

Informe de la Comisión Técnica sobre las **ofertas desproporcionadas** con relación a la licitación de la obra “Obras de restauración hidrológica y forestal en la provincia de Cádiz” (Código: CONTR 2022 894275)

1. ANTECEDENTES.

Con fecha 14/11/2022, mediante Resolución de la Directora General de Recursos Hídricos, se ordenó el inicio del procedimiento de licitación del expediente de contratación CONTR 2022 894275 y la publicación del oportuno anuncio de licitación para la contratación de la obra correspondiente al expediente “Obras de restauración hidrológica y forestal en la provincia de Cádiz”, que consta de tres lotes:

- **Lote I: Restauración Forestal Multiobjetivo (hidrológico, ambiental y paisajístico) del perímetro del Embalse de Arcos (Cádiz).**
- **Lote II: Restauración Forestal Multiobjetivo (hidrológico, ambiental y paisajístico) del perímetro del Embalse de Barbate (Cádiz).**
- **Lote III: Restauración de los diques de cabecera del arroyo Barrida, T.M. de Ubrique (Cádiz).**

El presupuesto base de licitación de la obra asciende a 838.366,98 euros (I.V.A. excluido). El importe total con IVA asciende a la cantidad de 944.759,73 euros.

Los miembros de la Comisión Técnica, designados por Acuerdo de la Dirección General de Recursos Hídricos de fecha 17 de noviembre de 2022, son:

- José María Sánchez García, Jefe del Departamento de Deslindes en la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural en Cádiz.
- Miriam García Torres, Asesora Técnica en la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural en Cádiz.

Posteriormente, D^a. Miriam García Torres es trasladada a otro puesto de la administración de la Junta de Andalucía diferente al cual ostentaba en el momento de su nombramiento, no participando en las funciones para las cuales fue nombrada como miembro de esta comisión técnica.

Con fecha 27/06/2023, la Mesa de Contratación en materia de recursos hídricos reunida para la valoración del sobre electrónico nº3 del expediente CONTR 2022 894275, ha advertido las ofertas presentadas por las empresas/uniones temporales de empresas que se consideran como anormalmente bajas, conforme a la fórmula prevista en el Anexo I apartado 8 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, esto es:

LOTE I

(Presupuesto base de licitación: 181.805,50; presupuesto límite de temeridad: 146.937,88 €)



FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 1/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



FORESTRA, S.L.	125.082,18 €
URJUSA, S.COOP.AND.	130.499,99 €
MALAGUEÑA FORESTAL, S.L.	144.535,37 €

LOTE II

(Presupuesto base de licitación: 451.506,50; presupuesto límite de temeridad: 349.672,21 €)

NOCEDA, SERVICIOS INTEGRALES MEDIOAMBIENTALES, S.L.	279.200,00 €
EULEN, S.A.	329.531,64 €
PINUS, S.A.	333.618,15 €
ATFORTIS, S.L.	341.790,42 €

De acuerdo con lo anteriormente expresado, la Mesa, por unanimidad, acordó conceder un plazo de 10 días hábiles para que las entidades aludidas justificaran y desglosaran 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, conforme a lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Así, con fecha 28/06/2023, mediante requerimiento del Secretario de la Mesa de Contratación, se dio un plazo de 10 días para que estas empresas/UTES presentaran la justificación a estos presupuestos anormalmente bajos.

Finalizado el plazo de este requerimiento, en el apartado 3 de este informe se analiza la documentación aportada por las distintas empresas que la Mesa estimó pertinente remitir a esta Comisión Técnica en aras de determinar la viabilidad de las ofertas.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

El artículo 149.4 de la Ley 9/2017 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, dice:

“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”.

Así mismo y de acuerdo con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que en su apartado 10.5 dice:

“En el Anexo I-apartado 8 se deberán incluir los parámetros objetivos que permitan identificar los casos en los que una oferta se considere anormalmente baja. En tal caso, se deberá dar audiencia por medios electrónicos a la persona licitadora para que justifique la viabilidad de su oferta de acuerdo con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP, y solicitar el asesoramiento técnico del servicio correspondiente. La mesa de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por la persona licitadora a través del SiREC-Portal de licitación electrónica en plazo y



FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 2/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por la persona licitadora y los informes técnicos, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente 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, y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación prevista en el apartado siguiente.

En general, se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica, o 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, en aplicación de lo establecido en el artículo 201 de la LCSP.

3. INFORME SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS BAJAS DESPROPORCIONADAS O ANORMALES.

Para facilitar la comprensión del presente informe, se detalla la valoración por separado de cada uno de los lotes:

Lote I: Restauración Forestal Multiobjetivo (hidrológico, ambiental y paisajístico) del perímetro del Embalse de Arcos (Cádiz).

FORESTRA, S.L.:

No ha contestado al requerimiento de justificación.

URJUSA, S.COOP.AND.:

La empresa presenta escrito en el que se ratifica en su oferta económica y se compromete a su ejecución en los términos expresados, sin justificación de la baja presentada.

Por ello, se considera que la oferta anormalmente baja no queda justificada de forma satisfactoria.

MALAGUEÑA FORESTAL, S.L.:

La empresa justifica su oferta (que supone una baja del 20,5%) en el ahorro de los costes directos de maquinaria y materiales sobre los importes de proyecto, basada en la utilización de vehículos, maquinaria y herramientas propias, así como en los acuerdos con sus proveedores (que se acreditan mediante las ofertas o presupuestos recabados). Los costes de mano de obra se mantienen igual a los de proyecto, así como el importe íntegro del capítulo destinado a seguridad y salud. El cuadro con los precios descompuestos se adjunta en un anexo a la documentación donde se plasma la reducción de los precios unitarios de las unidades de obra que aplicados a las mediciones de proyecto dan lugar finalmente al importe ofertado.

Junto a las anteriores, la empresa incluye algunas otras consideraciones para justificar su baja, entre ellas su solvencia técnica, su amplia experiencia en este tipo de trabajos o su implantación en la zona; pero no cuantifica el impacto económico de estos aspectos.



FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 3/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Costes de maquinaria :

Los bajos costes se pretenden justificar en base al uso de maquinaria propia y el alquiler de equipos a bajo precio.

Respecto a la maquinaria propia, la empresa no justifica unos costes menores a los de proyecto. Por su parte, por lo que atañe al alquiler de maquinaria, se aporta certificado de la existencia de acuerdo comercial de colaboración entre empresas (fecha el 28/06/2023), que remite a su vez a la oferta firmada por ambas partes (fecha el 23/06/2023) con los precios establecidos para las distintas máquinas, calculados para la medición que figura en el presupuesto. Estos precios de alquiler resultan ser en torno a un 30% más baratos que los reflejados en proyecto. Así, la hora de retroexcavadora hidráulica se oferta a 45,00 €, mientras el precio de proyecto es de 64,28 €. El camión cisterna se oferta a 20,22 €/h, siendo su precio en proyecto de 28,88 €. El autocargador forestal se oferta a 45,79 €/h, en proyecto su precio es de 65,41 €/h.

Esta baja notable (-30%) no queda justificada, trasladando así el riesgo de incumplimiento a la empresa proveedora. Pero es más, si estos precios ya de por sí resultan muy bajos en la actualidad, aún más difícil será garantizar el mantenimiento de los mismos durante toda la duración del contrato de obra, siendo el plazo de ejecución de 18 meses contados desde su inicio. Y es que en un escenario de inflación e inestabilidad de los precios del combustible, resulta altamente probable que a medio plazo el mantenimiento de esos bajos precios se vea comprometido.

De hecho, el propio documento de la oferta recoge entre otras las siguientes condiciones: “*Validez de la oferta 15 días desde su expedición*”, “*Estos precios se verán afectados por todo incremento que pudiera sufrir tanto el betún como fuel*” y “*La facturación se realizará mensualmente, los precios ofertados estarán sujetos al incremento del IPC*”. Todo ello abunda en la dificultad de justificar la baja desproporcionada en base a unos reducidos costes de la maquinaria.

Costes de materiales:

En este capítulo se presentan también las diferentes ofertas recabadas de empresas proveedoras, pero no aporta información adicional que justifique esos bajos precios ofertados ni documento contractual con compromiso de validez que abarque el plazo de ejecución de la obra (18 meses desde su inicio). Por otra parte, no menciona los costes de transporte del material ni realiza su cálculo en el caso de no estar incluidos en los presupuestos aportados, así como su repercusión en la oferta presentada.

Los precios contemplados para los diferentes materiales suponen una rebaja en torno al 40% respecto a los previstos. Así por ejemplo, el tutor de madera 3x3 cm altura <= 2 m se oferta a 0,49 €, siendo su precio en proyecto de 0,82 €. La varilla de acero corrugado a 1,25 €, cuando su precio en proyecto es de 2,09 €. El poste de perfil laminado 40x40x8 a 4,06 €, su precio en proyecto es de 6,76 €. El metro de malla anudada galvanizada a 0,94 €, su precio en proyecto es de 1,56 €. También en el capítulo de suministro de planta los precios se reducen en un 40%, de modo que la planta de álamo blanco (*Populus alba*) pasa de 14,40 €/ud a 8,64 €, y la planta de fresno (*Fraxinus angustifolia*) pasa de 12,56 € a 7,54 €.

De nuevo, esta baja notable (-40%) no queda justificada, trasladando así el riesgo de incumplimiento a las empresas proveedoras. Pero es más, si estos precios ya de por sí resultan muy bajos en la actualidad, aún más difícil será garantizar el mantenimiento de los mismos durante toda la duración del contrato de obra, siendo el



FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 4/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



plazo de ejecución de 18 meses contados desde su inicio. Y es que en un escenario de inflación y escasez de materias primas, también aquí resulta altamente probable que a medio plazo el mantenimiento de esos bajos precios se vea comprometido.

Como resumen de todo lo anterior, se considera que la oferta anormalmente baja no queda justificada de forma satisfactoria.

Lote II: Restauración Forestal Multiobjetivo (hidrológico, ambiental y paisajístico) del perímetro del Embalse de Barbate (Cádiz).

NOCEDA SERVICIOS INTEGRALES MEDIOAMBIENTALES, S.L.:

No ha contestado al requerimiento de justificación.

EULEN, S.A.:

La empresa justifica su oferta (que supone una baja del 27%) en base a los costes en mano de obra, maquinaria y la dupla Gastos Generales/Beneficio Industrial que se estudian a continuación. Por otro lado, no contempla un ahorro en costes de suministro de materiales debido, se cita, a la “*alta volatilidad del mercado en cuanto a materias primas y por ende, materiales*”.

Costes de personal:

Se calcula un ahorro en los costes de personal de 9.447 €, lo que representa tan sólo un 7,7% del total de la baja efectuada (-121.974 €) respecto del presupuesto base de licitación.

Para el cálculo de los costes de personal la empresa ha tenido en cuenta como referencia los salarios contemplados en el Convenio Colectivo del Campo para la provincia de Cádiz (2019-2022), acudiendo a las tablas salariales para el caso de personal fijo discontinuo que tiene en plantilla (se trataría de las categorías de peones especialistas y jefe de cuadrilla tal como ofertó la empresa). Al no existir por Convenio estas categorías la empresa aplica la categoría equivalente de oficial de primera en todos los casos. No obstante, se ajusta al SMI en 2023 dado que el salario por Convenio queda por debajo de aquel. El coste final es el resultado de sumarle a éste el coste de la seguridad social, que se calcula.

Ahora bien, si la justificación de la oferta se basa en los precios del convenio para una determinada anualidad, dicho argumento debería contemplar las variaciones de estos costes a lo largo de la duración del proyecto, que es de 18 meses, y por lo tanto incluir a un mínimo de 2 años. En este sentido, la oferta presentada no detalla el cálculo realizado para la actualización del salario a partir de 2023 (de acuerdo con el IPC y/o SMI).

Por otra parte, no se aclara si se han incluido la totalidad de los costes tales como plusos por dietas y desplazamientos de personal. También llama la atención que la empresa pague por igual a todos los trabajadores que participan en la obra, independientemente de la categoría profesional o especialización que refleja el proyecto y la que plantea en su propia oferta la empresa.

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 5/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En este apartado debe tenerse presente que en un sector como el forestal, con escasez de mano de obra especializada, es imposible garantizar a priori que podrá contratarse a precios de convenio sectorial. Ello resulta aún más acusado en un momento en el que la demanda de mano de obra se encuentra al alza como resultado de las importantes inversiones públicas en curso, sin que existan suficientes trabajadores cualificados disponibles en el sector. De ahí que una bajada de los costes de mano de obra se convierta en una mera hipótesis si no contempla la realidad de la oferta- demanda del mercado.

Por otro lado, la aplicación de la fórmula establecida en el PCAP sobre “Criterios de adjudicación mediante aplicación de fórmulas” establece, en base a la presentación de las distintas ofertas de los licitadores, un intervalo de importe de presupuestos que garantizan la viabilidad técnica del proyecto y la rentabilidad para los licitadores. Al respecto debemos destacar que las circunstancias de contratación, en cuanto a disponibilidad efectiva de mano de obra y salarios reales propios del sector, son iguales para todas las empresas, por lo que en este capítulo no cabe alegar ninguna ventaja competitiva que avale una baja excepcional por parte de esta empresa.

Costes de maquinaria:

La reducción de este coste por parte de la empresa es con mucha diferencia la que mayor peso tiene en la baja total. En concreto, el ahorro estimado en este capítulo asciende a 102.322,96 € (lo que representa el 84% de la baja).

La empresa basa su baja en el precio pactado con el proveedor para alquiler de cubas de riego, presentando para ello carta de compromiso con dicho proveedor, así como documentación relativa a dichos vehículos (fichas técnicas y permisos de circulación).

Por otro lado, en la carta de compromiso presentada se declara por el proveedor que los vehículos están libres de toda carga, pagados en su totalidad y amortizados, lo que le permite poder ofertar esos precios. No obstante, sorprende la reducción conseguida en el precio del camión cisterna, que supone una rebaja del 76% respecto a los precios previstos en proyecto (pasando de los 41,96 € de proyecto a los 10 € de la oferta), y que afecta a la partida de riego de repoblación de proyecto. Esto es, el precio conseguido es aproximadamente la cuarta parte del de proyecto. Por otra parte, de la documentación presentada no se deduce si en esos precios están incluidos ya gastos de combustible.

De nuevo, esta baja notable (-76%) no queda justificada, trasladando así el riesgo de incumplimiento a las empresas proveedoras. Debe tenerse en cuenta que, en una economía de mercado, los costes reales de alquiler de maquinaria tienden a ser similares para todas las empresas, por lo que en este campo tampoco cabe alegar ninguna ventaja competitiva que avale una baja excepcional por parte de esta empresa. Pero es más, si estos precios ya de por sí resultan muy bajos en la actualidad, aún más difícil será garantizar el mantenimiento de los mismos durante toda la duración del contrato de obra, siendo el plazo de ejecución de 18 meses contados desde su inicio. Y es que en un escenario de inflación y escasez de materias primas, resulta altamente probable que a medio plazo el mantenimiento de esos bajos precios se vea comprometido.

Gastos Generales/Beneficio Industrial:

En esta dupla se calcula un ahorro de 10.204,52 €, lo que representa tan sólo un 8,3 % del total de la baja efectuada (-121.974 €) respecto del presupuesto base de licitación.

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 6/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



La empresa declara que, por política de empresa, los gastos generales (GG) y el beneficio industrial (BI) deben superar un 6% sobre el presupuesto de ejecución material, ya que es el umbral mínimo de rentabilidad de la misma que tras deducir costes de estructura presenta un BAI (Beneficio antes de impuestos) positivo. Este dato viene determinado, se dice, por el departamento de riesgos financieros de la propia empresa.

Tras realizar el estudio económico de la obra, la empresa afirma que GG + BI se sitúan en un 16,31%. Lo que establece el proyecto es el 19% del presupuesto de ejecución material (13% de GG y 6% de BI). Ello significa una baja de 2,69 puntos en el porcentaje que esa dupla aplica al presupuesto de realización de la obra.

Debemos hacer diferentes consideraciones respecto a ambos apartados. En primer lugar, en lo referente al Beneficio Industrial, parece claro que una reducción en ese capítulo es potestativa de la empresa. En este sentido, el Informe 38/2010, de 24 de noviembre de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, ya razonaba concluyendo que *«nada puede impedir, excepto el posible riesgo en la ejecución, que la empresa licitadora para obtener la adjudicación prefiera reducir los ingresos a percibir»*.

Cuestión diferente es la relativa a los Gastos Generales. Al respecto, el mencionado informe 38/2010 se refiere a la necesidad de constatar, al analizar la alegación justificativa, que el contrato puede ser ejecutado en los términos descritos en el expediente sin merma, ya que en caso contrario debería deducirse que se trataría de una oferta anormalmente baja. En este sentido, lo importante es poder determinar si es viable que la empresa licitadora ejecute la obra al precio ofertado. Para ello cobran especial importancia las condiciones internas de la propia empresa licitadora.

Los gastos generales dependen fundamentalmente del tipo de actividad y de la estructura organizativa de la empresa, por lo que suelen ser conocidos de antemano; en este sentido, no hay inicialmente razones para poner en duda lo declarado por la empresa al respecto. Sin embargo, como en el análisis de los restantes apartados que justifican la baja ofertada por la empresa, resulta preciso disponer de datos objetivos adicionales que permitan despejar la duda de si esos bajos gastos generales son, de nuevo, una mera hipótesis de trabajo.

A ese respecto, hay que destacar que la empresa no realiza un cálculo por separado para cada una de estas partidas (GG y BI), y para el caso particular de los GG no se aporta un análisis económico pormenorizado que permita hacer una valoración de las condiciones ofertadas y de la situación de la licitadora. A falta de estos datos pormenorizados, no es posible determinar la viabilidad de la propuesta. Por todo ello, la valoración en este apartado queda fuera del alcance de esta Comisión Técnica.

En todo caso, como ya se ha indicado, la relevancia del capítulo GG+BI es modesta en la totalidad de la baja (representado tan sólo un 8,3% de la misma), por lo que independientemente de esto y teniendo en cuenta lo expuesto en los apartados de mano de obra y maquinaria, una hipotética aceptación de los argumentos de la empresa en este último apartado no alteraría nuestra valoración desfavorable de la baja.

Como resumen de todo lo anterior, se considera que la oferta anormalmente baja no queda justificada de forma satisfactoria.

PINUS, S.A.:

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 7/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



La empresa presenta escrito mediante el que se ratifica en su oferta económica (que supone una baja del 26%). Su argumento se basa en que desarrolla diferentes obras en lugares cercanos, y este hecho mejoraría respecto a las demás empresas las cargas de estructura, así como en los descuentos comerciales con los diferentes proveedores que podrían obtener.

No obstante, no desarrolla ni detalla ninguno de estos extremos ni presenta acuerdos comerciales firmados entre las partes que respaldaran al menos parcialmente la viabilidad de la oferta. En este sentido, resulta claramente insuficiente el escrito presentado que no deja de ser un acto declarativo más que una justificación de la oferta. Por otra parte, tampoco a partir de la documentación presentada por la empresa en la anterior fase (documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante un juicio de valor) podemos cuantificar en términos económicos la reducción en las partidas mencionadas.

Por ello, se considera que la oferta no queda justificada satisfactoriamente.

ATFORTIS, S.L.:

La empresa justifica su oferta (que supone una baja del 24,3%) en el ahorro en costes de personal, maquinaria y suministros, así como en el aumento del rendimiento en una de las partidas principales. Junto a las anteriores, la empresa incluye algunas otras consideraciones para justificar su baja, entre ellas su solvencia técnica, su amplia experiencia en este tipo de trabajos, los medios propios de los que dispone o su implantación en la zona; pero no cuantifica el impacto económico de estos aspectos.

La documentación aportada no desglosa las cantidades específicas con las que el ahorro de gastos en cada uno de los diferentes apartados (personal, maquinaria y suministros) contribuye a justificar la baja. Sí que aporta esta información en lo relativo a la mejora del rendimiento, como luego veremos.

Costes de personal:

Para el cálculo de los costes de personal la empresa ha tenido en cuenta como referencia los salarios contemplados en el Convenio Forestal Nacional (Resolución de 27 de junio de 2019, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo para el sector de actividades forestales. BOE nº 165, de 11 de julio de 2019) *ajustados a 2023* para las distintas categorías de personal. No se aclara si se han incluido la totalidad de los costes tales como pluses por dietas y desplazamientos de personal.

La empresa no detalla el cálculo realizado para la actualización del salario a 2023 a partir de convenio (de acuerdo con el IPC y/o SMI), para cada categoría profesional (los salarios anuales de capataz y oficial de los que se parte coinciden aparentemente con los reflejados en la tabla salarial para 2021, según anexo de la Resolución de 27 de junio de 2019, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo para el sector de actividades forestales. BOE nº 165, de 11 de julio de 2019).

Por otra parte, si la justificación de la oferta se basa en los precios del convenio para una determinada anualidad, dicho argumento debería contemplar las variaciones de estos costes a lo largo de la duración de la obra, que es de 18 meses, y por lo tanto incluir a un mínimo de 2 años. En este sentido, la oferta presentada no detalla el cálculo realizado para la actualización del salario a partir de 2023 (de acuerdo con el IPC y/o SMI).

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 8/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En este apartado debe tenerse que en un sector como el forestal, con escasez de mano de obra especializada, es imposible garantizar a priori que podrá contratarse a precios de convenio sectorial. Ello resulta aún más acusado en un momento en el que la demanda de mano de obra se encuentra al alza como resultado de las importantes inversiones públicas en curso, sin que existan suficientes trabajadores cualificados disponibles en el sector. De ahí que una bajada de los costes de mano de obra se convierta en una mera hipótesis si no contempla la realidad de la oferta- demanda del mercado.

Por otro lado, la aplicación de la fórmula establecida en el PCAP sobre “Criterios de adjudicación mediante aplicación de fórmulas” establece, en base a la presentación de las distintas ofertas de los licitadores, un intervalo de importe de presupuestos que garantizan la viabilidad técnica del proyecto y la rentabilidad para los licitadores. Al respecto debemos destacar que las circunstancias de contratación, en cuanto a disponibilidad efectiva de mano de obra y salarios reales propios del sector, son iguales para todas las empresas, por lo que en este capítulo no cabe alegar ninguna ventaja competitiva que avale una baja excepcional por parte de esta empresa.

Costes de maquinaria:

Se recogen los costes respecto de la maquinaria propia, *ya amortizada* según se recoge en la documentación, que consisten en: los gastos de mantenimiento y seguro (estimados sólo para el caso del camión, para el resto se incluyen en los gastos generales de la empresa); los costes de combustible estimados a partir del consumo unitario y el precio medio del gasoil (para la motosierra, ahoyadora y camión); así como el coste del conductor (camión).

No obstante, estos bajos costes de maquinaria atribuidos a la amortización de los equipos no se encuentran debidamente justificados de forma tal que permita constatar la amortización de cada una de ellas y su permanencia como activo de la empresa, mediante su reflejo en el Plan General de Contabilidad de la misma.

Por otro lado, respecto de la maquinaria de proveedores calcula el coste a partir del precio de la maquinaria (incluye conductor) y el de combustible, presentando para ello cartas de compromiso con empresas subcontratistas con los precios ofertados para la obra en cuestión. Sin embargo, no presenta información adicional que justifique los bajos precios ofertados por la empresa proveedora, y tampoco queda suficientemente demostrado desde nuestro punto de vista que las dos cartas de compromiso con las empresas subcontratistas que se aportan (fechadas el 5 y el 10 de julio de 2023) garanticen el mantenimiento de esos precios durante toda la duración del contrato de obra, la cual está prevista que dure 18 meses desde su inicio.

Los precios de alquiler ofertados por las subcontratas resultan ser en torno a un 30% más baratos que los reflejados en proyecto, llegando en algún caso la rebaja a superar el 50%. Así, la hora de tractor orugas se oferta a 34,35 €, mientras el precio de proyecto es de 51,68 € (-33%). El skidder se oferta a 36,85 €/h, en proyecto su precio es de 55 €/h (-33%). El tractor con astilladora se oferta a 35,60 €/h, siendo su precio en proyecto de 75,21 € (-52%).

Esta baja notable no queda justificada, trasladando así el riesgo de incumplimiento a las empresas proveedoras. Pero es más, si estos precios ya de por sí resultan muy bajos en la actualidad, aún más difícil será garantizar el mantenimiento de los mismos durante toda la duración del contrato de obra, siendo el plazo de ejecución de 18 meses contados desde su inicio. Y es que en un escenario de inflación e inestabilidad de los precios del combustible, resulta altamente probable que a medio plazo el mantenimiento de esos bajos precios se vea comprometido.

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 9/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otro lado, se ha detectado que el precio de base ofrecido por la empresa subcontratista para la *Pala cargadora <160cv* (39,35 €) no es el utilizado (29,35 €) para los cálculos y descompuestos (Cod partida AMA109H025 y AMA109H010), lo que no se aclara y puede tener repercusión sobre la oferta.

Costes de suministros:

Se presenta listado de costes de materiales establecidos a partir de los precios facilitados por proveedores, en muchos casos rebajados en relación con los de proyecto. Para ello se adjunta carta de presupuesto de materiales en anexo.

