

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 18 de julio de 2012.

**VISTO** el recurso interpuesto por Don A.R.R., en nombre y representación de Alcalá BC Servicios y Procesos, S.A., contra la Orden de 15 de junio, de la Consejería de Asuntos Sociales, por la que se adjudica el contrato "Servicio de cita previa para solicitantes de atención a la dependencia de la Comunidad de Madrid", expediente de contratación 003/2012, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** La Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid hizo pública en el Boletín Oficial de la comunidad de Madrid de 3 de abril de 2012 la convocatoria de procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de "Servicio de cita previa para solicitantes de atención a la dependencia de la Comunidad de Madrid". El criterio único de adjudicación será el precio y el valor estimado del contrato asciende a 794.617,26 euros.

El apartado 7 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) dispone que *"se considerará que la proposición no puede ser cumplida*

*como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, conforme a lo dispuesto en el artículo 152 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, cuando se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en función del presupuesto de licitación, el número de licitadores presentados y unidades porcentuales más bajas que represente su oferta, en relación con el presupuesto de licitación y/o precio de la media aritmética de las ofertas presentadas”.*

**Segundo.-** La Mesa de contratación, en su sesión de 30 de mayo de 2012, procedió a la apertura del sobre que contiene la oferta económica. A la vista de la oferta de Alcalá BC Servicios y Procesos, S.A. (en adelante Alcalá BC), se comprueba que la misma representa el 12,77%, sobre la media aritmética de las ofertas y puede ser considerada desproporcionada o anormal, conforme a lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por lo que en aplicación del artículo 152.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), se da audiencia al licitador para que justifique su oferta y precise las condiciones de la misma; asimismo se acuerda que se solicitará asesoramiento técnico de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia.

**Tercero.-** El 1 de junio, Alcalá BC presenta en el Registro de la Consejería de Asuntos Sociales escrito de alegaciones con justificación de los parámetros tenidos en cuenta en la elaboración de la propuesta. Como señala la propia recurrente *“ante la celeridad de los hechos, el documento consiste en una síntesis de las variables utilizadas en la confección de la oferta económica”.*

El 15 de junio se acordó adjudicar contrato, procediéndose a la notificación a los licitadores el día 21. En la notificación se informa escuetamente de la exclusión

de Alcalá BC porque “*presenta oferta en presunción de baja anormal o desproporcionada no justificada suficientemente y con informe técnico negativo*”. El 28 de junio ante la solicitud de la recurrente, se le hace entrega de una copia del informe técnico.

**Cuarto.-** Contra la adjudicación del contrato Alcalá BC interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal el 4 de julio de 2012. La recurrente considera que la valoración negativa ha sido motivada porque el documento justificativo presentado resultaba escueto y sobre él se han realizado interpretaciones erróneas. Asimismo considera que el hecho determinante de la bajada de precio es el no considerar la subrogación de personal como necesaria, al no solicitarse de forma expresa en los pliegos. En el escrito de recurso realiza numerosas alegaciones en respuesta al contenido del informe de valoración técnica, tratando de acreditar la viabilidad de su oferta.

**Quinto.-** Con fecha 11 de julio de 2012, el Tribunal acordó mantener la suspensión de la tramitación del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

**Sexto.-** El Tribunal dio traslado del recurso a todos los licitadores, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Se ha recibido escrito de alegaciones de la adjudicataria en el que manifiesta que el Anexo I del PCAP expresamente hace constar que las condiciones de trabajo de la plantilla se rigen por el Convenio Colectivo estatal del sector de Contac Center y que si Alcalá BC a la hora de elaborar su oferta se hubiera regido por la normativa laboral marcada en el citado Convenio, le hubiera obligado a incrementar el precio de la oferta.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse

de una persona jurídica “*cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso*”.  
(Artículo 42 del TRLCSP).

Asimismo queda acreditada la representación con que actúa el firmante del recurso.

**Segundo.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 15 de junio de 2012, practicada la notificación el día 21 de junio, e interpuesto el recurso el 4 de julio de 2012, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 44. 2 del TRLCSP.

**Tercero.-** Por cuanto respecta al objeto del recurso debe indicarse que éste se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicios de la categoría 27 del Anexo II del TRLCSP, no sujeto a regulación armonizada cuyo valor estimado supera los 200.000 euros. El acto es recurrible de acuerdo con el artículo 40.1.b) y 2.c) del TRLCSP.

**Cuarto.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto la recurrente solicita que sea reconsiderada la propuesta de Alcalá BC como apta y por lo tanto le sea adjudicado el Servicio de cita previa para solicitantes de atención a la dependencia de la Comunidad de Madrid. La cuestión que se plantea es la consideración de la oferta presentada por Alcalá BC como incurso en valores anormales o desproporcionados y la valoración de la justificación aportada para apreciar si es posible o no su cumplimiento.

Los principios de transparencia, libre concurrencia y no discriminación exigen

que la adjudicación de los contratos se realice, en principio, a favor de la oferta económicamente más ventajosa. El TRLCSP admite que la oferta más económica no sea considerada la más ventajosa cuando en ella concurren características que la hacen desproporcionada o anormalmente baja, permitiendo excepcionalmente, en esos casos, que la oferta inicialmente más económica no sea la adjudicataria. La apreciación de si es posible o no el cumplimiento de la oferta, debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que la componen y de las características de la propia empresa licitadora, no siendo posible la aplicación automática.

Por ello el apartado 3 del artículo 152 del TRLCSP, regula el procedimiento contradictorio a seguir para la comprobación de la oferta al disponer que *“cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique su valoración y precise sus condiciones, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda del Estado.*

*En el procedimiento habrá de solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.”*

El artículo 152 del TRLCSP exige que una vez identificadas las ofertas con valores anormales o desproporcionados y antes de adoptar una decisión sobre la adjudicación del contrato se de audiencia al licitador para que justifique los precios de su oferta (la valoración) y precise las condiciones de la misma, considerando después la oferta a la vista de las justificaciones facilitadas en dicho trámite. Es necesario probar la viabilidad de la oferta en todos los elementos que la componen

ofreciendo la posibilidad de aportar todo tipo de justificantes. Seguidamente procede valorar las explicaciones presentadas y en consecuencia tomar la decisión de admitir o rechazar las citadas ofertas.

De acuerdo con el límite fijado en el PCAP y en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, la oferta presentada por Alcalá BC incurre en presunción de temeridad. En consecuencia se le comunicó tal circunstancia concediéndole plazo para que justificara los términos de su oferta y la viabilidad de ejecutar satisfactoriamente el contrato en las condiciones ofrecidas.

Con fecha 1 de junio la recurrente presentó justificación de su oferta.

Por la Dirección General de Coordinación de la Dependencia se analiza la justificación presentada emitiendo en informe técnico en fecha 7 de junio. El informe, ampliamente motivado, concluye que *“esta Dirección considera que la empresa Alcalá BC, no justifica con la documentación aportada la baja del precio cita careciendo de explicación y respaldo la justificación presentada”*. La motivación es extensa y suficiente, aunque pueda discreparse de ella por la recurrente. La Mesa de contratación acepta el informe anterior y propone la adjudicación a la siguiente oferta mejor clasificada.

La recurrente considera que la valoración negativa ha sido motivada porque el documento presentado resultaba escueto y sobre él se han realizado interpretaciones erróneas. Ciertamente la justificación aportada era escasa, breve y resumida. Por ello ahora argumenta contra los motivos de rechazo recogidos en el informe técnico que sirvió de base para la adjudicación. La extensión del recurso supera con creces la concisa justificación aportada en el momento en que le fue solicitada la justificación para su análisis en el informe técnico, pero lo manifestado con posterioridad no puede ser tenido en cuenta, pues no constaba en la documentación analizada.

El artículo 152.3 del TRLCSP establece la necesidad de efectuar trámite de asesoramiento técnico a fin de que el órgano de contratación oído también el licitador pueda tomar una decisión, por lo que resulta imprescindible que el informe de los servicios técnicos sea motivado y se fundamenten todas las razones por las que dichos servicios recomiendan al órgano de contratación la consideración de oferta incurso en baja temeraria y solo de esta forma el órgano de contratación podrá emitir una decisión debidamente fundada y estos requisitos se han cumplido en el procedimiento de adjudicación examinado.

La recurrente realiza numerosas alegaciones en discrepancia con la fundamentación incluida en el informe técnico realizado a la justificación de su oferta. La decisión sobre la viabilidad de la oferta corresponde al órgano de contratación. Hay que tener en cuenta que según lo dispuesto en el apartado 4 del citado artículo 152 corresponde al órgano de contratación *“considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado anterior”* estimar si la oferta puede ser o no cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. De acuerdo con ello, es imprescindible que el informe de los servicios técnicos esté suficientemente motivado, a los efectos de que la Mesa de contratación primero, en su propuesta, y el órgano de contratación después, puedan razonar o fundar su decisión. El mismo adoptará la decisión sopesando las alegaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes emitidos por los servicios técnicos, pero ni unas ni los otros tienen carácter vinculante para el mismo.

En este momento, habiéndose cumplido los trámites expresados, la función del Tribunal sería meramente de control del cumplimiento de los principios y de los trámites legales, no siendo posible la sustitución del juicio técnico del informe ni de la decisión sobre la posibilidad de cumplimiento o no, que como ya se ha dicho corresponde al órgano de contratación. Los elementos de control serían, además del cumplimiento de las formalidades jurídicas, que exista motivación y que la misma

resulte racional y razonable excluyendo toda posibilidad de arbitrariedad.

El recurso fundamenta extensamente contra cada uno de los motivos del informe que concluyen su exclusión. Dicha fundamentación de carácter técnico, tiene por objeto contrariar el informe técnico elaborado, sustento de la decisión adoptada, el cual como se ha dicho está prolijamente motivado y aunque sea discutible, al parecer de la recurrente, no es competencia del Tribunal su valoración.

El procedimiento no adolece de vicio alguno que pueda afectar a la validez de la decisión adoptada. Las normas para la consideración en presunción de anormal o desproporcionada de una oferta figuraban en los pliegos que no fueron impugnados, fueron aplicados con los criterios matemáticos previamente fijados a todos los licitadores, se han solicitado los informes técnicos preceptivos y la resolución que se adopta está motivada y no se observa arbitrariedad, por lo que no procede estimar la pretensión del recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

### **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial interpuesto por Don A.R.R., en nombre y representación de Alcalá BC Servicios y Procesos, S.A., contra la Orden de 15 de junio, de la Consejería de Asuntos Sociales, por la que se adjudica el contrato "Servicio de cita previa para solicitantes de atención a la dependencia de la Comunidad de Madrid", de contratación 003/2012.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la



interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Levantar la suspensión de la tramitación del expediente de contratación cuyo mantenimiento se acordó por este Tribunal el 13 de junio.

**Cuarto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.