



XV Seminario de contratación pública Panticosa - Huesca

**Ofertas simbólicas y/o de
contenido imposible IT**
Beatriz Juliá

Junio 2024

**Servicios
orientados al área
de contratación con
el objetivo de
mejorar los
procesos internos,
racionalizar
procedimientos y
prestar un mejor
servicio**



**Servicios
orientados a los
órganos
promotores con el
objetivo de agilizar
procedimientos de
contratación desde
el origen de la
necesidad y toda la
vida del contrato**

KALAMAN - PROPUESTA DE VALOR EN PROYECTOS



PONEMOS EL FOCO EN LA ACTIVIDAD DEL SECTOR PUBLICO DE FOMENTO DE LA TECNOLOGIA E INNOVACIÓN

Expte: Congreso de los Diputados

Suministro y mantenimiento de equipos de reprografía, en régimen de arrendamiento. Lote 1: 2.432.214,00 euros, sin IVA (valor estimado del contrato). Fecha publicación: 18/12 /2022

LOTE 1. Arrendamiento y mantenimiento de los equipos de planta del Congreso de los Diputados.

	Parte fija	Parte variable	TOTAL
Importe sin IVA:	1.156.500,00	870.345,00	2.026.845,00
IVA (21 %):	242.865,00	182.772,45	425.637,45
Presupuesto base de licitación:	1.399.365,00	1.053.117,45	2.452.482,45

Criterios de adjudicación:

Juicio valor	38 Puntos
Plan de suministro e instalación	12
Medios personales y materiales	16
Mejoras en los equipos	4

Formulas	68 puntos
Oferta económica arrendamiento equipos Grupo 1	5,5
Oferta económica arrendamiento equipos Grupo 2	12,5
Oferta económica arrendamiento equipos Grupo 3	12,5
Oferta económica arrendamiento equipos Grupo 4	5,5
Oferta económica precio copia impresa B/N	15
Oferta económica precio copia impresa Color	15

Expte: Congreso de los Diputados

- Ofertas anormales: los establecidos en el art. 85 del RGLCAP.
- El PCAP, establecía en el apartad 14.4.1) del cuadro de características: Si el precio de la empresa que presente la oferta más económica fuera “gratuito” (0 euros), para la aplicación de la fórmula se tomará, como precio de esa oferta, el valor 0,01 euros para evitar la indeterminación de la fórmula).

Puntuación: puntos x menor precio ofertado / precio ofertado por la empresa

1) ARRENDAMIENTO DE EQUIPOS (PARTE FIJA).

	Cuota arrendamiento mensual de 1 equipo SIN IVA	Número de equipos de la categoría	Cuota mensual por equipo del arrendamiento SIN IVA	Coste del arrendamiento para 54 meses SIN IVA	IVA para los 54 meses.	Coste del arrendamiento para los 54 meses
	(CA)	(n)	(CA x n)	(CA x n) x 54		CON IVA.
1.1) Equipos del grupo 1 A4 / 40 ppm		6				
1.2) Equipos del grupo 2 A3 / 45 ppm		68				
1.3) Equipos del grupo 3 A3 / 60 ppm		50				
1.4) Equipos del grupo 4 A3 / 80 ppm		16				
TOTAL						

IMPORTE TOTAL PARA EL ARRENDAMIENTO DE EQUIPOS PARA LOS 54 MESES:

IVA al 21%:

TOTAL, CON IVA:

2) PRECIO POR COPIA IMPRESA (PARTE VARIABLE).

	Coste de una copia (con tres decimales) sin IVA	IVA	Coste total
2.1) Coste copia en blanco y negro.			
2.2) Coste copia en color.			

Expte: Congreso de los Diputados

Resultado de las valoraciones

	PONDERACION	A		B		C		D		OFERTA MAS ECONOMICA		Importe sin IVA
		Precio	Puntos	Precio	Puntos	Precio	Puntos	Precio	Puntos			
JUICIOS VALOR	32,00		21,10		29,00		24,30		26,00		A	1.016.702,56€
GRUPO 1	5,50	64,18 €	0,00086	0,01 €	5,50	0,01 €	5,50	0,01 €	5,50	0,01 €	B	1.156.405,45€
GRUPO 2	12,50	67,26 €	0,00186	0,01 €	12,50	56,80 €	0,00	0,01 €	12,50	0,01 €	C	714.328,74€
GRUPO 3	12,50	71,47 €	0,00175	0,01 €	12,50	74,15 €	0,00	0,01 €	12,50	0,01 €	D	1.156.350,60€
GRUPO 4	5,50	703,27 €	3,14	1.338,43 €	1,65	401,67 €	5,50	1.338,30 €	1,65	401,67 €	PBL	1.156.500,00€
COPIA B/N	15,00	0,003 €	5,00	0,001 €	15,00	0,001 €	15,00	0,001 €	15,00	0,001 €		
COPIA COLOR	15,00	0,026 €	10,96	0,032 €	8,91	0,019 €	15,00	0,060 €	4,75	0,019 €		
BACKUP	2,00		2,00		2,00		2,00		2,00			
TOTAL	100,00		42,21		87,06		67,30		79,90			



