

INFORME 7/21, DE 24 DE MARZO DE 2022, SOBRE LA NO DETERMINACIÓN EN LOS PLIEGOS DE PARÁMETROS OBJETIVOS QUE PERMITAN CONSIDERAR LAS OFERTAS COMO ANORMALES O DESPROPORCIONADAS.

I - ANTECEDENTES

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Teba solicita informe a esta Comisión Consultiva de Contratación Pública en los siguientes términos:

“El Ayuntamiento de Teba inició expediente de contratación 51/2021 “Ejecución de 10 viviendas en Calle Cádiz de Teba (Málaga)”. Tras la apertura de ofertas, y realizando los cálculos que establece el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se solicitaron justificaciones a las empresas que presentaban ofertas anormalmente bajas.

Por una empresa se reclama que en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares no se recogen los parámetros objetivos para identificar los casos en que una oferta se considere anormal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 149.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, por tratarse de una licitación con una pluralidad de criterios de adjudicación.

El contenido de la Cláusula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares referido a las ofertas anormalmente bajas es el siguiente:

CLÁUSULA DUODÉCIMA. *Ofertas anormalmente bajas*

Cuando en aplicación de los parámetros establecidos en los criterios de valoración de las ofertas, alguna de ellas esté incurso en presunción de anormalidad, se concederá a los licitadores afectados un plazo de cinco días hábiles para que puedan presentar una justificación adecuada de las circunstancias que les permiten ejecutar dicha oferta en esas condiciones, con los criterios que se señalan al respecto en el artículo 149.4 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.

Recibidas las justificaciones, la Mesa solicitará un informe técnico, generalmente al funcionario que haya realizado el pliego de prescripciones técnicas, el proyecto o el estudio económico del contrato, o a todos en conjunto, que analice detalladamente las motivaciones que haya argumentado el licitador para poder mantener su oferta.

En todo caso, se rechazarán las ofertas si se comprueba que son 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.

A la vista de las justificaciones de los contratistas cuya oferta haya sido clasificada como desproporcionada y del informe técnico municipal que las analice, la Mesa de Contratación, propondrá al órgano de contratación motivadamente la admisión de la oferta o su exclusión.

Los criterios de adjudicación que contempla el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares son:

Criterio 1: Menor oferta económica (precio)





Ponderación: Hasta 70 puntos

Fórmula para el cálculo:

Se otorgará una cantidad entre 0 y 70 puntos. Se dará 70 puntos al licitador que oferte el menor importe y al resto proporcionalmente conforme a la siguiente fórmula:

$$Pt = (Ofx/Of_t) \times Pmax$$

Pt = Puntuación de la oferta a valorar.

Ofx = Oferta más baja.

Of_t = Oferta que se valora.

Pmax = Puntuación máxima (70 puntos)

Criterio 2: Reducción del plazo de ejecución

Ponderación: Hasta 10 puntos

Fórmula para el cálculo:

Se otorgará 2,5 puntos por cada semana completa de reducción del plazo de ejecución de la obra respecto al plazo establecido en el presente pliego (10 meses). Las fracciones de tiempo distintas a la semana completa no se computarán. La máxima reducción del plazo de ejecución es 4 semanas.

Criterio 3: Ampliación del plazo de garantía

Ponderación: Hasta 10 puntos

Fórmula para el cálculo:

Se otorgará 2 puntos por cada año de garantía más respecto al plazo establecido en el Pliego. Las fracciones de tiempo distintas al año no se computarán. La máxima ampliación del plazo de garantía son 5 años adicionales.

Criterio 4: Cualificación y experiencia del equipo técnico

Ponderación: Hasta 10 puntos

Fórmula para el cálculo:

Este criterio valora la profesionalización de los miembros que formen parte del equipo de trabajo. Se valorará la formación y la experiencia de los técnicos que formen parte del equipo propuesto en actuaciones similares al objeto del contrato. Para obtener la puntuación, además de la formación, deberán contar con una experiencia mínima de dos años. La baremación se realizará según la siguiente escala y es acumulativo, pudiéndose obtener hasta un máximo de 10 puntos:

- Jefe de obra (hasta 5 puntos):

Arquitecto = 5 puntos



Arquitecto Técnico/Ingeniero Técnico = 3 puntos

- Jefe de producción (hasta 3 puntos):

Arquitecto Técnico / Ingeniero Técnico = 3 puntos

Otra formación sin especialización = 1 punto

- Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales = 2 puntos Ayuntamiento de Teba

El artículo 149.2.b) de la Ley de Contratos del Sector Público establece que “*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.*”

Como se indicaba anteriormente, en el Pliego no se definieron los parámetros para el cálculo de las ofertas anormalmente bajas. Sin embargo, a pesar de contar con una pluralidad de criterios, solo la oferta económica es la que permite valorar si hay temeridad a la baja, ya que el resto de criterios tienen establecidos un máximo de puntuación. **Es por ello por lo que se procedió a calcular las posibles ofertas anormalmente bajas de acuerdo a lo establecido en el artículo 85** del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

De acuerdo con lo expuesto, las cuestiones que se plantean con las siguientes:

1. Al no haber incluido en el PCAP los parámetros para el cálculo de las ofertas anormalmente bajas, siendo el caso de una pluralidad de criterios, ¿se considera vicio de anulabilidad y habría que desistir del procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 152.4 de la Ley de Contratos del Sector Público?
2. Siendo el precio el único criterio sobre el que se puede llevar a cabo una valoración de ofertas anormalmente bajas, por tener establecido el resto de criterios un máximo, ¿podría continuarse con el procedimiento aplicando lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas?”

II – INFORME

Previamente al examen de fondo de las cuestiones suscitadas conviene tener presente que, en relación con el contenido de los informes, de acuerdo con el criterio reiteradamente sentado (Informes 5/2007, 6/2007 y 6/2009), a la Comisión Consultiva de Contratación Pública no le corresponde informar expedientes en concreto, salvo los supuestos específicos a que se refiere el artículo 2 del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de este órgano consultivo.

Por tanto, los informes que se soliciten habrán de recaer sobre cuestiones que se susciten en relación con la interpretación general de las normas en materia de contratación pública, si bien en el presente caso realizaremos algunas consideraciones de carácter general sobre las cuestiones planteadas, y con la necesaria cautela, en base a la documentación e información que aporta la entidad consultante, por lo que puede haber elementos jurídicos y fácticos que puedan desconocerse por este órgano consultivo.

El Ayuntamiento de Teba solicita informe sobre las siguientes cuestiones, en primer lugar si “*al no haber incluido en el PCAP los parámetros para el cálculo de las ofertas anormalmente bajas, siendo el caso de una pluralidad de criterios, ¿se considera vicio de anulabilidad y habría que desistir del procedimiento de acuerdo a lo*



establecido en el artículo 152.4 de la Ley de Contratos del Sector Público? y, en segundo lugar si, en su caso, “Siendo el precio el único criterio sobre el que se puede llevar a cabo una valoración de ofertas anormalmente bajas, por tener establecido el resto de criterios un máximo, ¿podría continuarse con el procedimiento aplicando lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas?”

1.- El procedimiento que sigue el Ayuntamiento de Teba se tramita de acuerdo con la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del sector Público (en adelante, LCSP)

Establece el artículo 149 LCSP en relación con las “Ofertas anormalmente bajas” lo siguiente:

“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. (...)

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. (...)

5. (...)

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 (...)

7. (...)”

Se prevé por tanto en el **artículo 149 LCSP** que debe contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, diferenciándose, no obstante, dos situaciones.

Una primera que tiene lugar cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio y, salvo que en los pliegos se establezca otra cosa, 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, situación que se regula en el artículo 85 de el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP)

A diferencia de este caso, la segunda posibilidad que se contempla se da **cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación**. En tal supuesto, 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.

Para el caso de que el único criterio de adjudicación sea el del precio, el artículo 85 RGLCAP establece los criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias en las subastas; situación prevista, como indicamos, cuando el único criterio valorable de forma objetiva a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio. Así:

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

- *1. Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.*
- *2. Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.*
- *3. Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.*
- *4. Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.*



- 5. *Excepcionalmente, y atendiendo al objeto del contrato y circunstancias del mercado, el órgano de contratación podrá motivadamente reducir en un tercio en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares los porcentajes establecidos en los apartados anteriores.*
- 6. *Para la valoración de la ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada.”*

2.- El caso planteado por el órgano consultante hace referencia a que hay varios criterios de valoración, y por tanto, no sólo el del precio. En este sentido cabe destacar que la previsión que se realiza en el pliego con respecto a las ofertas anormalmente bajas en su cláusula duodécima, tal y como traslada a este órgano la entidad consultante, es la siguiente:

CLÁUSULA DUODÉCIMA. *Ofertas anormalmente bajas*

Cuando en aplicación de los parámetros establecidos en los criterios de valoración de las ofertas, alguna de ellas esté incurso en presunción de anormalidad, se concederá a los licitadores afectados un plazo de cinco días hábiles para que puedan presentar una justificación adecuada de las circunstancias que les permiten ejecutar dicha oferta en esas condiciones, con los criterios que se señalan al respecto en el artículo 149.4 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.

Recibidas las justificaciones, la Mesa solicitará un informe técnico, generalmente al funcionario que haya realizado el pliego de prescripciones técnicas, el proyecto o el estudio económico del contrato, o a todos en conjunto, que analice detalladamente las motivaciones que haya argumentado el licitador para poder mantener su oferta.

En todo caso, se rechazarán las ofertas si se comprueba que son 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.

A la vista de las justificaciones de los contratistas cuya oferta haya sido clasificada como desproporcionada y del informe técnico municipal que las analice, la Mesa de Contratación, propondrá al órgano de contratación motivadamente la admisión de la oferta o su exclusión.

De la propia información aportada en su escrito por el Ayuntamiento se desprende que el pliego no determina por tanto bajo que parámetros objetivos puede apreciarse que una oferta no puede ser cumplida, por lo que, en principio, cabría suponer que a la mesa de contratación le resultaría imposible determinar si una o varias ofertas están afectadas inicialmente en anormalidad dado que el caso que nos ocupa coexisten más de un criterio de valoración y no se han determinado en el pliego los parámetros en base a los cuales una oferta, en su conjunto, pueda ser considerada como anormal.

No obstante, el Ayuntamiento manifiesta en su escrito lo siguiente: “El Ayuntamiento de Teba inició expediente de contratación 51/2021 “Ejecución de 10 viviendas en Calle Cádiz de Teba (Málaga)”. Tras la apertura de ofertas, y realizando los cálculos que establece el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se solicitaron justificaciones a las empresas que presentaban ofertas anormalmente bajas”. Es decir, cabe entender que la Mesa de Contratación, tras la apertura de los sobres, realizó los cálculos establecidos que se determinan en el artículo 85 RGLCAP y, en consecuencia, determinó que una serie de ofertas presentadas eran anormalmente bajas y les solicitó la justificación que se prevé en el artículo 149 LCSP.



Al respecto cabría reiterar -como ya se ha dicho- que la previsión que establece el artículo 149 LCSP es que cuando se apliquen diversos criterios de valoración para la adjudicación, se estará a lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares por lo que, que si no se han recogido esos parámetros objetivos en el pliego, no podrá apreciarse que una proposición pueda ser considerada como oferta anormalmente baja o desproporcionada.

En consecuencia, no puede acudirse a la previsión reglamentaria establecida en el art. 85 RGLCAP, situación prevista, como indicamos anteriormente, cuando el único criterio de adjudicación a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio.

Se indica en la consulta que si la Mesa de Contratación actuó de la manera indicada fue por cuanto entendió que *“ Sin embargo, a pesar de contar con una pluralidad de criterios, **solo la oferta económica es la que permite valorar si hay temeridad a la baja, ya que el resto de criterios tienen establecidos un máximo de puntuación.** Es por ello por lo que se procedió a calcular las posibles ofertas anormalmente bajas de acuerdo a lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.”* No obstante, el artículo 149 LCSP no hace distinción alguna, en el caso de que haya una pluralidad de criterios, entre los mismos y si unos de ellos se determinan mediante un máximo de puntuación y otro criterio consiste en la oferta económica; simplemente diferencia entre si se contempla una pluralidad de criterios de valoración para la adjudicación o cuando el único criterio de adjudicación es el del precio.

Por ello, no cabe interpretar la opción de acudir al artículo 85 RGLCAP como correcta por cuanto no se dan las circunstancias requeridas para actuar de tal forma, es decir, que hubiese un único criterio de valoración, el del precio, y no se hubiesen establecido en el pliego los parámetros objetivos para identificar los casos en que una oferta debe considerarse anormal.

