

Recurso 120/2017**Resolución 131/2017****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 27 de junio de 2017.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DGA, S.L.** contra la Resolución, de 11 de mayo de 2017, del Consejero Delegado de la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A. por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios profesionales para el mantenimiento de una unidad de seguimiento y atención especializada de segundo nivel para servicios de atención a la ciudadanía del sector público” (Expte 16-00209), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 26 de noviembre de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato indicado en el encabezamiento de esta Resolución. Asimismo, el anuncio fue publicado el 22 de noviembre de 2016 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato, conforme al Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares, asciende a 1.525.389,38 euros y entre las empresas que presentaron proposiciones en la licitación se encontraba la ahora recurrente.

SEGUNDO. Es de aplicación a esta licitación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, rige en la misma lo dispuesto en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 11 de mayo de 2017 el órgano de contratación aceptó la propuesta de adjudicación efectuada por la mesa de contratación a favor de la empresa MAGTEL OPERACIONES, S.L.U. (MAGTEL, en adelante). La adjudicación se publicó el 12 de mayo en el perfil de contratante, comunicándose también ese día a DGA, S.L.

CUARTO. El 29 de mayo de 2017, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad DGA, S.L. (DGA, en adelante) contra la adjudicación del contrato. Asimismo, el 1 de junio de 2017, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el recurso junto al expediente de contratación, el informe sobre aquel y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones.

QUINTO. Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 7 de junio de 2017, se dio traslado del recurso a la única entidad interesada en el procedimiento (MAGTEL), concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas presentado en plazo la citada entidad.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que pretende ser concertado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 40.1 a) y 40.2 c) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

En el supuesto analizado, la adjudicación se publicó el 12 de mayo en el perfil de contratante, comunicándose también ese día a DGA, S.L.. Por tanto, el recurso



presentado en el registro del órgano de contratación el 29 de mayo de 2017 se ha interpuesto dentro del plazo legal.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

DGA solicita la anulación de la adjudicación del contrato a fin de que se excluya la proposición de la entidad adjudicataria. Funda su pretensión en que MAGTEL ha ofertado cero euros/hora por el perfil de puesto de trabajo correspondiente a Responsable o Jefe de Proyecto, lo cual, a su juicio, no puede admitirse y ello por una serie de razones que expone en el escrito de recurso y pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. La proposición adjudicataria incumple lo dispuesto en el artículo 84 del RGLCAP, pues adolece de inconsistencia que la hace inviable, además de que varía sustancialmente el modelo establecido y comporta error manifiesto en el importe. Existe una clara y patente omisión en una parte de la oferta que necesitaba de un desglose según el pliego, no habiéndose producido el mismo respecto al perfil en cuestión. Asimismo, hay un reconocimiento implícito de inviabilidad por parte de la entidad contratante en la medida que solicita a MAGTEL la ratificación de su oferta, recordándole que el equipo no es fijo y puede necesitarse más de un Responsable de Proyecto durante la ejecución del contrato.

2. La oferta adjudicataria ha vulnerado la normativa laboral, pues no puede darse cumplimiento al convenio colectivo que sea aplicable efectuando una oferta tan desproporcionada y temeraria como es ofrecer un puesto de trabajo a coste cero.

A mayor abundamiento, se incumple la previsión del párrafo final del apartado 2.4.3 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) conforme al cual *“Cuando el precio del contrato se determine mediante tarifas, se tendrá que realizar el desglose indicado en el anexo V-B, se trata de la inclusión de un modelo de desglose del margen económico que se lleva la adjudicataria por la ejecución del contrato, fundamentado en la*



garantía de la competitividad, permitiendo al órgano de contratación determinar si se están llevando a cabo actuaciones encaminadas a falsear la competencia (dumping), así como a calibrar mejor la viabilidad de las ofertas que sean consideradas, conformes a los criterios del propio pliego, como anormalmente bajas (...)". A juicio de la recurrente, la proposición de la adjudicataria ha incumplido la referencia al dumping al ofrecer un puesto de trabajo por debajo de su precio normal con el fin inmediato de ir eliminando a las empresas competidoras.

3. La oferta adjudicataria incurre en desproporción y baja temeraria, vulnerando el principio de libre competencia. El hecho de que aquella sea inferior a los costes mínimos salariales es una circunstancia añadida que evidencia su carácter anormal o desproporcionado.

Frente a tales alegatos del recurso, se alza el órgano de contratación en su informe manifestando lo siguiente:

1. Aun habiendo ofertado MAGTEL cero euros/hora por el perfil de Jefe de Proyecto no incurre en valores anormales o desproporcionados, ya que para proceder al cálculo de la oferta económica se utiliza la fórmula del Anexo VI del PCAP que se establece para el conjunto de todos los perfiles ofertados. De hecho, el porcentaje de bajada de las ofertas de recurrente y adjudicataria no son muy distintos.

2. La proposición adjudicataria no anula la nota de onerosidad del contrato, pues el coste cero en una de las tarifas del contrato se retribuye con cargo al precio general del mismo. La empresa adjudicataria tiene libertad para presentar su oferta de conformidad con su estrategia comercial siempre que no incumpla los pliegos.

3. La oferta de MAGTEL no incurre en ninguno de los supuestos de exclusión o rechazo previstos en el artículo 84 del RGLCAP y examinando aquella en su conjunto, cumple la normativa laboral, es decir, con la tarifa global propuesta por la adjudicataria, que es la que se valora, se cubren los derechos laborales de los trabajadores afectos al contrato.



Finalmente, MAGTEL, como entidad interesada, efectúa alegaciones al recurso señalando que la fórmula fijada en el PCAP toma en consideración la oferta económica en su conjunto. En definitiva, sostiene que ofertó un precio global para la realización del servicio y no cabe colegir que incurra en anormalidad o desproporción, permitiendo dicho precio el cumplimiento íntegro de las obligaciones asumidas.

Asimismo, señala que conoce sobradamente los requerimientos del servicio al ser adjudicataria de otro contrato similar con la misma entidad contratante, por lo que puede aplicar de forma ágil sinergias entre los mismos. Por último, indica que, del análisis de los últimos contratos adjudicados por SANDETEL, se desprende que nunca ha sido necesario aumentar el número de Jefes de Proyecto.

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de la cuestión controvertida. Para ello, deben tenerse en cuenta los siguientes datos de interés que se desprenden del expediente remitido:

1. Conforme al Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), el contrato tiene por objeto los servicios profesionales para el mantenimiento de una unidad de seguimiento y atención especializada de segundo nivel para servicios de atención a la ciudadanía del sector público, siendo el presupuesto de licitación, IVA excluido, de 762.695,00 euros. Asimismo, el precio se determina en función de tarifas y el pago será mensual atendiendo al importe de los servicios o trabajos realmente realizados.

2. El Anexo V-B del PCAP contiene el modelo de proposición económica. De acuerdo con el mismo, la oferta debe hacerse por «tarifa-hora» para cada uno de los cuatro perfiles previstos, cuya tarifa-hora máxima se indica en el mencionado anexo:

- Perfil Técnico en el Área de Información: 18,50 € (sin IVA) 23,39 € (con IVA)
- Perfil Técnico Experto en el Área de Información: 21,70 € (sin IVA) 26,26 €



(con IVA)

- Perfil Soporte Técnico Avanzado/Soporte N2 Aplicaciones: 21,70 € (sin IVA) 26,26 € (con IVA).
- Responsable del Servicio/Jefe de Proyecto: 25,50 € (sin IVA) 30,86 € (con IVA).

3. El criterio de adjudicación consistente en la oferta económica está ponderado con un máximo de 50 puntos, previéndose en el Anexo VI del PCAP una fórmula en la que se ponderan los precios unitarios ofertados según unos porcentajes de peso previstos para cada uno de ellos en el mismo pliego. De esta manera se determina la oferta global de cada licitador (OL) a efectos de su valoración conforme a la fórmula:

$$PL = (MO/OL) * 50$$

Donde:

- PL= puntuación del licitador.
- MO= mejor oferta
- OL= oferta del licitador.

4. Se presentaron a la licitación las empresas MAGTEL y DGA, siendo las tarifas ofertadas (sin IVA), conforme al modelo de proposición económica, las siguientes:

	MAGTEL	DGA
Perfil técnico área información	15,00	17,13
Perfil técnico experto en área información	21,70	20,09
Perfil soporte técnico avanzado/soporte N2 aplicaciones	21,70	20,09
Responsable servicio/jefe proyecto	0,00	23,61

Las puntuaciones recibidas por las ofertas de las dos licitadoras, utilizando la fórmula prevista en el Anexo VI del PCAP a la que antes nos hemos referido, son **43,30 puntos** para DGA y **50 puntos** para MAGTEL.



5. En la sesión de la mesa de contratación, de 30 de marzo de 2017, se señala lo siguiente: “(...) examinada la oferta económica de MAGTEL, se corrobora que, aun habiendo ofertado 0.00 euros/hora para el perfil de jefe de proyecto, no incurre en valores anormales o desproporcionados, dado que la fórmula establecida en el PCAP valora la oferta económica en su conjunto.

Así, examinada la oferta de MAGTEL se considera que se puede prestar el servicio con total viabilidad.

Aún así, la mesa acuerda solicitar a MAGTEL la ratificación de su oferta, recordándole al efecto que, de conformidad con lo establecido en el apartado 3.5 del pliego de prescripciones técnicas que establece «este equipo no es fijo sino que podría variar tanto al inicio como a lo largo de la vigencia del contrato en función de las necesidades de los Servicios que se gestionan y para garantizar la prestación de servicios similares de nueva implantación que pudieran surgir», a lo largo de la ejecución puede necesitarse más de un responsable del proyecto”.

Tales antecedentes nos permiten ya resolver las diversas cuestiones suscitadas en el recurso, dirigidas todas ellas a fundamentar la exclusión de la proposición de MAGTEL al haber ofertado cero euros/hora como tarifa para el Responsable del Servicio/Jefe de Proyecto.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que esta oferta a coste cero corresponde a uno de los cuatro perfiles de puestos de trabajo previstos en el pliego, es decir, aquella oferta equivale a una de las cuatro tarifas ofertadas por la adjudicataria, de modo que la tarifa u oferta global de MAGTEL no es obviamente a coste cero, sino que asciende a 17,69 euros frente a 20,43 euros de la recurrente, resultando tales cantidades de la aplicación de la fórmula del Anexo VI del PCAP.

Pues bien, sobre la presentación de ofertas a coste cero, existe ya una doctrina acuñada por los tribunales administrativos de recursos contractuales que viene admitiendo dicha posibilidad referida a algunos componentes de la prestación, sin que ello suponga la eliminación de la nota de onerosidad de los contratos del sector público conforme al artículo 2.1 del TRLCSP, y ello sobre la base de considerar que la



onerosidad reside en la relación de causalidad entre las prestaciones, más que en su equivalencia objetiva.

Así, el Acuerdo 61/2014, de 8 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, admite el argumento de la recurrente de que la oferta de cero euros en un componente de la prestación no determina su falta de onerosidad. Dice así el mencionado acuerdo *«(...) La recurrente defiende también, frente al criterio de la Mesa de contratación, que no puede alegarse falta de onerosidad a su oferta, ya que el valor de 0 euros consignado afecta únicamente a una parte complementaria de la prestación, siendo evidente que sí va a haber contraprestación económica, teniendo ese valor de 0 euros una incidencia menor en el volumen total del contrato.*

Una de las cuestiones más debatidas en la teoría del Derecho patrimonial es, precisamente, la relativa a la gratuidad u onerosidad de los actos y negocios jurídicos. Debate que trae causa de la ausencia de regulación normativa acerca de qué es la onerosidad de un contrato en el Derecho positivo. Sin necesidad de analizar con detenimiento la doctrina iusprivatista, puede afirmarse que no es precisa la existencia de una equivalencia, ni objetiva ni subjetiva, entre la obligaciones o sacrificios, sino que basta la existencia de una relación de causalidad, para la afirmación del carácter oneroso de una prestación. Es la relación de causalidad entre dos prestaciones, entre una prestación y una obligación o entre dos obligaciones, cualquiera que sea la equivalencia objetiva o no de las mismas, la que provoca el que se produzca el contrato oneroso (...)

Así pues, en el procedimiento objeto del recurso, es claro y meridiano que el licitador recurrente oferta cero (0) euros por el precio de la hora de limpieza a requerimiento (oferta por la que debe obtener 5 puntos) porque obtiene la retribución de este eventual servicio con cargo al precio general del contrato (...)»

De otro lado, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales también ha admitido la viabilidad de ofertas económicas a coste cero en algún componente de la prestación. En tal sentido, la Resolución 1045/2015, de 13 de noviembre, examina



la exclusión de una proposición en la licitación de un contrato de servicios de mantenimiento por el hecho de haber ofertado cero euros como precio/hora del ayudante de oficios. El Tribunal estima el recurso y anula la exclusión de la oferta, apoyando su decisión en el criterio previamente adoptado por la Resolución 661/2014, de 12 de septiembre, donde señalaba que *“(...) no se trata de una oferta de realización imposible, sino que, por el contrario, se trata de una oferta concreta, que es perfectamente valorable por la Administración y de la que sí podrá beneficiarse materialmente, constituyendo para ésta una ventaja cuantitativamente igual a la diferencia entre el precio ofertado por el resto de licitadores y el ofrecido por SAN FROILAN. No estamos ante un supuesto en que el licitador utiliza torticeramente la fórmula matemática del pliego para eliminar la competencia, al ofrecer un servicio a sabiendas que es de imposible realización y por tanto sin coste alguno para él, sino que ofrece un servicio que es de interés para la Administración, asumiendo el riesgo de que tal servicio podrá serle exigido y como tal ha sido expresamente valorado en los pliegos.*

El hecho de que la valoración de la oferta efectuada dé lugar a una mayor igualdad entre el resto de licitadores es consecuencia de la fórmula elegida por el órgano de contratación, que no es probablemente la más respetuosa con el principio de proporcionalidad. No obstante, los pliegos no fueron discutidos por ninguno de los licitadores, que aceptaron expresamente su validez y por tanto no puede dar lugar en ningún caso a la exclusión de la oferta efectuada, que cumple, en principio, con todos los requisitos exigidos en los pliegos.

De hecho, si se hubiera efectuado una oferta muy a la baja, pero superior a 0, por ejemplo, de 1 céntimo de euro la hora, el resultado sería el mismo: que el resto de licitadores obtendrían prácticamente 0 puntos y sin embargo difícilmente podría argumentarse que la oferta había sido formulada de forma errónea.

En definitiva, el principio de libre concurrencia exige que se valore cuál es la oferta económicamente más ventajosa para la Administración y sin duda en este caso la oferta más ventajosa es la efectuada por SAN FROILAN, por lo que debió valorarse



como tal, asignándole la máxima puntuación”.

Pues bien, en el supuesto examinado, el hecho de que MAGTEL haya ofertado cero euros/hora por el perfil del Responsable del Servicio o Jefe de Proyecto no determina, sin más, la vulneración de lo dispuesto en el artículo 84 del RGLCAP como se pretende en el recurso.

DGA alega que la proposición adjudicataria adolece de inconsistencia que la hace inviable, además de que varía sustancialmente el modelo establecido y comporta error manifiesto en el importe. A su juicio, existe una patente omisión en una parte de la oferta que necesitaba de un desglose según el pliego, no habiéndose producido el mismo respecto al perfil en cuestión y este hecho, según expone la recurrente, es reconocido implícitamente por la entidad contratante al solicitar a MAGTEL la ratificación de su oferta, recordándole que el equipo no es fijo y puede necesitarse más de un responsable del proyecto durante la ejecución del contrato.

Pues bien, en el examen de este alegato hemos de partir de lo previsto en el artículo 84 del RGLCAP conforme al cual *«Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición»*

Del tenor del precepto transcrito no se desprende que el mismo se haya incumplido por MAGTEL, toda vez que su oferta contempla el desglose previsto en los pliegos respecto a los cuatro perfiles, cuestión distinta a que en uno solo de ellos la tarifa ofertada sea de cero euros. Es decir, no se omite un perfil, sino que su coste hora para la entidad contratante será de cero euros. Así las cosas, la proposición adjudicataria ni altera el modelo establecido, ni comporta error manifiesto.



De otro lado, la oferta de MAGTEL tampoco puede considerarse inviable por inconsistente. Téngase en cuenta que el precio de cero euros afecta a uno de los cuatro perfiles de la licitación, cuyo peso específico en el conjunto del contrato es de un 16% según el Anexo VI del PCAP. De este modo, se observa que, aplicando la fórmula de este Anexo para el cálculo global de la oferta económica con las tarifas de los cuatro perfiles, la misma asciende en el caso de MAGTEL a 17,69 euros y en el caso de DGA a 20,43 euros; es decir, la diferencia entre ambas sería de tan solo 2,74 euros.

Lo anterior impide considerar la inconsistencia de la proposición adjudicataria, y es que, en definitiva, la viabilidad de esta ha de apreciarse, no en atención a sus distintos componentes por separado, sino en relación al conjunto de la prestación, siendo perfectamente posible, como de hecho sostiene la doctrina expuesta de los tribunales de recursos contractuales, compensar costes entre las distintas partidas en que se desglosa el contrato o aplicar otro tipo de estrategias empresariales que permitan la ejecución del contrato del modo más satisfactorio para la entidad contratante -que no paga ningún precio por las horas de un determinado perfil- y con margen de beneficio, asimismo, para la entidad contratista.

Finalmente, el hecho de que la mesa de contratación haya solicitado a MAGTEL la ratificación de su oferta no supone, como manifiesta la recurrente, el reconocimiento implícito de su inviabilidad por parte de aquella. En el acta de 30 de marzo de 2017 -que se ha transcrito en esta resolución- la mesa hace constar la viabilidad de la oferta, por lo que la ratificación solicitada a MAGTEL pudo obedecer más a un criterio de prudencia del órgano colegiado que a una duda acerca de las posibilidades reales de cumplimiento de aquella.

SÉPTIMO. Otro de los argumentos esgrimidos es que se ha vulnerado la normativa laboral. En tal sentido, DGA señala que no puede darse cumplimiento al convenio colectivo que resulte de aplicación efectuando una oferta tan desproporcionada y temeraria como es ofrecer un puesto de trabajo a coste cero.



Tal alegato es absolutamente genérico y vago. La recurrente no aporta dato alguno sobre coste hora ni convenio colectivo de aplicación, pero, sobre todo, existe un error de partida en la afirmación vertida en el recurso, pues, una cosa es que el coste hora ofertado para el perfil de Responsable o Jefe de Proyecto sea cero euros y en consecuencia, no se facture a la entidad contratante cantidad alguna por dicho perfil y otra bien distinta que tales servicios no sean retribuidos por la adjudicataria al personal que desempeñe esa parte de la prestación correspondiente al discutido perfil. Así las cosas, la recurrente no aporta datos ni prueba alguna de esto último, por lo que no hay evidencia ninguna de que MAGTEL vaya a incumplir la normativa laboral de aplicación respecto al personal que ejecute la citada prestación.

DGA también alega que MAGTEL ha incumplido la previsión contenida en el párrafo final del apartado 2.4.3 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) conforme al cual *“Cuando el precio del contrato se determine mediante tarifas, se tendrá que realizar el desglose indicado en el anexo V-B, se trata de la inclusión de un modelo de desglose del margen económico que se lleva la adjudicataria por la ejecución del contrato, fundamentado en la garantía de la competitividad, permitiendo al órgano de contratación determinar si se están llevando a cabo actuaciones encaminadas a falsear la competencia (dumping), así como a calibrar mejor la viabilidad de las ofertas que sean consideradas, conformes a los criterios del propio pliegos, como anormalmente bajas (...)”*.

A juicio de la recurrente, la proposición de la adjudicataria ha incumplido la referencia al dumping al ofrecer un puesto de trabajo por debajo de su precio normal con el fin inmediato de ir eliminando a las empresas competidoras. No obstante, hemos de indicar que se trata de una afirmación carente de la más mínima base probatoria, pues no se aporta elemento alguno por parte de quien alega tal conducta que evidencie la existencia de esta práctica prohibida. En cualquier caso, no es en esta sede administrativa donde deben plantearse tales cuestiones.

Así lo ha venido declarando este Tribunal en resoluciones anteriores como la 62/2013, de 17 de mayo, donde indicábamos que *“Como último argumento esgrimido en el recurso se aduce lo que parece ser una mera sospecha o suposición*



del recurrente, a saber, que la adjudicataria oferta un precio por debajo de los costes de producción, con el único fin de obtener una importante cuota de mercado. Se trata, como se ha indicado, de una suposición sin prueba alguna que la soporte. Además, no es en esta sede administrativa donde han de denunciarse prácticas desleales que pudieran afectar a la competencia.”

Y en el mismo sentido, se pronuncia el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 143/2017, 10 de febrero, al señalar que “(...) *Tampoco es posible insinuar la concurrencia de “dumping” en la oferta seleccionada, y ello no solo porque falta una prueba precisa de tal extremo, sino porque, sobre todo, es esta una cuestión que no afecta a la adjudicación del contrato (cfr.: Resoluciones 183/2013 y 252/2013), sino que, en su caso, deberá ser planteada mediante el ejercicio de las acciones correspondientes ante los órganos judiciales o administrativos competentes.”*

OCTAVO. Finalmente, DGA aduce que la oferta adjudicataria incurre en desproporción y baja temeraria, vulnerando el principio de libre competencia y que el hecho de ser inferior a los costes mínimos salariales es una circunstancia añadida que evidencia su carácter anormal o desproporcionado.

Pues bien, en este último alegato, la recurrente vuelve a utilizar argumentos vagos e imprecisos, sin razonar con mínimo rigor de qué modo la oferta de MAGTEL incurre en presunción de desproporción o anormalidad.

Al respecto, el Anexo VII del PCAP establece que *“Los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que las proposiciones no pueden ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados serán los siguientes:*

Los establecidos en el artículo 85 RGLCAP.”

Asimismo, el artículo 85 del RGLCAP, bajo la rúbrica «*Criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias en las subastas*», dispone que “Se



considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:

1. (...)
2. *Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.”*

En el caso aquí analizado, resulta de aplicación el supuesto segundo del artículo 85 al haber concurrido solo dos ofertas a la licitación.

