



EB 2021/023

Resolución 064/2021 de 19 de abril, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil CENTRO CANINO QUINCOCAN, S.L. contra la adjudicación del contrato “Servicio integral de recogida y custodia de animales domésticos en el municipio de Valle de Trapaga – Trapagaran”, tramitado por el Ayuntamiento de Valle de Trapaga – Trapagaran.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 15 de febrero de 2021, la empresa CENTRO CANINO QUINCOCAN, S.L. (en adelante, QUINCOCAN) interpuso ante el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) un recurso especial en materia de contratación pública contra la adjudicación del contrato “Servicio integral de recogida y custodia de animales domésticos en el municipio de Valle de Trapaga – Trapagaran”, tramitado por el Ayuntamiento de Valle de Trapaga – Trapagaran.

SEGUNDO: El día 16 de febrero este OARC / KEAO solicitó al poder adjudicador, además de la copia del expediente de contratación, el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Dicha documentación se recibió el día 18 de febrero.





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 22 de febrero, no se ha recibido alegación alguna.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente, por ser una empresa licitadora, y la representación de L.L.L., que actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 c) de la LCSP señala que los acuerdos de adjudicación podrán ser objeto de recurso.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP, el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Valle de Trápaga – Trapagaran tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública conforme al artículo 3 de la LCSP.



SEXTO: Alegaciones del recurso

QUINCOCAN alega lo siguiente para fundamentar su impugnación:

a) La recurrente estima que el adjudicatario impugnado no ha justificado satisfactoriamente la anormalidad de su oferta. Esta alegación se basa, en síntesis, en los siguientes argumentos:

- Todas las ofertas presentadas por la adjudicataria a coste “0” incumplen la regla establecida en los pliegos que considera anormalmente baja la oferta cuya cuantía sea inferior en más de un 20% a la media aritmética de las ofertas presentadas, lo que debiera dar lugar a la exclusión sin necesidad de trámite de justificación.
- El informe técnico que sustenta la aceptación de la oferta sospechosa de anormalidad se ha basado en la presunción de realidad de la justificación presentada, sin tener en cuenta ninguna valoración de los costes y precios reales de mercado.
- El recurso argumenta contra las justificaciones relativas a la gestión de los 30 primeros días de retención, la desparasitación interna y externa y vacunación, la eutanasia, el transporte, la incineración, el coste del veterinario y los gastos de personal.

b) El abandono de mascotas ha aumentado por causa de la pandemia, y la crisis económica acelerará esta tendencia.

c) Finalmente, se solicita la anulación de la adjudicación, la exclusión de la oferta de la adjudicataria impugnada, la retroacción de actuaciones al momento en el que debió producirse la citada exclusión y la continuación del procedimiento hasta su adjudicación.



SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

Por su parte, el poder adjudicador solicita la desestimación del recurso con los siguientes argumentos:

- a) El informe técnico sí ha analizado las justificaciones presentadas y su actuación ha sido objetiva y transparente, sin que sea necesaria una prueba exhaustiva de que la proposición es viable.
- b) Se alega que incluso las ofertas a precio “0” (no prohibidas por los pliegos) pueden considerarse incluidas en el precio general del contrato

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

El recurrente basa su impugnación en que la oferta del adjudicatario debió ser excluida por anormalidad en lugar de aceptarse las alegaciones del licitador sospechoso. Los apartados relevantes de los pliegos, que rigen el procedimiento de adjudicación por no haber sido impugnados en tiempo y forma, vinculando al órgano de contratación y a los licitadores, son los siguientes:

PLIEGO DE CLAÚSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE RECOGIDA Y CUSTODIA DE ANIMALES DOMÉSTICOS EN EL MUNICIPIO DE VALLE DE TRÁPAGATRAPAGARAN, POR PROCEDIMIENTO ABIERTO
(...)

4. PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN Y VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO

4.1 PRESUPUESTO DE LICITACIÓN

El tipo de licitación se desglosa de la siguiente forma:

CANON FIJO (IVA excluido): 24.300,00€/anuales

PRECIO MÁXIMO PRECIOS UNITARIOS (IVA excluido): 17.022,00€/anuales

TOTAL: 41.322,00€/anuales

Precios unitarios máximos aplicables a la prestación del servicio:



	UNIDAD DE EJECUCION	PRECIO UNITARIO SIN IVA	IVA	TOTAL
1-	Estancia por día	6,00 €/día	1,26 €/día	7,26 €/día IVA incluido
2-	Estancia por día por tratamientos comunes	6,50 €/día	1,36 €/día	7,86 €/día IVA incluido
3-	Estancia por día con hospitalización	10,00 €/día	2,10 €/día	12,10 €/día IVA incluido
4-	Eutanasia	41,32 €	8,68€	50,00 € IVA incluido
5-	Incineración	41,32 €	8,68 €	50,00 € IVA incluido
6-	Revisión Veterinaria (desparasitación interna/externa incluida)	20,66 €	4,34 €	25,00 € IVA incluido
7-	Vacunaciones (1 vacuna)	22,31 €	4,69 €	27,00 € IVA incluido
8-	Salida del vehículo y personal profesional	15,00 €	3,15 €	18,15 € IVA incluido
9-	Protocolo colonias felinas	247,93 €	52,07 €	300,00 € IVA incluido

Presupuesto máximo de gasto	41.322,00€/año
21 % IVA	8.677,62€
TOTAL	49.999,62€/año

(...)

14. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

(...)

14.1.1 Oferta Económica hasta 65 puntos

La oferta económica se valorará de acuerdo a una regla de tres inversamente proporcional, que otorga la puntuación máxima a la oferta más baja (IVA y demás impuestos excluidos) siempre y cuando no esté incurso en temeridad. Se otorgará la máxima puntuación a la oferta más económica y la puntuación del resto de las ofertas se desprende de la fórmula de multiplicar el resultado del cociente entre la oferta económica más baja y la oferta del licitador que se valora, por el número total de puntos aplicables al criterio. Esto es:

$$\frac{Ob}{Oi} \times Z$$

Donde Ob es la oferta más baja y Oi es la oferta del licitador que se valora, siendo Z el número tope de puntos a aplicar en el presente criterio.

Los 65 puntos se desglosan conforme se determina en el siguiente cuadro;



1.- Canon fijo	35 puntos
2.- Estancia por día	10 puntos
3.- Estancia por día por tratamientos comunes	2,5 puntos
4.- Estancia por día con hospitalización	2,5 puntos
5.- Eutanasia	2,5 puntos
6.- Incineración	2,5 puntos
7.- Revisión Veterinaria (desparasitación interna/externa incluida)	2,5 puntos
8.- Vacunaciones (1 vacuna)	2,5 puntos
9.- Salida del vehículo y personal profesional	2,5 puntos
10.- Protocolo colonias felinas	2,5 puntos

Ofertas Anormalmente Bajas: Los límites que permitirán apreciar que las proposiciones pueden resultar inviables y encontrarse incursas en presunción de anormalidad serán los siguientes:

Se considerará oferta anormalmente baja aquella cuya cuantía sea inferior en más de un 20% a la media aritmética de las ofertas presentadas.

En caso de ofertas incursas en presunción de anormalidad se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP 9/2017.

A la vista de todo ello, y de la documentación que consta en el expediente, se formulan a continuación las apreciaciones de este OARC / KEAO sobre los motivos del recurso.

a) Sobre el parámetro de apreciación de la anormalidad y su aplicación por el poder adjudicador

El parámetro que, de acuerdo con el artículo 149.2 b) de la LCSP figura en los pliegos para determinar qué ofertas serán consideradas como incursas en sospecha de anormalidad no especifica si debe aplicarse para la oferta en su conjunto o, separadamente, para cada uno de los precios unitarios en los que se descompone. Este Órgano entiende que, a falta de dicha mención, la respuesta correcta es que la apreciación debe hacerse sobre la oferta en su conjunto. La razón es que la finalidad del procedimiento de apreciación de la temeridad es determinar si la oferta es viable, lo cual solo puede comprobarse con relación a la globalidad de la oferta. Dicho de otro modo, no puede hablarse de precios unitarios anormales considerados individualmente porque la desproporción en uno de ellos podría compensarse con el importe del otro precio para dar como resultado una oferta viable en su conjunto (ver, por ejemplo, la Resolución