En este caso los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciaría, en su caso, que la proposición no podría ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados debieron fijarse en los pliegos y al no establecerse, no podrá apreciarse que una proposición pueda ser considerada como oferta anormalmente baja o desproporcionada y no por ello debe calificarse como vicio de anulabilidad y debe desistirse del procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 152.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, posibilidad que plantea la entidad consultante, sino que simplemente no podrá calificarse una oferta como anormalmente baja y, en consecuencia, no podrá excluirse del procedimiento de licitación. La ausencia de parámetros objetivos en los pliegos para considerar, en su caso, una oferta anormal o desproporcionada, no puede considerarse una infracción del procedimiento de contratación.

Esta Comisión Consultiva ya se pronunció en términos similares en el Informe 17/18, de 19 de diciembre. En el mismo se citaba la Resolución n.º 1213/2017 de 22 de diciembre del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en cuyo fundamento de derecho séptimo se indica lo siguiente:

“Séptimo. Entraremos ahora en la alegación del carácter anormal o desproporcionado de la oferta, igualmente por ser imposible hacer la entrega en el plazo de un día.

En la reciente Resolución 1020/2017 hemos recordado que el artículo 34 LCSPDS establece, bajo la rúbrica “ofertas anormalmente bajas o desproporcionadas”, lo que sigue: “Los órganos de contratación o, en su caso, las entidades contratantes, podrán considerar que alguna o algunas de las proposiciones son anormalmente bajas o desproporcionadas con relación a la prestación. Para la determinación de qué oferta u ofertas son anormalmente bajas o desproporcionadas, se estará a lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público”.



La referencia así realizada al artículo 136 de la Ley 30/2007 debe tenerse hoy por hecha al artículo 152 TRLCSP, en cuyos apartados 1 y 2 se establece lo que sigue: “1. Cuando el único criterio valorable de forma objetiva a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio, el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas podrá apreciarse de acuerdo con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado. 2. Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales.”

Como allí decíamos, y como puede comprobarse, en la citada dicción legal se distingue claramente entre los supuestos en que el criterio de adjudicación único sea el precio, en cuyo caso habrá de estarse a los “parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado”, y aquellos otros en que exista más de un criterio de valoración, en cuyo supuesto “podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados”.

Pues bien, como hemos recordado en la Resolución 907/2017, con cita de la 107/2016, “para que pueda ser ponderada si una proposición no puede ser cumplida por considerar que se trata de una oferta anormalmente baja (...), cuando se apliquen diversos criterios de valoración de las ofertas, es requisito que en el pliego de cláusulas administrativas particulares se hayan especificado los criterios objetivos que permitirán su apreciación. De tal forma que si tal previsión “no figura en el PCAP no puede apreciarse que una proposición pueda ser considerada como oferta anormalmente baja” (...) Además, idéntica interpretación literal del precepto transcrito se ha realizado tanto desde los órganos jurisdiccionales (sentencia del Tribunal Supremo de 21 de julio de 2014, recurso de casación 334/2013), como desde la doctrina de los tribunales administrativos competentes para conocer del recurso especial en materia de contratación.”

Lo anterior supone que, cuando existen criterios de adjudicación diferentes del precio, la fijación de las condiciones y umbrales que determinan que una oferta contiene valores anormales o desproporcionados es competencia exclusiva de los pliegos que rigen la licitación”.

Cabe citar igualmente la Resolución 278/2018, de 4 de octubre del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en cuyo fundamento de derecho sexto se indica lo siguiente:

“En el supuesto examinado, el PCAP no establece parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados.

Por su parte, el artículo 152 del TRLCSP, cuando estamos ante una pluralidad de criterios de adjudicación, como es el caso, dispone en su apartado 2 que debe ser el pliego el que determine bajo qué parámetros objetivos podemos apreciar que una oferta no puede ser cumplida como consecuencia de que incluya valores anormales o desproporcionados, sin que estos parámetros deban hacer referencia exclusivamente al criterio precio. Es decir, el legislador ha otorgado total libertad a los órganos de contratación para que fijen o no en los pliegos, cuales son los parámetros para determinar que una oferta puede considerarse inicialmente como anormal o desproporcionada.