La empresa no aporta información adicional que justifique esos bajos precios ofertados ni documento contractual con compromiso de validez que abarque el plazo de ejecución de la obra (18 meses desde su inicio). Sin ir más lejos, en uno de los presupuestos presentados (fechado el 10/07/2023) se contempla sólo el importe sin referirse al periodo de validez, en otro (fechado igualmente el 10/07/2023) en las condiciones se establece "Validez de la oferta: 30 días".

Por otra parte, no se mencionan ni calculan todos los costes de transporte del material en el caso de no estar incluidos en los presupuestos aportados, ni su repercusión en la oferta presentada. Así por ejemplo, el *Material granular machaqueo 1"* se dispone según la oferta en planta, y el sobrecoste motivado por el transporte no tendría reflejo en los cálculos aportados para justificar la baja.

Los precios contemplados para los diferentes materiales suponen una rebaja que oscila en torno al 20-35% respecto a los previstos. Así por ejemplo, el tutor de madera se oferta a 0,50 €, siendo su precio en proyecto de 0,68 € (-24,7%). La baliza de señalización del dominio público a 51 €/ud, cuando su precio en proyecto es de 66,67 € (-23,5%). El poste de madera tratada 7,49 €, su precio en proyecto es de 11,98 € (-37,47%). El material granular a 5,52 €/m3, su precio en proyecto es de 8,64 € (-36,11%).

De nuevo, esta baja notable no queda justificada, trasladando así el riesgo de incumplimiento a las empresas proveedoras. Pero es más, si estos precios ya de por sí resultan muy bajos en la actualidad, aún más difícil será garantizar el mantenimiento de los mismos durante toda la duración del contrato de obra, siendo el plazo de ejecución de 18 meses contados desde su inicio. Y es que en un escenario de inflación y escasez de materias primas, también aquí resulta altamente probable que a medio plazo el mantenimiento de esos bajos precios se vea comprometido.

Modificación de rendimientos:

En este punto sí resulta factible valorar su impacto en la baja ofertada, puesto que la mejora del rendimiento afecta tan sólo a la unidad de obra "Riego de repoblación". La empresa cuantifica el ahorro en este apartado en un total de 74.799,06 €, lo que representa un 68,17% en el total de la baja (-109.716,08 €).

Como hemos dicho, se han mantenido los rendimientos previstos en el proyecto a excepción de la partida fundamental de la obra referida a riegos de las plantaciones. Esto se refleja en los precios descompuestos, donde se aportan números excesivamente bajos respecto a los de proyecto, que afectan al Cod M300070 dentro de la partida AMA102B380. Según los cálculos de la empresa, el riego de cada planta implicaría emplear 0,014 horas de peón, mientras en proyecto ese dato se eleva a 0,021h. Esto supone que en una jornada de 8h horas un trabajador

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 10/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



regaría un total de 571,43 plantas, frente a las 380,95 plantas/día de proyecto. Esto es, el rendimiento planteado es una vez y media el de proyecto.

Este incremento tan importante en el rendimiento se dice que respondería a la experiencia de la empresa, pero esta simple declaración no lo justifica de forma satisfactoria. También se hace mención a precios oficiales establecidos en Extremadura, pero no aporta información que justifique su equiparación o aplicabilidad en el ámbito particular de este proyecto. Téngase en cuenta que en la comunidad extremeña las características de los terrenos forestales, por lo general llanos y adeshados, pueden tal vez justificar unos rendimientos ligeramente mejores, pero estos no serían de aplicación directa al caso que nos ocupa.

Como resumen de todo lo anterior, se considera que la oferta anormalmente baja no queda justificada de forma satisfactoria.

4. CONSIDERACIONES FINALES.

Del análisis efectuado se concluye, en relación con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que ninguna de las ofertas que incurren en bajas desproporcionadas aportan justificaciones solventes de un ahorro significativo basado en el empleo de nuevas soluciones técnicas o métodos de construcción, en la innovación u originalidad de las soluciones propuestas, en el procedimiento de fabricación o en la concurrencia de condiciones excepcionalmente favorables para el desempeño de la empresa.

Por todo lo expuesto **se considera que no quedan justificadas las bajas anormales o desproporcionadas ofertadas por las empresas con relación a la licitación de la obra “Obras de restauración hidrológica y forestal en la provincia de Cádiz” (Código: CONTR 2022 894275).**

Por la Comisión Técnica: José María Sánchez García

FIRMADO POR	JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA	12/09/2023	PÁGINA 11/11
VERIFICACIÓN	Pk2jm9ANSZDRR746SLERV63L3MRWSN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	