Como ya hemos indicado, DGA no efectúa análisis alguno del razonamiento que le lleva a afirmar que la proposición adjudicataria está incurso en anormalidad. En cualquier caso, si aplicamos las previsiones y parámetros del pliego, se observa que la misma no incurre en presunción de desproporción. Para llegar a esta conclusión, hemos de tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. La adjudicación del contrato se efectúa atendiendo a precios unitarios, es decir, a las tarifas ofertadas por hora de servicio de los cuatro perfiles previstos en la contratación, si bien para el cálculo de la oferta económica objeto de valoración, se establece en el Anexo VI del PCAP una fórmula que toma en consideración cada una de las tarifas ofertadas por los diversos perfiles, así como los pesos específicos asignados a dichos perfiles en el mismo Anexo. De este modo, se obtiene la oferta económica global de cada licitador que será ponderada como criterio de adjudicación.

Asimismo, a la hora de determinar si una proposición está incurso en presunción de anormalidad o desproporción, a falta de otra indicación en los pliegos, debe tomarse en consideración la oferta global y no la de sus distintos componentes. Como señala la Resolución 63/2015, de 20 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, “(...) *la anormalidad o desproporción de la oferta, salvo que el PCP estableciera explícitamente otra cosa, se debe referir a la oferta global. Como hemos señalado en otras resoluciones (por ejemplo en la nº 824/2014, de 31 de octubre) no carece de lógica ni es temerario, en principio, hacer una oferta más baja en una de las prestaciones o servicios a contratar, que se compense con otra*



más ajustada al presupuesto de licitación en otra u otras prestaciones”. Y ello es razonable y lógico puesto que la oferta de cualquier licitador, aun descompuesta en componentes diversos según cada contrato, no deja de ser una oferta única que, como tal, debe responder en su conjunto a las exigencias que demanda la ejecución del contrato. Por tanto, el hecho de que uno de las partes o componentes de la prestación se oferte a bajo precio o a coste cero no determina en sí mismo la anormalidad de la oferta, siempre que el precio global ofertado no incurra en desproporción con arreglo a los parámetros de los pliegos.

De conformidad con lo anterior, en el supuesto analizado, al no existir en los pliegos previsión expresa de que la anormalidad se aprecie sobre cada precio unitario ofertado y sí detallarse, por contra, el modo de calcular la oferta económica global de cada licitador a partir de los diversos precios unitarios, hemos de estar a dicha oferta global para estimar o no la posible desproporción o temeridad.

2. El modo de proceder que acabamos de exponer es el que ha seguido la entidad contratante en el curso del procedimiento. Así, según refleja el acta de la sesión de la mesa de contratación celebrada el 30 de marzo de 2017, la oferta económica de DGA calculada conforme al Anexo VI del PCAP asciende a la 20,43 euros y la de MAGTEL a 17,69 euros, siendo la tarifa máxima global de licitación o *“total tarifa hora máxima”* en expresión utilizada por el acta de la mesa (anexo de valoración económica) de 22,05 euros.

Con tales datos económicos, podemos extraer la diferencia porcentual entre las dos ofertas presentadas que asciende a un 13%, según se indica en el acta de la mesa y ha podido calcular este Tribunal. Así las cosas, no se superan las 20 unidades porcentuales de diferencia que establece el artículo 85 del RGLCAP para considerar en este caso que la oferta de MAGTEL está incurso en presunción de anormalidad. De hecho, como ya hemos indicado en la presente resolución, la diferencia en euros entre ambas ofertas económicas es de 2,74.

No puede, pues, acogerse tampoco el alegato sobre anormalidad o desproporción de



la proposición adjudicataria.

Con base en todas las consideraciones anteriores, procede desestimar íntegramente el recurso interpuesto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal,

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DGA, S.L.** contra la Resolución, de 11 de mayo de 2017, del Consejero Delegado de la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A. por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios profesionales para el mantenimiento de una unidad de seguimiento y atención especializada de segundo nivel para servicios de atención a la ciudadanía del sector público” (Expte 16-00209).

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

TERCERO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

CUARTO. Notificar la presente resolución a los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998,



de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

