servicios.

III. En cuanto a lo dispuesto en el 149.4 d) de la LCSP y especialmente señalado en el requerimiento de aclaración solicitada “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.”

No realiza declaración alguna.



En segundo lugar, análisis de la justificación de la oferta presentada por la licitadora KARINTIA SERVICIOS INTEGRALES S.L.

I. En cuanto al ahorro en los servicios prestados, esta licitadora justifica su reducción de costes y precios ofertados en los siguientes:

- Aportando una comparativa, de acuerdo a los precios de mercado (justificada según documentación adjunta), tanto referidos a clientes del sector público como para clientes del sector privado; y de acuerdo a los criterios enumerados a los costes de los servicios enumerados en el PPT de este contrato.
- Realiza un cálculo de costes en materia de personal, medios materiales e inversión imputables a este contrato de acuerdo a los precios ofertados.

II. En cuanto a las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de las que disponga para suministrar los servicios y la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar los servicios, justifica su oferta en:

Aporta relación del equipo técnico humano y su experiencia, además de ofrecer un listado de programas informáticos. Igualmente ofrece y precisa los procedimientos y los distintos canales de comunicación por el que se pueden suministrar los servicios.

III. En cuanto al 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.

Realiza una declaración responsable, precisando el estricto cumplimiento de las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

De la documentación aportada por Karintia Servicios Integrales S.L este Órgano Técnico debe extraer las siguientes CONCLUSIONES de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 149 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

I. En cuanto al ahorro en los servicios prestados:

En primer lugar se ha estudiado y analizado la comparativa realiza por la licitadora de acuerdo a los precios de mercado. Tras ello se ha estudiado la viabilidad de su oferta, de acuerdo a la justificación presentada en orden a los siguientes:



- Costes de personal la licitadora aporta justificación suficiente de los costes salariales, vacaciones, posibles bajas...etc.
- Costes materiales e inversión imputables a este contrato la licitadora desglosa y diferencia cada uno de ellos, justificándolos adecuadamente de forma separada. Como criterio especialmente diferenciado en el PCAP, debemos hacer especial mención al coste imputable al número de visitas a las instalaciones a las que se ha comprometido la licitadora (24), justificándolo de forma suficiente por prestar sus servicios en la propia Málaga y resultar conforme al número ofertado.

II. En cuanto a las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de las que disponga para suministrar los servicios y la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar los servicios:

Relaciona a las personas que componen el equipo técnico y su experiencia, además ofrece un listado de programas informáticos, entre ellos SAGE 200 Nomina cuya inversión ya se ha realizado y está amortizada en un 100%, por lo que no supone gasto a repercutir en el precio ofertado. Además de lo anterior ofrece y enumera canales y procedimientos por el que los servicios pueden ser suministrados, como son una intranet propia y un portal del empleado público al servicio ambos, de sus clientes.

III. En cuanto a lo dispuesto en el artículo 149.4 d) de la LCSP y especialmente señalado en el requerimiento de aclaración solicitada “ 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”.

Realiza una declaración responsable, precisando el estricto cumplimiento de las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

En base a todo lo anterior, este Órgano Técnico realiza las siguientes;

CONCLUSIONES

En primer lugar este Órgano debe hacer referencia a la jurisprudencia dictada al ámbito de aplicación que nos ocupa. Así y como se ha señalado en señalado en numerosas resoluciones (como referencia reciente, en la nº156/2018, de 16 de febrero) no se trata de que el licitador justifique exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de argumentar y explicar de modo que permita al órgano de contratación llegar a la



convicción de que la oferta se puede cumplir. Y, obviamente, tales argumentos o justificaciones deben ser más profundos cuanto mayor sea la desproporción de la oferta. Tal justificación no tiene por objeto demostrar que el licitador puede cumplir con lo ofertado al margen de su viabilidad económica, sino explicar satisfactoriamente la baja propuesta y permitir al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar normalmente a cabo. En igual sentido, el artículo 69.3 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, señala que: "El poder adjudicador evaluará la información proporcionada consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos..."

Así pues, respecto a las justificaciones de las ofertas presentadas por;

1.- PEREZ ALIAGA ABOGADOS SOCIEDAD LIMITADA no ha justificado satisfactoriamente su oferta de acuerdo a la documentación aportada, por tanto este Órgano considera inviable su oferta.

Especialmente debemos hacer referencia a la ausencia de justificación de costes de personal, sobre todo si tenemos en cuenta que de acuerdo a su propuesta de visitas (225), la persona Responsable del Contrato debería encargarse de forma exclusiva de su cumplimiento (sin enumerar los supuestos de baja, vacaciones, otros compromisos profesionales...etc), a la que estaría obligado de acuerdo a lo establecido en el artículo 149.7 LCPS. Así y teniendo en cuenta que existen anualmente 247 días laborales y que debería realizar 225 visitas de forma comprobable, el licitador no ha especificado a este respecto ninguna solución satisfactoria que justifique el bajo nivel de precios ofertados teniendo en cuenta lo anterior. Incurriendo en la misma falta de justificación en cuanto a los gastos materiales imputables a este contrato.

Por último y en cuanto al requerimiento efectuado de acuerdo al artículo 149.4. d) de la LCPS el licitador requerido no realiza declaración alguna al respecto.

Por todo lo anterior debemos concluir que la justificación de la oferta económica presentada por la licitadora PEREZ ALIAGA ABOGADOS SOCIEDAD LIMITADA es insuficiente e incompleta ya que no ha justificado válidamente la viabilidad de la oferta incurso en valor anormal, no pudiendo por tanto constatar que el licitador pueda ofrecer el servicio en los términos ofertados, debiendo por tanto ser EXCLUIDA definitivamente.

2.- KARINTIA SERVICIOS INTEGRALES S.L. ha justificado suficiente y satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y las mismas se fundamentan en hipótesis o prácticas adecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico y económico, por tanto este Órgano considera viable su oferta, debiendo por tanto ser INCLUIDA definitivamente.



Por último, este Órgano concluye, que resultando KARINTIA SERVICIOS INTEGRALES S.L. la mejor oferta presentada y admitida, se le requiera para la presentación de la documentación previa a la adjudicación, de acuerdo a los plazos legales y establecidos en el 10.4. Documentación previa a la adjudicación Pliego de Cláusulas Administrativas “... *requerirá por medios electrónicos a través de SiREC-Portal de Licitación Electrónica a la persona licitadora a cuyo favor propuso la adjudicación para que, en el plazo de los siete días hábiles siguientes al del envío del requerimiento, presente, a través de SiREC-Portal de Licitación Electrónica, la documentación prevista en las letras siguientes de esta cláusula.*”

LA TÉCNICO ECONÓMICO FINANCIERA

LA TÉCNICO JURÍDICO ADMINISTRATIVA

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE