

**Informe 34/01, de 13 de noviembre de 2001. "Posibilidad de la adjudicación de contrato a una oferta económica que se sitúa por debajo del coste fijado en convenio colectivo del sector".**

Clasificación de informes. 16.6 y 7. Cuestiones relativas a las proposiciones de las empresas. Bajas desproporcionadas. Otras cuestiones relativas a las proposiciones de las empresas.

**ANTECEDENTES.**

Por la presidenta de la Fundación Municipal de Cultura, Educación y Universidad Popular, Organismo Autónomo del Ayuntamiento de Gijón, con el visto bueno de la alcaldesa, se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

*"De conformidad con el artículo 17 del Real Decreto de 18 de enero de 1991 se formula la siguiente consulta:*

*Por la Fundación Municipal de Cultura, Educación y Universidad Popular, organismo autónomo del Ayuntamiento de Gijón, se encuentra en trámite de adjudicación el concurso para la contratación del servicio de vigilancia, mediante vigilantes de seguridad sin armas, del Museo del Ferrocarril.*

*El contrato tienen un plazo de ejecución de dos años prorrogable y un tipo máximo de licitación de 2.100 ptas. por hora de servicio realmente prestada, con un máximo para los dos años de 15.794.100 ptas. correspondientes a 7.52 .1 horas.*

*Abiertas las ofertas económicas, se obtiene el siguiente resultado:*

*Segur Ibérica; ..... 2.088 ptas./hora*

*Serramar:..... 1.798 ptas./hora*

*Prosetecnisa:.....2.057 ptas./hora*

*Grupo especial de protección:.. 2.058 ptas./hora*

*Según el Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad, de acuerdo con lo estipulado en la Resolución de 26 de octubre de 2000 (BOE de 17 noviembre), por la que se regula la actualización de los costes económicos del artículo 77 de dicho Convenio para el 2001, el coste hora de convenio de un vigilante de seguridad sin armas es de 1.065 ptas./hora al que incrementando el 16% de IV A se obtiene una cuantía de 1.862 ptas./hora.*

*En el seno de la Mesa de Contratación se plantea la duda de si es posible adjudicar el contrato a una oferta económica por debajo del coste hora fijado en el Convenio Colectivo del sector, o si es posible desechar a la empresa por ese motivo".*

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

1. Antes de entrar en el examen de la cuestión de fondo suscitada, es necesario realizar una breve consideración sobre la legitimación para solicitar informes a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa que, tratándose de Entidades Locales, el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, refiere a sus Presidentes.

En el presente caso, aunque el escrito de consulta viene firmado por la presidenta de la Fundación Municipal de Cultura, Educación y Universidad Popular y no por la alcaldesa, la circunstancia de que esta última consigne el visto bueno en el propio escrito de consulta, permite entender que se ha cumplido el requisito que para la legitimación para solicitar informes a esta Junta, respecto de las Entidades Locales, consagra el citado artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero.

2. Debe advertirse también, con carácter previo al examen del fondo del asunto, que existe un error en los datos aportados por el Ayuntamiento de Gijón en su escrito, ya que señala literalmente que "el coste hora de convenio de un vigilante de seguridad sin armas es de 1.065 ptas./hora al que incrementado en el 16 por 100 de IVA se obtiene la cuantía de 1.862 pos/hora". Si el coste hora de convenio es de 1.065 ptas./hora y se incrementa esta cantidad en el 16 por 100 el resultado es de 1.235 ptas., lo que sitúa la cantidad por debajo de la menor oferta de 1.798 pesetas. Por el contrario, si la cantidad final incluido el IVA es 1.862 pesetas la cantidad base, excluido tal impuesto, sería 1.564 pesetas.

3. En cuanto a la cuestión de fondo suscitada - la de si es posible adjudicar el contrato a una oferta económica por debajo del coste hora fijado en el Convenio Colectivo

del sector o ha de ser rechazada tal proposición, - ha sido abordada por esta Junta Consultiva en su informe de 20 de marzo de 1997 (expediente 9/97) <sup>1</sup>, curiosamente referente también al artículo 77 del Convenio colectivo de empresas de seguridad, en el que se realizaban las siguientes consideraciones:

*"En el examen de la primera cuestión hay que partir de la idea de que la vigente legislación de contratos de las Administraciones Públicas, siguiendo, por otra parte los precedentes anteriores, para la adjudicación de contratos tiene en cuenta los dos elementos básicos de la oferta de la Administración expresada en el presupuesto base de licitación y las ofertas de los licitadores expresadas en sus respectivas proposiciones económicas resultando como único requisito exigible, en este aspecto, que las proposiciones económicas no rebasen al alza el presupuesto base de licitación, deduciéndose tal requisito, aparte de las normas generales presupuestarias, de la dicción expresa del artículo 75.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que señala que en las subastas se realizará la adjudicación al licitador que, sin exceder del tipo expresado oferte el precio mas bajo, precepto igualmente aplicable al concurso, en cuanto al factor precio, por aplicación del artículo 91 de la propia Ley.*