- ✓ Se solicita a las 4 licitadoras la justificación de la viabilidad de las ofertas en presunción de anormalidad, aplicada sobre los precios unitarios, y no sobre el total.
- ✓ Se excluye a la licitadora B y D, por considerar que:

"contenían precios simbólicos que no podían considerarse válidos, al constituir un fraude de ley de los criterios de adjudicación, puesto que sería otorgar mayor puntuación a una oferta que presenta un precio que, en su conjunto, es más caro, impidiendo la ponderación adecuada de las ofertas y desvirtuando los intereses de la licitación de adjudicar a la oferta más ventajosa"

- ✓ Se admite a la licitadora A y C, por considerar que:
 - ✓ A: plenamente viable
 - ✓ C: admite el precio simbólico, una vez comprobados los importes y la estructura de costes proporcionados por la licitadora
 - ✓ Una vez excluidas la B y D, la puntuación obtenida final es:
 - ✓ A: 65,26
 - ✓ **C: 91,85, adjudicataria del contrato, aun ofertando 0,01€ en grupo 1, es la más económica en su conjunto**

Expte: Congreso de los Diputados

- **8/6/2023: la empresa B presenta recurso ante el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales,** solicitando la nulidad del acuerdo de exclusión y la suspensión del procedimiento, con los siguientes argumentos:

La necesidad de entender la viabilidad de la oferta en su conjunto

- Apoyándose en la Resolución de la Junta Consultiva de Contratación Pública de la AGE, expte 119/18 y la Resolución 151/2019 del TACRC, entiende que la oferta debe ser considerada en su conjunto, y no por precios unitarios, y se remite a la Resolución 22/2020 del OARC, que establece que la anormalidad de un precio unitario se puede compensar con otro precio, para dar como resultado una oferta viable
- Entendiendo que no es correcto porque se valora sobre precios unitarios y no sobre el conjunto de la oferta

La formulación de ofertas económicas a precio unitario simbólico conforme al pliego

- Los precios simbólicos de valor 0 o próximo a 0, están expresamente permitidos en los pliegos, previendo que el precio 0 se convierta en 0,01 para evitar indeterminación en la fórmula. Alude a la Resolución 705/2014 y 1187/20218 del TACRC, 38/20218 del TACPM

Falta de motivación y arbitrariedad de la decisión

- Considera que no se han tenido en consideración las justificaciones de la baja, que versaban sobre su inexistencia y la falta de motivación al no haber tenido en cuenta la relación entre la solvencia y la oferta presentada, y que en el acuerdo de exclusión no figura la motivación, solo alude a una reunión lleva a cabo del 16/5/2023

Expte: Congreso de los Diputados

• 25/7/2023: Resolución del Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales "DESESTIMADO"

La necesidad de entender la viabilidad de la oferta en su conjunto y la formulación a precio simbólico (de forma conjunta)

- Apoyándose en la Resolución 1044/2018 y 110/2020 del TACRC, que sienta los criterios a aplicar en caso de precios simbólicos, en los siguientes:
- Que en su conjunto la oferta tenga un precio positivo. **La oferta en su conjunto tiene precio positivo**
- Que la formula no quede desvirtuada, dando lugar a resultados que no permitan una ordenación proporcional a las ofertas. **No queda desvirtuada, puesto que los precios son superiores a 0, pero no pueden ser aceptadas automáticamente**
- Que el resultado final no suponga otorgar mayor puntuación al criterio precio a quien, en su conjunto, ha realizado una oferta más cara. **Los precios presentados tienen por objeto conseguir una mayor puntuación para una oferta que en su conjunto es más cara, y por tanto al no cumplir este requisito entiende que no pueden ser considerados como válidos y es lícita la exclusión.**

Falta de motivación y arbitrariedad de la decisión

- El acuerdo esta adoptado sobre la base de las motivaciones contenidas en el informe que examino el licitador, con independencia de que la notificación del acuerdo se recoja un resumen
- Respecto a la arbitrariedad, no entran en la cuestión esencial que el hecho de que la oferta de precios simbólicos tiene como resultado la obtención de la mayor puntuación a la oferta más cara

Expte: METRO DE MADRID

Servicio de control y gestión documental en materia de prevención de empresas contratistas y subcontratistas. Lote 1:
1.125.000,00 euros, sin IVA (valor estimado del contrato). Fecha publicación: 24/8/2022

Criterios de adjudicación:

Cualitativos	20 Puntos
Juicio de valor	17
Formulas	3

Formulas	80 puntos
Tramo 0	20
Tramo 1 a 5	8 por tramo, 40 en total
Tramo 6	20

Tramo	Nº Documentos	Partida alzada máxima de Licitación SIN IVA
0	INSTALACIÓN + MIGRACIÓN/ACTUALIZACIÓN DE DOCUMENTOS EXISTENTES	27.000,00 €
1	1-5.000	15.062,50€
2	5.001-10.000	18.075,00 €
3	10.001-15.000	21.087,50 €
4	15.001-20.000	24.100,00 €
5	20.001-25.000	27.112,50 €
6	A partir de 25.001	30.125,00 €



Expte: METRO DE MADRID

Resultados de las valoraciones:

CRITERIOS	A	B	C	D	E	F	G
Juicio de valor	17,00	17,00	13,00	8,50	12,50	14,00	15,50
Cualitativo formula	3	3	3	3	3	3	0,6
Puntuación TECNICA	20,00	20,00	16,00	11,50	15,50	17,00	16,10
Precio tramo 0	11.500,00 €	0,01 €	16.000,00 €	20.715,75 €	17.550,00 €	17.512,00 €	5.600,00 €
Puntuación tramo 0	0,00	20,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Precio tramo 1	9.775,00 €	12.298,00 €	6.898,00 €	9.194,33 €	9.790,00 €	9.769,54 €	3.979,73 €
Puntuación tramo 1	3,26	2,59	4,62	3,46	3,25	3,26	8,00
Precio tramo 2	16.100,00 €	12.298,00 €	10.548,00 €	11.033,20 €	11.749,00 €	11.723,45 €	7.765,33 €
Puntuación tramo 2	3,86	5,05	5,89	5,63	5,29	5,30	8,00
Precio tramo 3	20.700,00 €	14.756,00 €	14.098,00 €	12.872,07 €	13.707,00 €	13.677,35 €	11.987,73 €
Puntuación tramo 3	4,63	6,50	6,80	7,45	7,00	7,01	8,00
Precio tramo 4	23.000,00 €	17.213,00 €	17.548,00 €	14.710,94 €	15.665,00 €	15.631,26 €	15.724,80 €
Puntuación tramo 4	5,12	6,84	6,71	8,00	7,51	7,53	7,48
Precio tramo 5	25.875,00 €	19.670,00 €	20.898,00 €	16.549,80 €	17.623,00 €	17.585,17 €	19.813,73 €
Puntuación tramo 5	5,12	6,73	6,34	8,00	7,51	7,53	6,68
Precio tramo 6	26.565,00 €	22.127,00 €	22.648,00 €	18.388,80 €	19.581,00 €	19.539,08 €	21.329,34 €
Puntuación tramo 6	13,84	16,62	16,24	20,00	18,78	18,82	17,24
Puntuación ECONOMICA	35,83	64,33	46,60	52,54	49,34	49,45	55,40
Puntuación total	55,83	84,33	62,60	64,04	64,84	66,45	71,50

EMPRESA	OFERTA
A	649.060,00 €
B	531.048,02 €
C	559.551,96 €
D	462.043,83 €
E	487.494,12 €
F	486.450,00 €
G	517.504,27 €



Expte: METRO DE MADRID

- **11/4/2023: la empresa G presenta recurso ante el TACP**, contra la **adjudicación a B**, con los siguientes argumentos:

La obligación del adjudicatario de indicar los subcontratistas

- El adjudicatario incumple la obligación de declarar en el DEUC la subcontratación, cuando en la oferta técnica se deduce que la plataforma no es de gestión propia, sino de un tercero.

Vulneración de la sujeción a los pliegos

- Incumple el principio de sujeción incondicional a los pliegos, de vinculación positiva a estos, al establecer el condicionante de que METRO participe en la integración. "Metro tendrá que desarrollar una pequeña aplicación..."

Fraude de ley

- El adjudicatario oferta 0,01€ en el tramo de "migración", por lo que obtiene la puntuación máxima (20 puntos), frente a la oferta de los demás licitadores que en aplicación de la formula, obtienen 0 puntos.

Expte: METRO DE MADRID

- 4/5/2023: Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid “ESTIMADO PARCIALMENTE”

La obligación del adjudicatario de indicar los subcontratistas

- Que la plataforma de gestión sea de un tercero, que cede su uso al adjudicatario, no significa que se subcontrate total o parcial las prestaciones, ya que tiene autorización para uso de la herramienta y ejecuta a través de medios propios. **Se desestima esta pretensión**

Vulneración de la sujeción a los pliegos

- Incluir unas condiciones generales de prestación de servicios, son simplemente un modelo impreso, considera inoportuno incluirlas, pero la presentación de las proposiciones obliga a cumplir los pliegos, que es donde se regulan las condiciones contractuales que establece el OC.
- En cuanto a la actividad de desplegar por METRO se comprueba que es una opción y no una obligación. **Se desestima la pretensión**

Fraude de ley

- El fraude de ley viene definido en el art. 6.4 del Código Civil, “*Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir*”.
- Lo que se elude al amparo de las fórmulas del pliego es simplemente la adjudicación a la oferta más ventajosa.
- La oferta 0,01 en el tramo 0 no solo no es real, cosa que se admite pues se desplaza a otros tramos distintos, sino que su única finalidad es la obtenida mediante la fórmula de asignación de puntos por tramo, que es dejar con cero puntos a todos los licitadores, restándoles hasta 20 puntos a todos ellos. **Se Estima la pretensión**

Expte: ADIF

Implantación de una Solución Audiovisual y de Videoconferencia para Espacios Colaborativos o Salas de Reuniones en Adif.

Nº EXP: 2.21/41110.0035– SIST010/20. 6.320.298,70 euros, sin IVA (valor estimado del contrato). Fecha publicación:

29/9/2021

Criterios de adjudicación:

Cualitativos	40 Puntos
Juicio de valor, se establece un umbral mínimo de 20 puntos	40
Formulas	60 puntos
Precio	60

a) Proposición económica.

La Proposición Económica se ajustará estrictamente al modelo que figura en el Anejo Nº 1 del Pliego.

Se presentará desglosada por:

- El coste total estimado del servicio integral para toda la duración del contrato.
- El coste unitario/mensual por cada tipología de espacio colaborativo o salas de reuniones.

Dicho coste unitario/mensual incluirá todas los recursos, actividades y medios ofertados para la realización del servicio integral durante la vigencia del contrato por tipología de espacio colaborativo o sala de reuniones.

La valoración máxima de la oferta económica será de 60 puntos, y para la valoración de la misma se tendrán en cuenta las siguientes valoraciones máximas asignadas a cada uno de los capítulos anteriores:

- Capítulo nº 1: El coste unitario/mensual del Servicio Integral por cada Tipología de espacio colaborativo o salas de reuniones (PLa). Con una valoración máxima de 45 puntos.
- Capítulo nº 2: El coste unitario/mensual del mantenimiento por cada tipología de espacio colaborativo y sala de reuniones durante la fase de toma del servicio integral, para cada sala con equipamiento todavía no sustituido por el nuevo equipamiento certificado en Teams (PLs). Con una valoración máxima de 15 puntos.

Expte: ADIF

Resultados de las
valoraciones:

Juicio de valor	Puntos
A	14,08
B	37,80
C	40

- Licitador A** es excluido del proceso por razones previstas en el Pliego de Condiciones Particulares: obtuvo menos de 20 puntos sumando todos los criterios y una puntuación de 0 en el Criterio "Detalle de la propuesta de servicio integral"

Oferta económica CAP nº 1	Licitador C	Licitador B
Sala Micro. Coste unitario/mensual del Servicio Integral para la Sala Micro (Pmc) sin IVA	180,07€	94,79€
Sala Mini. Coste unitario/mensual del Servicio Integral para la Sala Mini (Pmn) sin IVA	652,36€	312,32€
Sala Midi. Coste unitario/mensual del Servicio integral para la Sala Midi (Pmd) sin IVA	242,92€	326,13€
Sala Maxi. Coste unitario/mensual del Servicio Integral para la Sala Maxi (Pmx) sin IVA	140,19€	345,81
Resultado de aplicar la formula prevista	251,82	309,78
Oferta económica CAP nº 2	Licitador C	Licitador B
Sala Micro. Coste unitario/mensual de mantenimiento de los espacios colaborativos o salas de reuniones no Sustituídos.	0,00€	5,85€
Sala Mini. Coste unitario/mensual de mantenimiento de los espacios colaborativos o salas de reuniones no Sustituídos.	0,00€	11,71€
Sala Midi. Coste unitario/mensual de mantenimiento de los espacios colaborativos o salas de reuniones no Sustituídos.	0,00€	11,71€
Sala Maxi. Coste unitario/mensual de mantenimiento de los espacios colaborativos o salas de reuniones no Sustituídos.	0,00€	11,71€
Resultado de aplicar la formula prevista	0 (*)	11,12
OFERTA TOTAL CAP 1 +2	3.298.573,11€	3.082.754,91
PUNTOS	54,35	29,51

(*) Para esta oferta no es posible aplicar la fórmula, ya que el importe es cero. No obstante, al ser la oferta más económica se le otorgan los 15 puntos de valoración.
Se propone a la Mesa que se proceda a solicitar aclaración al Licitador C, ya que según los parámetros del pliego no entra en baja anormal, y la mesa considera la **exclusión del licitador**.

Expte: ADIF

- **19/5/2022: la empresa C presenta recurso ante el TACRC**, contra la **exclusión y adjudicación a B**, con los siguientes argumentos:

Que ha justificado los precios recogidos en su oferta

- El OC no aporta evidencia de la inviabilidad de la oferta, y la exclusión ha sido dictada por la mesa.

- **23/6/2022: Acuerdo del TACRC "ESTIMADO"**

Que ha justificado los precios recogidos en su oferta

- Aunque la mesa aprecie infracción de las prescripciones del PPT, la exclusión por no justificar adecuadamente el bajo nivel de precios ha de seguir el procedimiento del art. 149 LCSP. Si se detectan incumplimientos debe ser excluida, pero no se indica nada sobre los concretos incumplimientos del PPT, sino se está valorando la viabilidad de la oferta económica. La admisibilidad o no de precios 0 o casi 0 depende, en cada caso, de que se trate de precios diferenciados de prestaciones distintas al contrato licitado. En este caso no nos encontramos ante precios ofertados por prestaciones diferentes, sino ante una única prestación del mantenimiento de las salas actuales, y no se ha acreditado incumplimiento del licitador que justificaría la exclusión por parte de la mesa. **Se estima esta pretensión**

Expte: ADIF

- **23/1/2023: la empresa B presenta recurso ante el TACRC**, contra la **adjudicación a B**, con los siguientes argumentos:

Infringe el apartado 3 del PCAP y ha sido formulada en fraude de ley

- Siendo la oferta más cara, obtiene la mayor puntuación en el criterio precio.
- Existen diferentes prestaciones, que se agrupan en dos capítulos diferenciados, capítulo 1 gestión integral de diferentes tipos de salas que implantarán y capítulo 2 mantenimiento de los espacios que no han sido sustituidos por los del capítulo 1.

- **9/3/2023: Acuerdo del TACRC "INADMITIDO, COSA JUZGADA"**

Infringe el apartado 3 del PCAP y ha sido formulada en fraude de ley

- No se plantean hechos o circunstancias nuevas que pudieran haber motivado la exclusión de la licitadora. Precios ofertados integrados en el precio del servicio total, y no de prestaciones diferentes integrantes del objeto del contrato. **Se inadmite por cosa juzgada**

CONCLUSIONES

- Las casuísticas son variadas e ilimitadas, y quien recurra deberá argumentar y probar el carácter ficticio o defraudatorio.
- Se deben establecer límites máximos o mínimos en lo relativo a este tipo de criterios (reducción de plazos, bolsa de horas, personal a adscribir, precios de diferentes prestaciones..), de lo contrario pueden producirse ofertas irreales que no suponen una mejora del contrato y distorsionan la puntuación de las demás.
- Es aconsejable fijar parámetros objetivos de anormalidad de las ofertas en cuanto a los criterios automáticos de forma individual, sin infracción del art. 149.2.b) en cuanto a la anormalidad del conjunto de la oferta, o bien incluir formula de linealidad corregida o umbrales/índices de saciedad.
- La posición no es unánime, existen diferentes pronunciamientos con este concepto.
- Futura Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, ya que ha apreciado la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.



bjulia@kalaman.es

Nota importante

Esta jornada ha sido preparada por **Kalaman Consulting** para uso interno y exclusivo. Su contenido es propiedad de **Kalaman Consulting** y, en consecuencia, no podrá tener una utilización distinta a la anteriormente descrita sin el previo consentimiento escrito de **Kalaman Consulting**.

Asimismo, esta presentación resulta incompleta sin la correspondiente exposición oral de **Kalaman Consulting**.