En efecto, cuando para la adjudicación se consideren varios criterios, como es el caso, la apreciación de que una proposición es anormalmente baja exige que el pliego haya establecido de forma clara los parámetros objetivos para apreciar que la oferta podría ser anormal o desproporcionada, por lo que si los pliegos no los indican no procede la obligación de tramitar el procedimiento contradictorio a que se refiere el artículo 152.3 y 4 del TRLCSP para determinar la viabilidad de la oferta. **Así pues, la ausencia de parámetros objetivos en los pliegos para considerar, en su caso, una oferta anormal o desproporcionada, no puede considerarse una infracción del**



procedimiento de contratación que deba suplirse con la aplicación supletoria de la normativa contractual, por lo que hay que entender que no hay voluntad del órgano de contratación de establecerlos, no existiendo en consecuencia obligación de tramitar el procedimiento contradictorio a fin de determinar su viabilidad, por lo que este Tribunal concluye que la adjudicación, en el extremo analizado, se ha ajustado a Derecho y que procede por tanto la desestimación del recurso interpuesto”.

De todo ello cabe concluir que el TRLCSP distinguía entre aquellos contratos en los que el único criterio valorable de forma objetiva para la adjudicación del contrato era el precio, en cuyo caso el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas se podía apreciar de acuerdo con los parámetros objetivos establecidos reglamentariamente, y aquellos contratos en los que existían más de un criterio de valoración, en cuyo caso, podía expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciaría la inclusión de valores anormales o desproporcionados.

Por último, puede traerse a colación el Informe 11/2014, de 7 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón que trata diferentes cuestiones relacionadas con los parámetros objetivos que permiten considerar las ofertas como anormales o desproporcionadas en las licitaciones públicas. En el mismo se señala que *“la apreciación de que una oferta contiene valores anormales o desproporcionados no es un fin en sí misma, sino un indicio para establecer que la proposición no puede ser cumplida satisfactoriamente como consecuencia de ello y que, por tanto, no debe hacerse la adjudicación a quien la hubiera presentado. De acuerdo con ello, la apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no, debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y de las características de la propia licitadora, no siendo posible su aplicación automática (Resolución 24/2011 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales). Por este motivo, resulta conveniente que el órgano de contratación establezca los parámetros objetivos –razonables y compatibles con la finalidad de conseguir economías de escala– a partir de los cuales se pueda apreciar que se dan unos indicios por los que se entiende que una proposición es anormalmente baja, parámetros, que como consecuencia lógica de los principios de igualdad, no discriminación y proporcionalidad que rigen la contratación pública, en ningún caso podrán producir efectos discriminatorios, de ahí que deban de figurar de manera clara y precisa en los pliegos de rigan la licitación. Es decir, establecer los parámetros o fórmulas a partir de los cuales se determina que una oferta es, a priori, anormalmente baja, es solo un primer paso que obliga al órgano de contratación a solicitar aclaraciones al licitador que se encuentre en esta situación para que justifique su oferta”.*

III - CONCLUSIONES

1.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1 a) LCSP, salvo que en los pliegos se establezca 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 anomalía por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.

2.- Esta previsión reglamentaria se encuentra regulada en el artículo 85 RGLCAP.

3.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 149.2.b) LCSP 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.



4.- Por tanto, cuando se apliquen diversos criterios de valoración para la adjudicación, si en el pliego de cláusulas administrativas particulares no se han recogido esos parámetros objetivos no podrá apreciarse que una proposición pueda ser considerada como oferta anormalmente baja o desproporcionada.

5.- Los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciaría, en su caso, que la proposición no podría ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados deben fijarse en los pliegos pues en caso contrario no podrá apreciarse que una proposición pueda ser considerada como oferta anormalmente baja o desproporcionada y no por ello debe calificarse como vicio de anulabilidad ni debe desistirse del procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 152.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, posibilidad que plantea la entidad consultante, sino que simplemente no podrá calificarse una oferta como anormalmente baja y, en consecuencia, no podrá excluirse del procedimiento de licitación. Dicho de otro modo, la ausencia de parámetros objetivos en los pliegos para considerar, en su caso, una oferta anormal o desproporcionada, no puede considerarse una infracción del procedimiento de contratación.

Es todo cuanto se ha de informar.