



Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía todas las firmas auténticas y se han ocultado los datos personales protegidos y los códigos que permitirían acceder al original

CONSEJERÍA DE FAMILIA,  
JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES

**Asunto:** Requerimiento de justificación de oferta anormalmente baja.

**Expte.:** 064/2024 (A/SER-043187/2023)

**INFORME TÉCNICO SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS PRESENTADAS POR LAS EMPRESAS DICAMPUS, S.L., DOTRAINING 4 FUTURE, S.L. Y GOOD NEWS TELEVISIÓN, S.L. EN LA LICITACION DEL CONTRATO 064/2024 “DISEÑO Y ELABORACION DE CONTENIDO DIGITAL EN FORMATO DE CURSOS, PILDORAS FORMATIVAS, VIDEOS TUTORIALES, ACTIVIDADES GAMIFICADAS E INFOGRAFÍAS ON LINE A INTEGRAR EN LA PLATAFORMA VIRTUAL DEL PROYECTO DE TELEASISTENCIA AVANZADA DE LA COMUNIDAD DE MADRID-, FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA-NEXT GENERATION EU”**

Con fecha 22 de enero de 2023, se celebra Mesa de Contratación con el objeto de proceder a la apertura de las ofertas económicas y la documentación que se valora automáticamente del contrato de servicios 064/2024 “*Diseño y elaboración de contenido digital en formato de cursos, píldoras formativas, videos tutoriales, actividades gamificadas e infografías on line a integrar en la plataforma virtual del proyecto de teleasistencia avanzada de la comunidad de Madrid-, financiado por la unión europea-next generation eu*”. A la vista de los precios ofertados, la mesa de contratación entendió que los contenidos en las siguientes proposiciones económicas podrían ser consideradas como anormales o desproporcionadas de acuerdo con lo previsto en el apartado 9.3 de la cláusula primera del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares: **DICAMPUS, S.L. y DOTRAINING 4 FUTURE, S.L**

Con fecha 26 de enero de 2023, se celebra Mesa de Contratación comprobando que se ha producido un error en el cálculo de las bajas en aplicación de los criterios objetivos establecidos en el apartado 9.3 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y concluyendo que estarán en baja aquellas que superen el porcentaje de 32,10%, cumpliendo este supuesto, además de **DICAMPUS, S.L. y DOTRAINING 4 FUTURE, S.L.**, la oferta de **GOOD NEWS TELEVISIÓN, S.L.**

La apertura de la oferta económica y Mejoras de la empresa **DICAMPUS, S.L.**, arroja el siguiente resultado:

- ☐ Oferta Económica: baja del 52,00 % sobre el valor estimado del contrato.

- ☐ Mejoras: Entrega de un 25% adicional de materiales digitales formativos: cursos, videos tutoriales, actividades gamificadas, píldoras formativas e infografías en un paquete en que estén representados todos los formatos en igual proporción que la que constituye el objeto del contrato.

La apertura de la oferta económica y Mejoras de la empresa **DOTRAINING 4 FUTURE, S.L** arroja el siguiente resultado:

- ☐ Oferta Económica: baja del 40,03 % sobre el valor estimado del contrato.
- ☐ Mejoras: Entrega de un 25% adicional de materiales digitales formativos: cursos, videos tutoriales, actividades gamificadas, píldoras formativas e infografías en un paquete en que estén representados todos los formatos en igual proporción que la que constituye el objeto del contrato.

La apertura de la oferta económica y Mejoras de la empresa **GOOD NEWS TELEVISIÓN, S.L.** arroja el siguiente resultado:

- ☐ Oferta Económica: baja del 32,74 % sobre el valor estimado del contrato.
- ☐ Mejoras: Entrega de un 25% adicional de materiales digitales formativos: cursos, videos tutoriales, actividades gamificadas, píldoras formativas e infografías en un paquete en que estén representados todos los formatos en igual proporción que la que constituye el objeto del contrato.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 9.1. de la Cláusula 1ª PCAP, en cuanto a los criterios objetivos de adjudicación del contrato, se valorará la oferta económica con hasta un máximo de 49 puntos sobre el total de 100.

En relación con dicho criterio, y según lo dispuesto en apartado 9.3 la cláusula 1ª del mismo documento, *“La apreciación de ofertas anormalmente bajas se producirá en los casos siguientes:*

- *“Serán consideradas anormalmente bajas todas aquellas ofertas que obtengan una puntuación superior a 31 puntos en los criterios de calidad (apartado 9.2), cuando la oferta económica (apartado 9.1) sea inferior a la media aritmética de los porcentajes de baja de todas las proposiciones presentadas en más de 5 unidades.*
- *Serán consideradas anormalmente bajas todas aquellas ofertas que habiendo obtenido una puntuación inferior o igual a 31 puntos en los criterios de calidad (apartado 9.2), cuando la oferta económica (apartado 9.1) sea inferior a la media*



*aritmética de los porcentajes de baja de todas las proposiciones presentadas en más de 10 unidades.”*

Efectuados los cálculos conforme a las fórmulas anteriores, se comprueba que las ofertas de las empresas **DICAMPUS, S.L.** **DOTRAINING 4 FUTURE, S.L.** y **GOOD NEWS TELEVISIÓN, S.L.** incurrir en presunción de anormalidad, según los parámetros establecidos en el apartado primero del 9.3 de la cláusula 1ª del PCAP, por lo que la Mesa de Contratación, en aplicación del artículo 159.4.f.4º de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, acuerda requerir a los licitadores de conformidad con el artículo 149.2 b) para que *justifique y desglose 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*, otorgándole para ello un plazo de cinco días hábiles.

- En fecha 29 de enero de 2024, con Registro de entrada ref.: 08/1900789/24, se presenta justificación de los precios ofertados para la viabilidad de la licitación, por la empresa DICAMPUS, S.L.
- En fecha 30 de enero de 2024, con Registro de entrada ref.: 08/1900789/24, se presenta justificación de los precios ofertados para la viabilidad de la licitación, por la empresa DOTRAINING 4 FUTURE, S.L.
- La empresa GOOD NEWS TELEVISION, S.L., cuyo plazo para la presentación finalizó el 5 de febrero de 2024, no presenta documentación alguna.

La justificación ha de ir dirigida a demostrar la viabilidad de la oferta por referencia fundamentalmente al cumplimiento de las prestaciones objeto del contrato, respetando las condiciones de licitación establecidas en los pliegos. Si así no fuera, el cumplimiento del contrato no se considerará viable y la proposición inaceptable. En síntesis, la oferta económica con valor anormal o desproporcionado es un concepto en el que entra en juego una presunción “*iuris tantum*”, es decir, que puede ser desvirtuada por la justificación que en su caso aporte el licitador, y que únicamente podrá ser desestimada por el órgano de contratación en el caso en que considere que no está suficientemente garantizado que con el precio ofertado se pueda realizar la prestación contratada, en forma óptima.

Según la Resolución 877/2017, de 3 de octubre del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, “*La doctrina de este Tribunal sobre el alcance y objeto de ese resultado es constante y unánime en el sentido de señalar que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, que en ningún caso puede dar lugar a la exclusión automática de la oferta, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio,(...).* A la vista de dicha documentación y justificaciones, el rechazo de la oferta exige de una resolución



*debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva (resolución nº 637/2015)”* La LCSP establece un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas desproporcionadas se puedan rechazar sin comprobar previamente su viabilidad. No se trata, por tanto, de que el licitador justifique exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de argumentar de modo que permita al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo la prestación por el precio ofertado. Ello obliga a determinar, en base a la justificación ofrecida por el licitador, si la oferta presentada ofrece, al menos, la apariencia de que el contrato se prestará de forma adecuada y satisfactoria.

En consecuencia, el análisis de las justificaciones de las ofertas económicas, en el presente supuesto, tiene como objeto valorar y determinar si las empresa DICAMPUS, S.L., y DOTRAINING 4 FUTURE, S.L. cuyas ofertas económicas son las mejores de las presentadas, y que se encuentran incursas en baja temeraria, han justificado adecuadamente sus ofertas económicas, y si las justificaciones presentadas pueden ser aceptadas de acuerdo con lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas o por el contrario deben ser declaradas como anormalmente bajas y excluidas del procedimiento de licitación, todo ello analizando cuestiones como si los valores ofrecidos se ajustan o no a los precios de actuación en el mercado, o si las empresas disponen de condiciones favorables que le permitan obtener unos precios más bajos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 LCSP:

*“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. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurren en unión temporal.*

*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.*

*La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.*

*Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:*

*a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*

*b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*

*c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*

*d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*



*e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.*

*En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.*

*En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban 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, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.*

*Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.*

*5. En los casos en que se compruebe que una oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquel no puede acreditar que tal ayuda se ha concedido sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas. El órgano de contratación que rechace una oferta por esta razón deberá informar de ello a la Comisión Europea, cuando el procedimiento de adjudicación se refiera a un contrato sujeto a regulación armonizada.*

*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.*

*Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. 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 jurídica.*

*7. Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el*

*objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados.*

Del análisis de la justificación presentada, los argumentos esgrimidos se refieren, de los contenidos en el artículo 149 LCSP, a los siguientes:

<b>DICAMPUS, S.L.</b>
-----------------------

- Que cuenta con 22 años de experiencia en los servicios objeto del contrato, lo que le permite optimizar la ejecución de los proyectos.
- Que tiene implantado un sistema de gestión de calidad certificados bajo los estándares de la Norma ISO90001 (*expira 31/01/2024*) y un sistema de gestión de seguridad en la información certificado bajo los estándares de la Norma ISO27001 (*expira el 31/10/2025*) que proporciona la infraestructura, procedimientos, procesos y recursos necesarios para controlar mejor su rendimiento y eficiencia.
- Que cuenta con herramientas propias y un catálogo de que facilita la elaboración de material formativo en los 7 verticales exigidos en el PPT al estar ya desarrolladas, parametrizadas y amortizadas.
- Justifica que los costes y horarios que ha utilizado para presentar su oferta respetan plenamente el convenio colectivo.
- Que han trabajado satisfactoriamente en proyectos similares de virtualización de contenidos online y elaboración de materiales educativo con diferentes instituciones y Administraciones Públicas.
- Valoran los costes que implica el desarrollo de las prestaciones que conlleva la ejecución del contrato, basando los cálculos en una reducción de los sueldos y salarios marcados en el pliego de condiciones económicas, si bien, respetan los costes hora del convenio y en una optimización en los tiempos del 29% respecto a los indicados en el pliego. Reflejan unos costes indirectos del 6%, incluyen una partida de “Otros costes” de 1,0509% que ofrece cierto margen de desviación, sin cuantificar el coste de la mejora ofertada, arrojando todo ello, un margen de rentabilidad del 5 %, incluyendo al final de su informe cuadro recopilatorio de los mismos.

Y que todo ello le permite mantener los criterios del pliego técnico y de calidad en la prestación de servicios para responder a los objetivos propuestos

**CONCLUSION:** En consideración con lo alegado, esta Unidad promotora concluye que la oferta presentada por la empresa al procedimiento abierto convocado para la adjudicación de este contrato puede ser aceptada toda vez que las alegaciones realizadas por aquélla justifican el valor de la oferta, garantizando el cumplimiento de las especificaciones y requisitos que se recogen en el correspondiente Pliego de Prescripciones Técnicas.



**DOTRAINING 4 FUTURE, S.L.**

- La empresa, después de una presentación en la que expone que la experiencia en la gestión de ~~proyectos~~ similares al que es objeto del contrato, se basa en una sinergia empresarial propiciada por la experiencia, por lo que dispone de una metodología que le permite agilidad.
- Se indica de forma expresa el personal que la empresa podría adscribir a la ejecución del contrato, del que adjuntan C.V., si bien afirman que cuentan con acceso a perfiles muy amplio.
- La empresa cuenta con un servicio de consultoría estable, que les dará soporte en los contenidos a diseñar. Dicha empresa consultora ofrece dentro de su equipo perfiles con experiencia en el sector socio sanitario.
- Destacan un proyecto de digitalización en concreto, que consideran relevante al servir de base para el cálculo de las horas precisas en el servicio que se licita.
- Valoran con exactitud los costes que implica el desarrollo de las prestaciones que conlleva la ejecución del contrato, respetando los sueldos y salarios marcados en el PCAP y basando los cálculos en una optimización en los tiempos del 45% respecto a los indicados en el Pliego. Reflejan unos costes indirectos que afirman poder optimizar, cuantifican el coste de la mejora ofertada, arrojando todo ello, un margen de rentabilidad del 7,49%, incluyendo al final de su informe cuadro recopilatorio de los mismos.