*Cumplido el requisito anterior la Administración contratante debe considerarse ajena a las cuestiones relativas a los componentes que los licitadores han tomado en consideración para llegar a un resultado concreto en cuanto a la cuantía de su proposición económica, en particular, en el caso consultado, si los licitadores en su proposición económica han tenido en cuenta los efectos derivados del artículo 77 del Convenio Colectivo de Empresas de Seguridad, puesto que ello desvirtuaría el sistema de contratación administrativa obligando a la Administración, concretamente al órgano de contratación, a realizar un examen y comprobación de elementos heterogéneos - a proposición económica, por un lado y los efectos del artículo 77 del citado Convenio Colectivo por otro - que por otra parte y por idénticas razones debería extenderse a otros elementos o componentes con influencia en la proposición económica, como pudiera serlo, por ejemplo, el pago de Impuestos, el disfrute de exenciones y bonificaciones, posibles subvenciones, otros aspectos de la legislación laboral, etc....*

*2. Lo anteriormente razonado se refiere, por supuesto, a las cuestiones que pueden plantearse antes de la adjudicación de los contratos, que son a las que parece hacer referencia el escrito de consulta, pues es evidente que respecto de contratos ya adjudicados, la revisión del importe de adjudicación por repercusiones derivadas del artículo 77 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad deberá ajustarse a los preceptos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas sobre revisión de precios y, en general, modificaciones de los contratos que difícilmente podrán tener su fundamento en el citado artículo 77 del Convenio Colectivo.*

*3. En cuanto a la segunda cuestión suscitada - la de si las ofertas presentadas por debajo, es decir, sin tener en cuenta el citado artículo 77 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad son temerarias - no se alcanza a comprender como puede incidir en la misma la aplicación de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.*

*Según el artículo 84 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, los artículos 109 y 114 del Reglamento General de Contratación del Estado, que deben considerarse vigentes a tenor de la disposición derogatoria única de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, por no oponerse a la misma y la doctrina de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre bajas temerarias en los concursos, reflejada fundamentalmente en sus informes de 5 de junio y de 18 de diciembre de 1996 (expedientes 18/96 y 62/96) el rasgo característico fundamental de la regulación de bajas temerarias u ofertas anormalmente bajas en la terminología de las Directivas comunitarias y, precisamente por influjo de estas últimas es el de evitar el rechazo automático de las proposiciones incursas en presunción de temeridad efectuando, previamente a la adjudicación o rechazo, una verificación o comprobación de la susceptibilidad de cumplimiento y que la determinación inicial o presunta de la temeridad siempre ha de realizarse en comparación con las restantes proposiciones, bien con los criterios matemáticos del artículo 109 del Reglamento General de Contratación del Estado en el caso de subasta, bien con arreglo a fórmulas o criterios incluidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en el caso de concurso.*

---

<sup>1</sup> La referencia al informe 9/97 es errónea, correspondiendo al informe 34/99 de 12 de noviembre de 1999.

*Resulta así que una oferta estará incurso en presunción de temeridad por su examen comparativo con otras proposiciones, por lo que, se insiste, no se alcanza a comprender como el cumplimiento o incumplimiento del artículo 77 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad puede dar lugar a la presunción de temeridad, La proposición económica de cada licitador ha de examinarse comparativamente con las del resto de licitadores y el resultado que se obtenga en orden a la existencia o no de presunción de temeridad ha de ser independiente la circunstancia del cumplimiento o incumplimiento del tan citado artículo 77 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad".*

Sin más salvedad que las referencias a artículos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas han de entenderse realizadas a los artículos de su Texto refundido y que la doctrina de esta Junta sobre bajas temerarias en concursos, con una remisión a los pliegos, se encuentra hoy incorporada al artículo 86, apartados 3 y 4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, los razonamientos anteriores son perfectamente trasladables al presente informe y permiten sentar la siguiente:

### **CONCLUSIÓN.**

La circunstancia de que una proposición económica en un concurso sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato en favor de dicha proposición económica, sin perjuicio de la posible aplicación de los criterios para apreciar bajas desproporcionadas o temerarias en concurso con los requisitos del artículo 86, apartados 3 y 4, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en esencia, el que dichos criterios figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares.