

# **LA TEMERIDAD Y LAS OFERTAS BUENAS, BONITAS Y BARATAS**

Manuel Narbona Sarria

Marzo 2019

## RESUMEN

Como pasa en tantos aspectos de la contratación pública, no existen reglas claras sobre cómo formular los límites para considerar una oferta anormalmente baja o, lo que es peor aún, existen reglas que son incorrecta pero cuya incorrección parece difícil de detectar ni siquiera, afortunadamente, por los propios licitadores que podrían usarlas en su beneficio.

Es justamente una de estas propuestas para definir los límites de la temeridad, que a pesar de ser incorrecta gozan de cierta respetabilidad y aceptación, la que vamos a analizar en este artículo.

Tras el análisis de estas reglas se verá que el modo correcto de formular las condiciones para establecer la temeridad de una oferta es

1. determinar la condición de temeridad para el precio por debajo del cual cualquier oferta es temeraria con independencia de los otros criterios, y
2. determinar otras condiciones de temeridad en las que estén implicados, además del precio, los otros criterios.

Por otra parte, la Ley no dice que las condiciones de temeridad se deban definir "por referencia al conjunto de ofertas" como sí establece cuando el único criterio es el precio. Tampoco dice que deban usarse todos los criterios para definir las condiciones de anormalidad.

Además, pretender formular las condiciones de temeridad siguiendo las absurdas reglas del artículo 85 del RGLCAP es una temeridad adicional.

La oferta en su conjunto está representada por el precio que el licitador propone y no por los criterios que el órgano de contratación haya definido ya que algunos de los requisitos evaluables no impactan en la anormalidad de una oferta.

**Palabras claves:** *contratación pública, anormalidad, temeridad*

## ABSTRACT

As it happens in so many aspects of public procurement, there are no clear rules on how to formulate limits to consider an offer abnormally low or, what is worse, there are rules that are incorrect but whose incorrectness seems difficult to detect not even, fortunately, by the bidders themselves who could use them for their benefit.

It is precisely one of these proposals to define the limits of recklessness, which despite being incorrect enjoy a certain respectability and acceptance, which we will analyze in this article.

After analyzing these rules you will see that the correct way to formulate the conditions to establish the recklessness of an offer is

1. determine the recklessness condition for the price below which any offer is reckless regardless of the other criteria, and
2. determine other conditions of recklessness in which they are involved, in addition to the price, the other criteria.

On the other hand, the law does not say that the conditions of recklessness must be defined "by reference the set of offers" as it does when the only criterion is the price. Nor does it say that all criteria must be used to define the conditions of abnormality.

The offer as a whole is represented by the price that the bidder proposes and not by the criteria that the contracting authority has defined since some of the evaluable requirements do not impact on the abnormality of an offer.

**Keywords:** *public procurement, recklessness, abnormality*

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1 INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>2 CONDICIONES DE TEMERIDAD “TEMERARIAS”.....</b>	<b>4</b>
<b>3 ANÁLISIS DE LAS REGLAS DE TEMERIDAD PARA EL CASO DE UN ÚNICO LICITADOR.....</b>	<b>5</b>
<b>4 FORMULACIÓN CORRECTA DE LAS CONDICIONES DE TEMERIDAD.....</b>	<b>6</b>
<b>5 NO ES NECESARIO DISTINGUIR POR EL NÚMERO DER LICITADORES.....</b>	<b>8</b>
<b>6 LAS CONDICIONES DE TEMERIDAD Y EL ARTÍCULO 85 DEL RGLCAP.....</b>	<b>8</b>
<b>7 LA ANORMALIDAD CUANDO EL ÚNICO CRITERIO ES EL PRECIO.....</b>	<b>9</b>
<b>8 LA OFERTA CONSIDERADA EN SU CONJUNTO.....</b>	<b>10</b>
<b>9 MEJORAS Y CONCLUSIONES.....</b>	<b>12</b>

## 1 INTRODUCCIÓN

En la contratación pública siempre debemos buscar el licitador que ofrezca la mejor relación calidad-precio.

Si una oferta no tiene mucha calidad, posiblemente no llegue a ganar un concurso por muy bajo que sea el precio, siempre y cuando el peso del criterio “precio” no sea determinante, y que la calidad del resto de ofertas sea aceptable.

Pero si la calidad de una oferta es “aparentemente” buena, o descaradamente mala, y el precio es muy bajo, ¿cómo podemos evitar que una oferta así gane un concurso y ponga en riesgo la ejecución del contrato? Evidentemente, definiendo requisitos de solvencia o enunciando condiciones de temeridad que nos protejan, cuando deba ser así, de las ofertas buenas, bonitas y baratas.

Como pasa en tantos aspectos de la contratación pública, no existen reglas claras sobre cómo formular los límites para considerar una oferta anormalmente baja o, lo que es peor aún, existen reglas que son incorrecta pero cuya incorrección parece difícil de detectar ni siquiera, afortunadamente, por los propios licitadores que podrían usarlas en su beneficio.

Es justamente una de estas propuestas para definir los límites de la temeridad, que a pesar de ser incorrecta gozan de cierta respetabilidad y aceptación, la que vamos a analizar en este artículo.

En este sentido, la LCSP<sup>1</sup> sólo nos dice (art. 149.2b) 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”.

Cuando el criterio es sólo el precio, sí está previsto, en el lamentable artículo 85 del RGLCAP<sup>2</sup> que luego se comentará, cómo determinar la temeridad de una oferta, pero cuando hay más de un criterio no existe previsión ni en la Ley ni en el Reglamento, lo que puede dar al traste con todo el proceso de contratación si no definimos en los pliegos cuales son la reglas que rigen los límites de temeridad de las ofertas.

## 2 CONDICIONES DE TEMERIDAD “TEMERARIAS”

El conjunto de reglas, ni me atrevo a llamarlo modelo, para determinar la temeridad de una oferta está descrito en un documento de la Diputación de Girona titulado [Determinació d'ofertes anormalment baixes en licitacions públiques](#) firmado por dos profesores del Departament d'Informàtica, Matemàtica Aplicada i Estadística de la Universitat de Girona, pero también circula en otros documentos como en [ejemplo parámetros ofertas incursas en presunción de baja anormal o desproporcionada](#) que forma parte “Curso práctico tramitación expedientes de contratación” de la Diputación Provincial de Cuenca. Estos son sólo dos ejemplos dónde se describen las reglas como tal, pero seguro que hay más. Aún así, lo peor es que este modo de fijar los límites de la temeridad de las ofertas está reproducido en multitud de pliegos a los largo de toda la geografía española y en todas las administraciones públicas.

Los psicólogos conocen bien este error cognitivo al que llaman sesgo de autoridad: consiste en basar la veracidad o falsedad de una afirmación en la autoridad, fama, prestigio, conocimiento o posición de la

---

1 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

2 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

persona que la realiza<sup>3</sup>, especialmente si su conocimiento y experiencia pertenecen a un ámbito de conocimiento que nos es ajeno<sup>4</sup>; el caso más típico es el de los médicos.

Creo entender, por el modo en que están formuladas las condiciones de temeridad, que el caso que vamos a analizar trata de evitar que nos dejemos seducir por las ofertas buenas, bonitas y baratas. Pero, como veremos, las condiciones de temeridad no están correctamente formuladas.

No hará falta analizar todos los escenarios, según el número de licitadores, que proponen estas reglas por dos razones: la primera, porque basta analizar el primero de ellos (un solo licitador) para constatar que este modo de formular las condiciones de temeridad es incorrecto y, la segunda, porque no es necesario proponer reglas diferentes según el número de licitadores y menos aún imitando el estilo del artículo 85 del RGLCAP.

### 3 ANÁLISIS DE LAS REGLAS DE TEMERIDAD PARA EL CASO DE UN ÚNICO LICITADOR

Las condiciones para fijar el límite de temeridad en el caso de un único licitador son éstas:

*Si concurre un solo licitador, se considerará anormalmente baja cuando cumpla los dos siguientes criterios:*

*C1. que la oferta económica sea un 25 % más baja que el presupuesto base de licitación (PBL)*

**Y**

*C2. que la puntuación que le corresponde en el resto de los criterios de adjudicación diferentes del precio sea superior al 90 % de la puntuación total establecida para éstos en el pliego.*

Veamos un ejemplo sencillo. Dos criterios: el precio, P, y la calidad, C, que representa al “resto de los criterios”.

Con dos condiciones se pueden producir 4 combinaciones diferentes: que ni C1 ni C2 se cumplan; que se cumpla C1, pero no C2; que se cumpla C2, pero no C1; y que se cumplan C1 y C2.

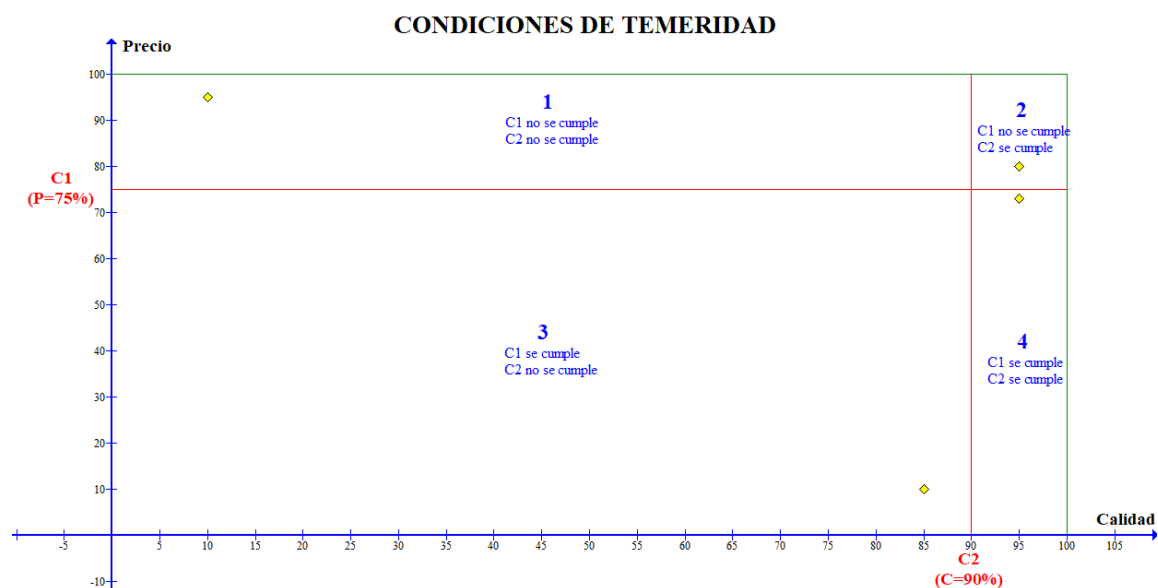


Figura 1. Condiciones de temeridad mal formuladas

<sup>3</sup> [Wikipedia. Anexo:Sesgos cognitivos](#)

<sup>4</sup> Una lectura muy amena, interesante y formativa sobre errores cognitivos es el libro “El arte de pensar” de Rolf Dobelli.

Las 4 situaciones son las representadas en Figura 1 donde el eje horizontal representa la calidad y el vertical, el precio. Los límites de las condiciones C1 y C2 están representados por las líneas rojas, lo que da lugar a las 4 zonas representadas en la Figura 1.

La única zona en donde se cumplen C1 y C2 al mismo tiempo (eso es lo que quiere decir la **Y** entre las dos condiciones) es la zona 4.

Estamos cometiendo otro error de lógica<sup>5</sup> al que los psicólogos llaman falacia de la conjunción (la **Y**) que consiste en creer que una situación específica (cuantas mas condiciones **Y** se deban cumplir) es más probable que una situación general (tanto C1 o C2 por separado son condiciones más generales que las dos condiciones juntas).

Evidentemente, no es eso lo que se pretende porque, por ejemplo cualquier punto de la zona 3 no representa una oferta temeraria según estas condiciones, pero si os fijáis en donde está colocado el punto amarillo de la zona 3, sería preocupante tener que admitir sin sospecha de temeridad una oferta en la que el precio es sólo el 10% del PBL.

En la zona 1 también se pueden dar situaciones que nos deberían hacer reflexionar, no porque las ofertas en esa zona sean temerarias sino porque no alcanzan una mínima calidad. El punto amarillo en esta zona representa una calidad del 10% de la puntuación asignada al criterio calidad.

Imaginaos que hemos sondeado el mercado al que va dirigido nuestro concurso y estimamos que al menos 5 empresas podrán acudir a la licitación, pero que por las circunstancias que sean (error en la documentación, precios muy ajustados para el licitador, etc.) sólo se presenta un licitador y la oferta que presenta es de muy baja calidad. Si no hemos tenido en cuenta esta circunstancia, podemos acabar adjudicando el contrato a una empresa que tendrá dificultades, y nosotros con ella, para ejecutar el contrato correctamente.

La Ley ha previsto resolver esta situación contemplando la posibilidad de realizar la adjudicación por fases de modo que si una oferta no alcanza el 50% de los puntos asignados al conjunto de los criterios cualitativos, la oferta queda excluida de la siguiente fase (art. 146.3 de la LCSP). Evidentemente, los pliegos tienen que especificar esta circunstancia referida sólo al conjunto de los criterios cualitativos, los cuales deben estar muy bien descritos<sup>6</sup>.

#### **4 FORMULACIÓN CORRECTA DE LAS CONDICIONES DE TEMERIDAD**

Ya hemos visto que no es suficiente formular las condiciones de temeridad del modo descrito en el capítulo anterior; falta algo.

Ya habréis podido intuir en el comentario anterior sobre la falacia de la conjunción lo que falta. Falta una primera condición según la cual cualquier oferta por debajo de un precio determinado es una oferta temeraria con independencia de la puntuación que alcance la calidad.

Así pues, tenemos que hacer lo siguiente:

1. determinar la condición de temeridad para el precio por debajo del cual cualquier oferta es temeraria con independencia de los otros criterios, y
2. determinar otras condiciones de temeridad en las que estén implicados, además del precio, los otros criterios.

---

<sup>5</sup> Recogido también junto a otros 51 errores de lógica en el libro indicado en la nota 4.

<sup>6</sup> Tampoco hay que abusar de los criterios cualitativos porque en caso de tener que expulsar a un licitador, seguramente tendremos que dar muchas explicaciones incómodas que, además, deben ser convincentes.

Reescribamos, por tanto, las condiciones. Sería algo así:

*Una oferta se considerará anormalmente baja cuando cumpla los siguientes criterios:*

1. Condición para el precio:

*C1. que la oferta económica sea un 30% más baja que el presupuesto base de licitación (PBL)*

**O**

2. Condiciones para el resto de criterios:

*C2.1. que la oferta económica sea un 25 % más baja que el presupuesto base de licitación (PBL)*

**Y**

*C2.2. que la puntuación que le corresponde en el resto de los criterios de adjudicación diferentes del precio sea superior al 90 % de la puntuación total establecida para éstos en el pliego.*

Obsérvese que respecto de la formulación de las condiciones de temeridad en el capítulo anterior he suprimido la primera frase “*Si concurre un solo licitador*” ; luego veremos por qué, aunque ya he comentado algo al respecto en el capítulo 2.

Tal y como se acaba de formular las condiciones de temeridad, lo que estamos diciendo es lo siguiente: una oferta es temeraria si el precio es inferior al 30% del PBL **O** si siendo el precio inferior al 25%, además la calidad es superior al 90%. Es decir, si sólo se cumple C1 la oferta es temeraria y si sólo se cumplen simultáneamente C2.1 y C2.2, también.

Como puede verse, la condición para sólo el precio tiene un límite de temeridad inferior, el 30%, a cuando se usa el precio como parte de las condiciones de temeridad junto al resto de criterios, el 25%. Si la condición para el precio en el paso 2 fuera igual o menor (por ejemplo, el 35%), sobraría el paso 2.

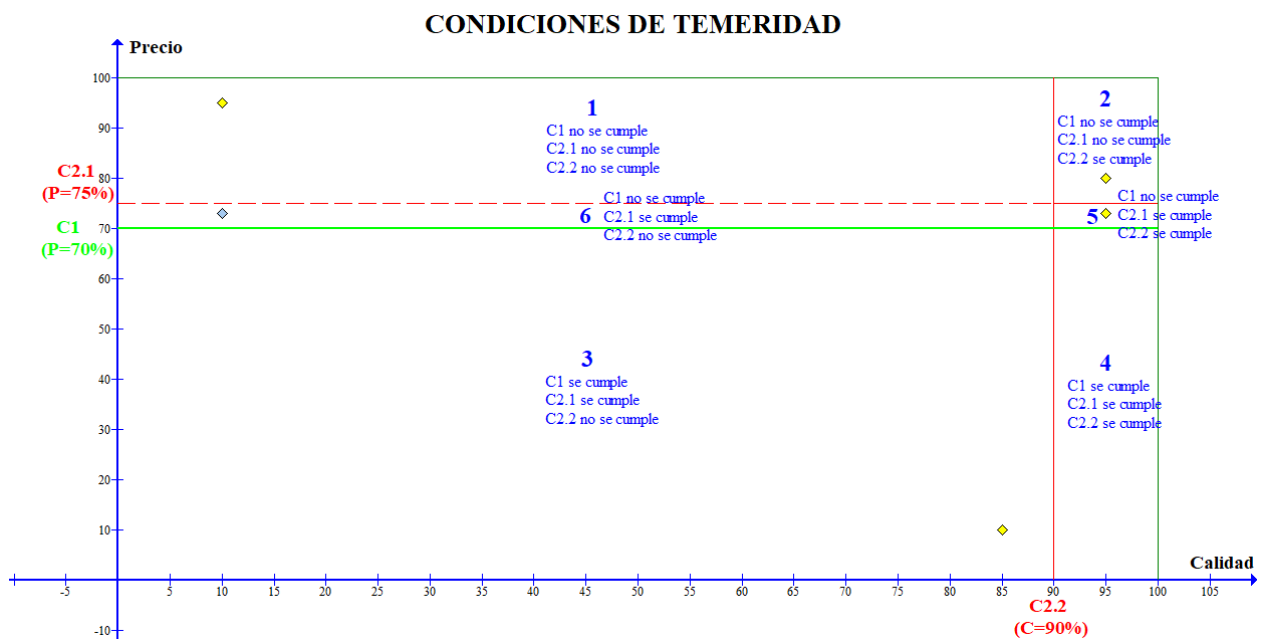


Figura 2. Condiciones de temeridad bien formuladas

En la Figura 2 se puede ver que hay 2 zonas nuevas, la 5 y la 6, y que la zonas 3 y 4 son más pequeñas porque ahora están delimitadas por la condición C1 que es más restrictiva que C2.1 (la C1 de la Figura 1).

La condición C1 da como resultado las zonas 3 y 4 de la Figura 2. Las condiciones C2.1 y C2.2 dan como resultado las zonas 4 y 5 (la zona 4 en la Figura 1).

Así pues, una oferta es temeraria si cae dentro de las zonas 3, 4 o 5 de la Figura 2; la zona 4 es común tanto al criterio C1 como al C2.1 y C2.2. Ahora el punto celeste en la zona 6 no está en zona temeraria y sólo podríamos excluir una oferta así limitando la calidad mediante una adjudicación por fases, como antes he comentado.

## 5 NO ES NECESARIO DISTINGUIR POR EL NÚMERO DE LICITADORES

Siguiendo este esquema se podría definir condiciones de temeridad correctas dependiendo del número de licitadores, pero no es necesario complicarse la vida.

La Ley dice simplemente que cuando se usan otros criterios, además del precio, hay que definir las condiciones de temeridad en los pliegos (149 2.b) lo que tiene sentido porque ni Ley ni el Reglamento establecen previsiones al respecto, como ya he comentado.

Ni siquiera la ley dice que las condiciones de temeridad se deban definir “por referencia al conjunto de ofertas” como sí establece cuando el único criterio es el precio; no es necesario, por tanto, jugar con valores medios del conjunto de ofertas ni cosas parecidas que poco o nada aportan en este caso. Tampoco dice que deban usarse todos los criterios para definir las condiciones de anormalidad como se verá en el capítulo 8.

## 6 LAS CONDICIONES DE TEMERIDAD Y EL ARTÍCULO 85 DEL RGLCAP

El artículo 85 del RGLCAP se aplica cuando no se tiene la previsión de fijar en los pliegos las condiciones de temeridad en los casos de que el único criterio sea el precio, pero como cada cual lo aplica en su situación concreta, nadie, o casi nadie, analiza el resultado de aplicar este artículo de modo general.

El artículo 85 del RGLCAP sólo se aplica si, como dice el artículo 149.2a, no hemos sido previsores, así que seamos previsores y definamos en los pliegos las condiciones de anormalidad cuando el único criterio es el precio porque el artículo 85 es un despropósito.

PBL	100	COMENTARIO	¿OFERTA TEMERARIA?
<b>Art. 85.1 del RGLCSP</b>			
Oferta 7	49	Es inferior en más de 25 unidades porcentuales al PBL	<b>Sí es temeraria</b>
<b>Art. 85.2 del RGLCSP</b>			
Oferta 5	59	No es menor que 20 unidades porcentuales a la otra oferta	<b>No es temeraria</b>
Oferta 7	49		
<b>Art. 85.3 del RGLCSP</b>			
Oferta 5	58	No se aleja en más de 10% de la media, pero es menor a 25% del PBL	<b>Sí es temeraria</b>
Oferta 6	52		
Oferta 7	49		
<b>Media</b>	<b>53</b>		
<b>Art. 85.4 del RGLCSP</b>			
Oferta 1	100	Se descartan para el cálculo de la nueva media	
Oferta 2	95		
Oferta 3	75		75
Oferta 4	61		61
Oferta 5	58		58
Oferta 6	52		52
Oferta 7	49		49
<b>Media</b>	<b>70</b>	<b>59</b>	

Figura 3. El artículo 85 del RGLCAP y sus efectos perversos



Como podemos ver en la Figura 3, la oferta 7 pasa de ser temeraria a no serlo en función del número de licitadores a pesar de que es claramente temeraria porque representa sólo el 49% del PBL, lo que salvo que hayamos estado muy despistados en la determinación del PBL, es un disparate.

Por eso, pretender formular las condiciones de temeridad siguiendo las absurdas reglas del artículo 85 es una temeridad adicional, entre otras cosas porque la Ley no nos obliga a considerar todas las ofertas ni tan siquiera, como se comentará con más extensión en el siguiente capítulo, a usar el resto de criterios que no son el precio.

## 7 LA ANORMALIDAD CUANDO EL ÚNICO CRITERIO ES EL PRECIO

Vamos a ver cómo se pueden definir las condiciones de anormalidad cuando el único criterio es el precio y sin que sea necesario formular condiciones distintas en función del número de licitadores, aunque antes vamos a comentar algo más sobre el modo en que está establecido el artículo 85 del RGLCAP.

El artículo 85.1 (un licitador) y 85.3 (3 licitadores) impone, junto a otras condiciones en el 85.3, que de ninguna manera se puede bajar más de 25 unidades porcentuales del PBL sin que una oferta sea sospechosa de anormalidad. Y cómo además, por el modo en que está formulado el punto 4 del artículo 85, es fácil acabar en el punto 3 de dicho artículo, parece que no hay salida a esta limitación artificial. La única salida, que también es artificial, es el punto 5 del artículo 85 que, motivadamente, permite reducir en un tercio los porcentajes establecidos en los apartados anteriores.

Ni siquiera dice “reducir hasta en un tercio” y tampoco aclara si “reducir” significa pasar de 25 unidades porcentuales a  $25+25/3=33,33$  unidades porcentuales del PBL bajando, por tanto, el límite mínimo en que una oferta puede ser considerada anormal, o si, por el contrario, “reducir” significa pasar de 25 unidades porcentuales a  $25-25/3=16,67$  unidades porcentuales del PBL bajando, en este caso, no el límite mínimo de la oferta sino el límite del descuento sobre el PBL.

Dicho esto, veamos el siguiente ejemplo.

Imaginemos que hemos determinado que por debajo del 75% del PBL (25 unidades porcentuales de bajada respecto del PBL) cualquier oferta nos parece sospechosa de ser anormal, pero que al mismo tiempo tampoco queremos estar dudando de todas las ofertas si resulta que, en promedio, el límite del 75% del PBL no es del todo correcto. Dicho de otra manera, lo que quiero expresar es lo siguiente:

*Una oferta es anormal si se dan cualquiera de las dos situaciones siguientes:*

- C1. si el precio es inferior al 75% del PBL, una oferta es anormal cuando la media de los precios de las ofertas es mayor al 75% del PBL.*
- C2. si el precio es menor o igual a la media de los precios de las ofertas, una oferta es anormal cuando la media de los precios de las ofertas es menor o igual al 75% del PBL.*

No ha sido necesario, por tanto, establecer condiciones particulares en función del número de licitadores, porque, como puede verse, la formulación anterior no requiere de más condiciones para ser lógicamente consistente:

- si sólo hay una oferta y ésta es igual o menor que el 75% del PBL, en este caso, el precio y la media del precio son iguales y, entonces, la condición C2 dicta que la oferta es anormal;
- si hay 2 ofertas y la media de ambas es superior al 75% del PBL, las dos ofertas son válidas, pero si la media es inferior o igual al 75% del PBL, la oferta más baja será anormal aunque la mayor oferta también esté por debajo del 75% del PBL, salvo que ambas ofertas sean iguales que para el caso sería como la situación para una única oferta;

- Para el resto de casos, siempre que la media sea igual o inferior al 75% del PBL, al menos la oferta más baja será siempre anormal, y la más alta no lo será nunca (salvo que sean iguales, como hemos visto antes); la anormalidad del resto de las ofertas depende de donde esté situada la media.

En terminología matemática

$$C1. \text{ Si } P_i < 75\% * PBL \Rightarrow P_i \text{ es anormal cuando } \bar{P} > 75\% * PBL$$

$$C2. \text{ Si } P_i \leq \bar{P} \Rightarrow P_i \text{ es anormal cuando } P_i \leq 75\% * PBL$$

donde

PBL es el presupuesto base de licitación

$P_i$  es el precio de la oferta  $i$  y

$$\bar{P} = \frac{\sum_{i=1}^n P_i}{n} \text{ es la media de los precios de las } n \text{ ofertas}$$

*Fórmula 1. Determinación de la oferta anormal*

## 8 LA OFERTA CONSIDERADA EN SU CONJUNTO

Aunque el artículo 149.2b de la LCSP ya se ha comentado en la INTRODUCCIÓN conviene traerlo otra vez aquí para tenerlo presente. Dice así:

*Quando 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.***

¿Qué significa la oferta considerada en su conjunto? Aquí abandono el terreno seguro de la lógica matemática y me adentro de lleno en el de la interpretación de la Ley, pero no voy a hacerlo desde los pronunciamientos existentes al respecto sino desde el análisis de lo que creo que significa “la oferta considerada en su conjunto”.

El artículo 149.2b no dice que para determinar el límite de la oferta temeraria “el resto de criterios deben tomarse en consideración”, además del precio se entiende, sino que los parámetros para determinar la anormalidad deben referirse a la oferta considerada en su conjunto, que no es lo mismo. Si hubiesen querido decir que hay que considerar todos los criterios de adjudicación que el órgano de contratación haya definido, lo habrían dicho tal cual, y se habrían equivocado como vamos a ver.

Un requisito de solvencia representa un requisito obligatorio del objeto del contrato; por ejemplo, una experiencia mínima de 5 años de las personas que forman el equipo de trabajo que ejecutará el servicio.

Un criterio de adjudicación representa un requisito deseable, no obligatorio, del objeto del contrato; por ejemplo, que las personas que ejecutarán el servicio sean ingenieros superiores.

Existen requisitos, obligatorios o deseables, que tiene una correspondencia directa con determinados costes para el licitador. Por ejemplo, que el equipo de trabajo sean en su mayoría ingenieros superiores tiene un coste determinado reflejado en el salario que, además, debe estar acorde con el convenio colectivo correspondiente.

Otros requisitos no representan costes fácilmente identificables por el licitador, no son costes directos, pero igualmente el licitador los incluyen en sus partidas de costes correspondientes. Por ejemplo, que el tiempo de respuesta ante incidencias del equipo de trabajo sea inferior a 1 hora no depende directamente del salario de los empleado, aunque puede influir. Otros factores como los medios técnicos disponibles, los procedimientos de gestión internas, el personal auxiliar, el plan de formación de la organización, etc., pueden tener impacto en el tiempo de resolución de incidencias.

Otros requisitos deseables, criterios de adjudicación, pueden no representar costes adicionales a los ya considerados por el licitador. Por ejemplo, “se valorará mediante determinada fórmula el equilibrio entre hombres y mujeres en la composición del equipo de trabajo”. Si en el mercado de trabajo existen suficientes personas disponible de ambos sexos que pueden cumplir las condiciones del contrato, para el licitador no supone costes adicionales presentar un equipo de trabajo que obtenga la máxima puntuación en este criterio.

Así pues, en el precio el licitador incluye todos los costes a que les obliga las condiciones del concurso representados por los requisitos de solvencia y los criterios de adjudicación, otros costes internos del propio licitador necesarios para la ejecución del contrato si gana el concurso, y el beneficio que espera obtener.

Lo que está claro es que los requisitos de solvencia y los criterios de adjudicación del concurso que el órgano de contratación decide tener en consideración no representan todos los costes en que incurre el licitador y tampoco incluye el beneficio, que también forma parte del precio. Por tanto, es incorrecto decir que la “oferta considerada en su conjunto” se pueda representar por los requisitos de solvencia y los criterios de adjudicación que el órgano de contratación haya definido.

Así, pueden existir criterios que representan requisitos deseables del objeto del contrato, que el órgano de contratación pondera y valora como cree conveniente, pero que no tienen ningún impacto en la anormalidad de una oferta, como el que haya tantas mujeres como hombres en el equipo de trabajo. Otros en cambio sí que pueden impactar en la calidad de la oferta, como la proporción de ingenieros superiores en el equipo de trabajo.

En conclusión, la oferta en su conjunto está representada por el precio que el licitador propone y no por los criterios que el órgano de contratación haya definido porque, como hemos visto, algunos de los requisitos evaluables no impactan en la anormalidad de una oferta.

Si el órgano de contratación quiere destacar algún aspecto que le genere dudas sobre la relación calidad-precio (ofertas buenas, bonitas y baratas), por ejemplo que el precio esté rozando el límite de temeridad para el criterio “precio” y que el 100% del equipo de trabajo sean ingenieros superiores con la experiencia requerida, bien hará en indicarlo como condición de temeridad, pero si no lo cree necesario, tampoco estaría incumplido la Ley.

Por otra parte, si el órgano de contratación cree que necesario indicar, por su impacto en la calidad, que al menos la mitad del equipo de trabajo deben ser ingenieros superiores, debería considerar que este límite sea un requisito de solvencia.

En cualquier caso, ahí que tener en cuenta que el coste de la calidad ya está incluido en el precio de la oferta y que si un licitador ha pasado la solvencia, siempre que haya sido bien definida, sólo nos queda contemplar las situaciones en las que la relación calidad-precio parezca excesiva para determinados criterios de calidad.

## 9 MEJORAS Y CONCLUSIONES

Ya hemos dicho que el precio representa a la oferta en conjunto, pero que si es necesario establecer condiciones de temeridad para otros criterios de calidad siempre será junto a alguna condición adicional del criterio precio, como hemos visto en los ejemplos anteriores. De hecho, los criterios de calidad susceptibles de formar parte de alguna condición para determinar la anormalidad de una oferta deberían implicar coste para el licitador.

Si el precio no estuviera implicado en una condición de temeridad junto a un criterio de calidad, habría que plantearse que quizás ese criterio de calidad deba ser, en realidad, un requisito de solvencia, aunque bien es cierto que un requisito de solvencia es una solución drástica que no tiene vuelta atrás.

¿Puede mejorarse el modo en que se definen las condiciones de temeridad? Desde luego que sí.

Resulta difícil aceptar un límite abrupto en las condiciones de temeridad. ¿Por qué si C alcanza más del 90% de los puntos asignados a C entramos en la zona de temeridad y no antes? ¿Cuanto antes?

Es posible establecer funciones que contemple una relación menos abrupta entre P y C. Por ejemplo, sería suficiente establecer una única condición como la representada en la Figura 4, de modo que la condición de temeridad se podría enunciar así:

*Una oferta se considerará anormalmente baja cuando se cumpla que  $P \leq 0,05 * C + 70$ .*

Algunos ejemplos de lo que significa esta ecuación son los siguientes:

- si la puntuación de calidad es 0% de la puntuación asignada a este criterio, entonces la oferta es temeraria si P es menor o igual que el 70,0% del PBL;
- si la puntuación de calidad es 40% de la puntuación asignada a este criterio, entonces la oferta es temeraria si P es menor o igual que el 72,0% del PBL;
- si la puntuación de calidad es 90% de la puntuación asignada a este criterio, entonces la oferta es temeraria si P es menor o igual que el 74,5% del PBL; y
- si la puntuación de calidad es 100% de la puntuación asignada a este criterio, entonces la oferta es temeraria si P es menor o igual que el 75,0% del PBL.

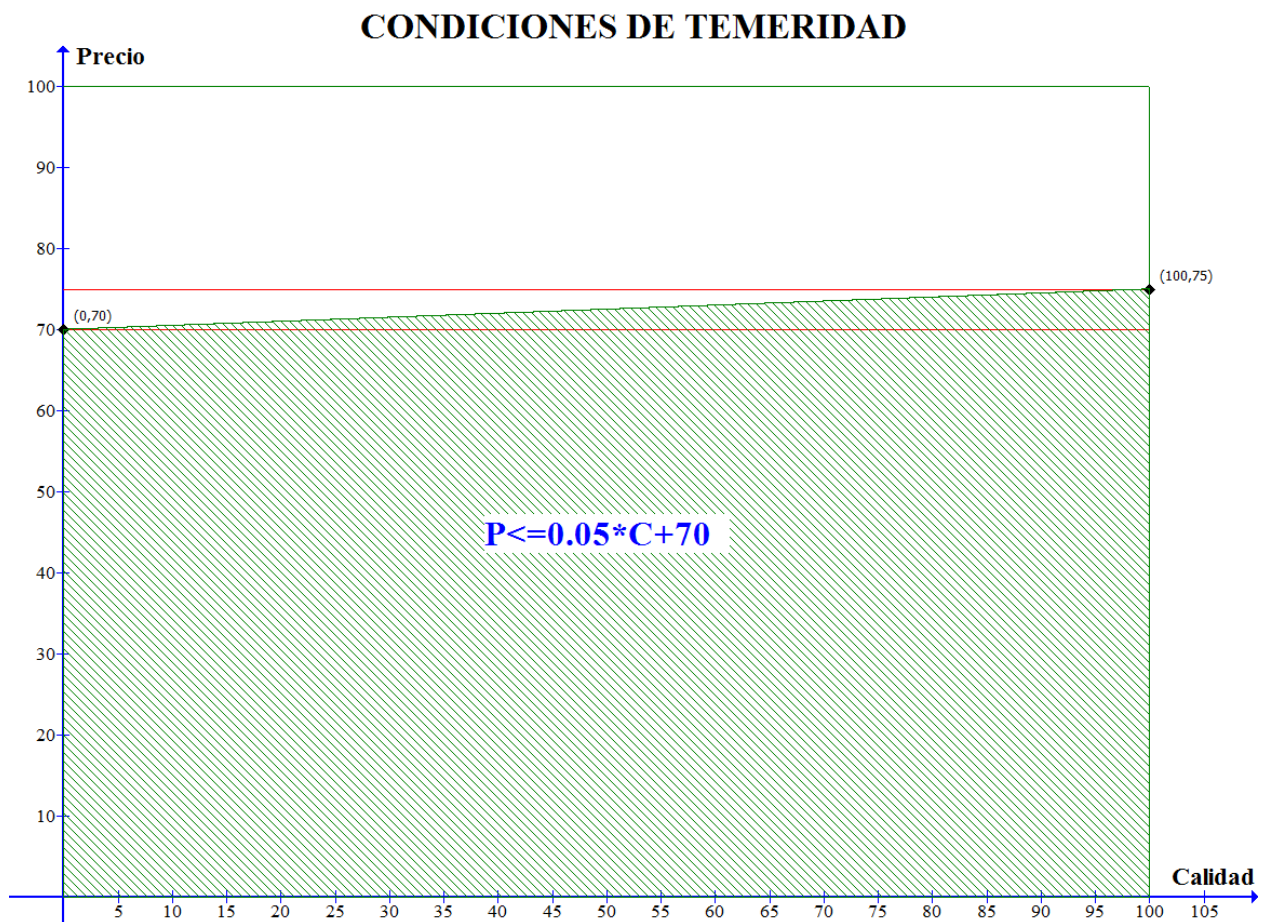


Figura 4. Relación lineal entre el Precio y la Calidad para determinar la anormalidad de una oferta

Una ecuación lineal como la anterior no es la única posible, pero tampoco merece la pena complicarse la vida muchos más. Lo importante es entender qué estamos queriendo decir cuando fijamos condiciones para determinar la anormalidad de una oferta.

Puede que a pesar de todo lo dicho, lo mejor sea fijar sólo un límite para el precio y disponer de buenos mecanismos para controlar la ejecución del contrato como puede ser un buen acuerdo de nivel de servicio con penalizaciones adecuadas, flexibles y justas en caso de incumplimiento.