**CONCLUSIÓN:** a la vista de la justificación aportada y del desglose detallado de costes, se considera que los costes están suficientemente justificados en los términos requeridos, y se entiende que empresa **DOTRAINING 4 FUTURE, S.L.**, justifica suficientemente en los términos y condiciones solicitados la oferta planteada, quedando justificada la viabilidad de ejecutar satisfactoriamente el contrato en las condiciones ofrecidas.

**GOOD NEWS TELEVISION, S.L.**

La licitadora no presenta documentación para la justificación de la oferta económica incurso en valores anormales en el plazo de audiencia ofrecido (5 días hábiles).

**CONCLUSIÓN:** a la vista de la ausencia de justificación, esta unidad promotora propone que la entidad sea excluida de la licitación.



\*\*\*\*\*

En cuanto a los argumentos esgrimidos que permiten justificar la bajada de los precios ofertada, deben tenerse en cuenta las consideraciones siguientes:

Cabe señalar que desde esta unidad promotora no ha procedido a la realización de una completa auditoría sobre las cifras alegadas por las empresas, especialmente en conceptos como los costes de producción, por carecer esta Administración tanto de medios como de competencias, y fundamentalmente por exceder de la propia finalidad del procedimiento contradictorio previsto en el artículo 149 de la LCSP. En los términos en que reiteradamente ha venido pronunciándose el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales *“No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo.”* (Resolución nº 126/2018, de 9 de febrero, que a su vez se remite a la contenida en la Resolución nº 142/2013).

Conforme a la fundamentación expuesta, y el análisis de situación realizado por esta Dirección General, la oferta presentada por las empresas DICAMPUS, S.L. y DOTRAINING 4 FUTURE, S.L. deben entenderse dentro del derecho a la libertad de empresa y posicionamiento en el mercado. No obstante, y en la línea seguida por la doctrina ya sentada por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, no corresponde a este órgano analizar cuestiones relacionadas con el Derecho de la Competencia, como pueden suponer las estrategias comerciales seguidas en este caso, en el que no existe tampoco indicio alguno de prácticas anticompetitivas susceptibles de traslado a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en los términos que dispone la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Así, esta Dirección General, valora la justificación de la oferta desde su adecuación a la normativa sobre contratación pública.

Sobre el procedimiento a seguir en caso de ofertas incursas en presunción de anormalidad, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractual recoge en la Resolución nº 126/2018, de 9 de febrero, que a su vez se remite a la contenida en la Resolución nº 142/2013, la siguiente doctrina:

*«A modo de recapitulación, la doctrina mantenida por el Tribunal determina que:*

*1. Por influencia del Derecho Comunitario, la regla general del Derecho español es la de adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa, estableciéndose como excepción a dicha regla general que la adjudicación pueda no recaer a favor de la proposición que reúna tal característica cuando ésta incurra en valores anormales o desproporcionados.*

2. El hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de conferir trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición, y de recabar los asesoramientos técnicos procedentes.

3. La decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante».

El artículo 152.3 del TRLCSP detalla el posible contenido de la justificación de viabilidad que compete ofrecer al licitador (...) En cuanto al alcance de dicha justificación, el Tribunal viene entendiendo (por todas, Resolución 86/2016, de 5 de febrero), que (...) la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo.”

En la misma línea, la doctrina reiterada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dispone que “cuando el informe emitido por los servicios técnicos acepta la justificación de la anormalidad de la oferta presentada por el licitador no se requiere una especial y abundante justificación, como sí es precisa cuando no se tiene por justificada la anormalidad de la oferta”. (Resolución nº 1860/2021. Recurso nº 1674/2021).

En consideración con lo expuesto, **se concluye que las empresas, en el trámite de audiencia concedido, presentan una justificación de su oferta suficiente, que no permite acreditar riesgo objetivo alguno para la ejecución del contrato**; que, en suma, es el objetivo de la tramitación del procedimiento contradictorio previsto en el artículo 149 de la LCSP.

Madrid, a fecha de firma

EL DIRECTOR GENERAL DE ATENCIÓN  
AL MAYOR Y A LA DEPENDENCIA

Firmado digitalmente por: ALVAREZ LÓPEZ OSCAR  
Fecha: 2024.02.16 13:28

Oscar Álvarez López