164/2020 del OARC / KEAO y todas las que en ella se citan). En el mismo sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 17/12/2019, nº 4069/2019, ECLI: ES:TS:2019:4069 establece que el contrato sobre el que versa la oferta presuntamente anormal “es un contrato único por lo que también ha de serlo el precio con independencia de la forma en que pueda descomponerse y es única la oferta económica de los licitadores, aunque se divida en la correspondiente a cada una de las tarifas contempladas...” Sin embargo, el poder adjudicador, como se deduce de su requerimiento de justificación, ha aplicado la presunción de anormalidad sobre los precios unitarios (folio 451 del expediente) y únicamente pide explicación de siete de ellos, en los que el adjudicatario impugnado ha propuesto precio “0”. Debe señalarse que la configuración de los precios del contrato imposibilita, en todo caso, reconducir las ofertas (que deben referirse únicamente a precios unitarios) a precios globales porque no hay datos que permitan calcular la ponderación de cada precio unitario en el citado precio global (en particular, el número de unidades estimado para cada precio unitario). Ello provoca que, de hecho, el parámetro de anormalidad establecido sea inútil; dado que el artículo 149.4 de la LCSP impide considerar anormal una oferta que no esté incurso en “presunción de anormalidad” y que el que consta en los pliegos es inaplicable, este Órgano entiende que la proposición del adjudicatario no puede en ningún caso ser considerada anormal y que ni siquiera debieron solicitársele explicaciones sobre la viabilidad de la oferta.

b) Sobre las justificaciones aportadas por el licitador sospechoso de anormalidad y la decisión del poder adjudicador de aceptar la oferta

Además de lo señalado en el apartado a) anterior, este Órgano entiende que, en todo caso, la explicación aportada por la adjudicataria impugnada es suficiente para acreditar la viabilidad de su oferta y coherente con la misma finalidad de la baja anormal explicada en dicho apartado. Como se ha dicho, la sospecha de anormalidad se centra en que siete precios unitarios son bajos (concretamente, de importe “0”), y la respuesta de la empresa (además de otras justificaciones) se basa especialmente en que ha ofrecido el precio unitario más caro para las prestaciones de los treinta primeros días, cubiertas por el canon fijo (se estima



que es en ese periodo en el que se ejecuta la mayor parte de la prestación, como se deduce del propio reparto del presupuesto efectuado por los pliegos y del punto 2 del Pliego de Condiciones Técnicas), para el protocolo de las colonias felinas y para la estancia por día, que son los conceptos económicamente más significativos. Por el contrario, los precios a importe “0” se refieren a conceptos residuales, cuya demanda se espera escasa, y la pérdida que implican se compensa ampliamente con los demás precios. Si bien el informe técnico que motiva la aceptación de la oferta reproduce en parte los argumentos del adjudicatario, no es cierto que los acepte de modo acrítico, sino que añade una valoración propia breve pero expresiva que apoya la decisión de dar por buena la explicación de la empresa con base en el contraste de las justificaciones con otras fuentes (valoración de los criterios de adjudicación y experiencia previa de la empresa). Por el contrario, las razones alegadas por la recurrente consisten en interpretaciones interesadas de los datos y justificaciones aportadas por el adjudicatario y en un cálculo estimado de los costes del servicio según sus propias estimaciones e hipótesis, que pretenden sustituir el criterio del poder adjudicador por el suyo propio, necesariamente parcial e interesado. En este sentido, debe observarse que QUINCOCAN entiende que la oferta del adjudicatario debió rechazarse sin trámite alguno por ofertar precios unitarios a importe “0” (lo que es flagrantemente contrario a la institución de la baja anormal y a la más reciente jurisprudencia del TJUE; ver, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22/6/1989, C-103/88, ECLI:EU:C:1989:256 y de 10/9/2020, C-367/19, ECLI:EU:C:2020:685, apartados 23 a 36), práctica que él mismo ha aplicado también en su proposición.

c) Conclusión

A la vista de todo ello, el recurso debe desestimarse porque la oferta de la adjudicataria ni siquiera debió considerarse incurso en sospecha de anormalidad y porque, en todo caso, se ha explicado satisfactoriamente su viabilidad y no se ha acreditado que vulnere norma alguna o que se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.



Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil CENTRO CANINO QUINCOGAN, S.L. contra la adjudicación del contrato “Servicio integral de recogida y custodia de animales domésticos en el municipio de Valle de Trapaga – Trapagaran”, tramitado por el Ayuntamiento de Valle de Trapaga – Trapagaran.

SEGUNDO: Levantar la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

TERCERO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2021eko apirilaren 19a

Vitoria-Gasteiz, 19 de abril de 2021