



Dirección General
de Atención al Mayor
y a la Dependencia
CONSEJERÍA DE FAMILIA,
JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES

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

Asunto: Requerimiento de justificación de oferta anormalmente baja.

Expte.: 083/2024 (A/SER-053025/2023)

INFORME TÉCNICO SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE LA OFERTA ANORMALMENTE BAJA PRESENTADA POR LA EMPRESA ADTENDE, S.L., EN LA LICITACION DEL CONTRATO 083/2024 “SERVICIO INTEGRAL DE INFORMACIÓN SOBRE LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID”

Con fecha 17 de mayo de 2024, se celebra la 2ª Mesa de Contratación con el objeto de proceder a la apertura de las ofertas económicas y revisión de la documentación relativa a la valoración de los criterios automáticos del contrato de servicios 083/2024 “SERVICIO INTEGRAL DE INFORMACIÓN SOBRE LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID”.

A la vista de las ofertas presentadas, y según consta en el Acta de esta Mesa de contratación “*Se comprueba que la oferta de ADTENDE, S.L. se encuentra incurso en presunción de baja anormal o desproporcionada, de conformidad con el apartado 9.3 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares*”.

La oferta económica presentada por la empresa ADTENDE, S.L. y la valoración de los criterios automáticos son los siguientes:

Oferta económica

Base imponible	21% IVA	Importe total
333.843,25 €	70.107,08 €	403.950,33 €

Criterios de adjudicación valorables de forma automática: Oferta realizar campañas divulgativas mensuales, mediante el envío de 5.000 sms, con el contenido y/o enlaces que se determinen por la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia de la Comunidad de Madrid, de carácter informativo y difusión general

La Mesa de Contratación, en aplicación del artículo 149.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, acuerda requerir al licitador 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 anomalía de la oferta, en especial los gastos de personal y gastos en bienes corrientes y servicios, mediante*

la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos”, otorgándole para ello un plazo de diez días hábiles.

En fecha 4 de junio de 2024, con Registro de entrada ref: 48/329568.9/24, se presenta justificación de los precios ofertados para la viabilidad de la licitación, por la empresa ADTENDE, S.L.

La justificación debe poder 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. La oferta económica únicamente podrá ser desestimada por el órgano de contratación en el caso en que considere que no está suficientemente justificada que puedan cumplirse los requisitos de cantidad y calidad que establecen los pliegos de contratación.

La empresa ADTENDE, S.L. presenta documento donde se ratifica en la proposición económica presentada, desglosa los costes y realiza una justificación, junto a una explicación de las medidas de ahorro que repercuten directamente en el contrato.

Para la justificación ofrecida, desarrolla su argumentación siguiendo la estructura de la memoria económica del contrato que se licita, empezando por los costes de personal y a continuando con otro tipo de gastos en bienes corrientes y servicios.

1.- Gastos de personal.

La empresa propone un reparto de efectivos en función del volumen de llamadas, teniendo en cuenta el tráfico de llamadas por franjas de una hora en función de unos porcentajes propios de la empresa, dedicando el número de personas exigido en el Pliego, es decir un/a coordinador/a y 9 agentes telefónicos, previendo asimismo la utilización de efectivos que tenga liberados de otros contratos y respetando los salarios por convenio aplicable.

El artículo 149.4 de la LCSP establece que *“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”*.

En este sentido señalar que la empresa realiza el reparto de efectivos en función de unos porcentajes de actividad propios, extraídos de su práctica habitual, en franjas de 1 hora de servicio. Con arreglo a estos porcentajes, la empresa pone a disposición del contrato once agentes telefónicos, cuya suma de jornadas representa el 63,53% de la estimación de la Administración que considera que, para la prestación del servicio, se precisa la jornada al 100% de los 9 efectivos prescritos en el PCAP y poder así atender el número de llamadas en las franjas horarias establecidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, teniendo en cuenta el tipo de atención telefónica que se precisa, el perfil de los usuarios y las demás prescripciones previstas en el pliego, con relación a la devolución de llamadas producidas en fines de semana y días festivos.

Tras un análisis de los cálculos obtenidos a partir de dichos porcentajes la empresa estima que para las franjas horarias de 9:00 a 13:00 h. se precisan 9 efectivos y de 13:00 a 17:00 horas el número de efectivos se reduce de forma considerable, concretándose la propuesta en: 5 efectivos para la franja de 13:00h a 14:00 h. de lunes a miércoles y 4 efectivos de jueves a viernes ; 3 efectivos para la franja 14:00h a 15:00h; 2 efectivos para la franja 15:00 a 16:00 h (uno de ellos es agente liberado sin coste) y un efectivo para la franja horaria de 16:00 a 17:00 h. (que es agente liberado sin coste).

A continuación, se estudia si la dedicación de agentes enunciada en el párrafo anterior, resulta suficiente para atender adecuadamente las llamadas solicitantes de información de dependencia.

La empresa ha estimado 4.500 llamadas entrantes semanales, resultado de dividir el número de llamadas mensuales 18.000, entre cuatro. Así mismo, calcula 900 llamadas diarias, producto de dividir las 4.500 entre cinco, dado que el servicio se presta de lunes a viernes.

	Llamadas			nº operadores	llamadas/ operador/ hora	minutos/ llamada
	mensuales	semanales	diarias			
9:00-10:00	3.641	910	182	9	20,22	02:58
10:00-11:00	2.688	672	134	9	14,89	04:02
11:00-12:00	2.838	710	142	9	15,78	03:48
12:00-13:00	2.942	735	147	9	16,33	03:40
13:00-14:00	2.477	619	124	5	26,96	02:14
14:00-15:00	1.696	424	85	3	28,33	02:07
15:00-16:00	1.286	321	64	2	32,00	01:52
16:00-17:00	432	108	22	1	22,00	02:44
Total 8 horas	18.000	4.500	900			

Como se puede observar, la duración de cada llamada oscila entre los 01:52 y los 04:02 minutos. Atendiendo a esta oferta, este centro directivo considera que la propuesta de esta empresa no es viable desde el punto de vista técnico, ya que no mantiene unos estándares de calidad homogéneos a lo largo de la jornada, variando sensiblemente su duración hasta menos de la mitad, según la hora a la que se produzca, y resultando insuficiente en todos los casos al no permitir atender con un tiempo adecuado las consultas recibidas, siendo el tiempo medio dedicado a cada una de las llamadas de tan solo 02:56 minutos.

Encuestas

Adtende establece su intención de valerse de inteligencia artificial dado que el pliego no excluye la utilización de esta tecnología, que permitirá reforzar la acción personal de los

agentes, en especial en la repetición de intentos si resultare necesario en franjas horarias distintas. Gracias al complemento con estos procesos, se precisaría dedicación humana en exclusiva equivalente a 32 horas a la semana.

Ello significa que hay que disminuir el número de agentes dedicados a la contestación de llamadas, dado que el equivalente a 32 horas a la semana tendría que estar haciendo encuestas. Si volvemos a hacer los cálculos anteriores para calcular la duración de las llamadas, eliminando estas 32 horas (esta vez por semanas, dado que la distribución varía según el día de la semana), el resultado sería el siguiente:

	Llamadas		nº operadores semanales descontando 32h/semana de encuestas	llamadas/ operador /hora	minutos/ llamada
	mensuales	semanales			
9:00-10:00	3.641	910	43	21,16	02:50
10:00-11:00	2.688	672	40	16,80	03:34
11:00-12:00	2.838	710	40	17,75	03:23
12:00-13:00	2.942	735	40	18,38	03:16
13:00-14:00	2.477	619	20	30,95	01:56
14:00-15:00	1.696	424	10	42,40	01:25
15:00-16:00	1.286	321	5	64,20	00:56
16:00-17:00	432	108	5	21,60	02:47
Total 8 horas	18.000	4.500			

Se puede observar que disminuye el tiempo medio de atención a 02:31 minutos, tremendamente escaso, considerando además que se requiere un tiempo extra para la devolución de llamadas, registro de incidencias y descansos durante la jornada.

2.- Gastos generales y de mantenimiento

Plataformas de recogida de datos y actividad del servicio

En esta licitación se han podido omitir por cuanto no se exige su aportación por parte de la adjudicataria. Como forma parte del montante de costes generales a soportar, permite reducir el % de aplicación de este concepto hasta el 1,5% (en lugar del 2%).

Alquiler de oficina

El adjudicatario cuenta con unas amplísimas oficinas en alquiler, totalmente equipadas y que actualmente todavía no ha sido copadas, pudiendo incorporar más personal sin ninguna inversión adicional en equipamiento. Aun así, repercuten la proporción que le correspondería sobre el total de contratos de la compañía, resultando un importe para dos años de 1.728,55 euros.

Mobiliario

La empresa dispone actualmente de equipamiento y espacio para más efectivos en sus instalaciones, sin que requiera ninguna inversión adicional. Además, dado que la actividad de los servicios de atención telefónica de Adtende se prestan de 8:00 a 20:00 sin interrupción, la combinación de las distintas jornadas, turnos y horarios del personal, permite el multiuso de cada puesto de agente y su equipamiento. La amortización a los dos años del presente contrato, al ser mobiliario compartido con otros contratos, se repercutiría un total de 13,71 euros es decir 185,07 euros/año, dividido entre 27 contratos, que tiene adjudicados la empresa.

Gastos mensuales de luz, agua y calefacción de la oficina

Tanto la luz como la calefacción estarían cubiertos con la dinámica económica de la compañía previa a este contrato. Solo el gasto de agua podría imputarse, pero su importe resulta irrelevante.

Comunicaciones

El importe del servicio no se calcula sobre el número de llamadas, sino sobre las horas de disponibilidad. Además, tiene un coste de 10 euros por extensión (agente) con todas las funcionalidades de grabación de llamadas, dashboard, etc. Recordemos que cada puesto es compartido por distintos agentes a lo largo de la jornada.

Se estima que el coste máximo que puede llegar a tener la incorporación de este contrato será de 6000 llamadas salientes al mes, con lo que la facturación prevista por concepto comunicaciones sería de 4.800 euros, más el complemento de IA, con lo que se mantiene un importe preventivamente de 8.395,20 euros.

Material informático

Todo el equipamiento tecnológico de los puestos de agentes, Adtende lo obtiene mediante renting, lo que facilita que un mismo equipamiento sea utilizado por más de un agente.

Seguro de responsabilidad civil

La póliza contratada por Adtende, sólo se ve sujeta a modificación del importe en el supuesto de que la facturación anual crezca en más de un 10%. En el caso presente, el importe asociado a esta licitación, no crearía este efecto en sus cifras, por ello, este coste no es repercutible.

Todas estas estrategias de negocio y organizativas, le aporta margen a la empresa para reajustar la expectativa de beneficio industrial, rebajándolo del 6% previsto en el pliego, al 4% calculado en la oferta.

Conclusión:

La empresa indica que durante años se han dedicado a dar soporte a los poderes públicos en asistencia telefónica y que son especialistas en servicios de asistencia a la ciudadanía con relación a prestaciones y trámites con las administraciones públicas. Poseen un modelo atípico de call center, en cuanto a que no crean equipos exclusivos

asociados a contratos únicos, sino que su modelo se basa en una amplia plantilla de agentes muy cualificados y especializados en el sector público, que salvando éste caso en concreto en el que se exige exclusividad, cubre las necesidades de todos los contratos de forma transversal. Su gran experiencia le permite calcular KPI's que evalúen el comportamiento del servicio.

El poseer grandes instalaciones le permite reducir o eliminar gastos generales o de funcionamiento, como los gastos de alquiler, mobiliario, suministros y comunicaciones, reducciones que en opinión de este Centro Promotor parecen razonables. Además, el uso de inteligencia artificial podría ser beneficioso en la realización de labores más repetitivas en horarios diferentes.

En el apartado de recursos humanos basa su razonamiento en una organización del trabajo de los 9 operadores exigidos en el pliego de Prescripciones Técnicas, recogiendo la posibilidad de poder aportar más recursos, incluso utilizar efectivos sin coste adicional que tenga liberados de otros contratos en momentos de mucha afluencia de llamadas.

El bajo coste de la oferta proviene de la disminución del tiempo de atención de la plantilla adscrita, resultando una dedicación de 63,53% respecto a la dedicación prevista por la Administración. Ello desemboca, en que la prestación del servicio ofrecida no resulta - en opinión del órgano promotor- viable desde el punto de vista técnico ya que se fundamenta en hipótesis o prácticas que resultan inadecuadas y no garantiza la homogeneidad de la prestación del servicio dando como resultado una media de atención de 02:31 minutos por llamada, tiempo que se demuestra absolutamente insuficiente, teniendo en cuenta los siguientes aspectos recogidos en los pliegos:

“- Será necesario que el agente realice con carácter previo tres preguntas aleatorias relativas al expediente en cuestión, con el fin de acreditar la identidad y el interés legítimo del solicitante de la información, dado que la información que se proporcione, debe tener carácter personalizado e individualizado, adecuando la información y orientación a la formación, comprensión y necesidades del solicitante.

- Los agentes deberán informar a los solicitantes de la grabación de la llamada y los aspectos relativos a la protección de datos con la siguiente locución: “La Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia tratará sus datos personales conforme el Reglamento Europeo y la Ley Orgánica de Protección de Datos, con la finalidad de gestionar las ayudas derivadas de la Ley de Promoción a la Autonomía y de Atención a la Dependencia. Puede ejercer sus derechos mediante solicitud presentada a través del registro presencial o telemático de la Comunidad de Madrid, puede consultar información adicional en www.comunidad.madrid/protecciondedatos”

- En las llamadas se recogerán las sugerencias, inquietudes y problemas planteados en el uso del servicio, al objeto de dar traslado a la unidad correspondiente de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia, para lo cual se requerirá un tiempo extra de llamada.”

Por todo ello se requiere mayor tiempo de duración de la llamada, que sólo puede conseguirse aumentando el número o porcentaje de dedicación del personal.

En este sentido señalar que la Administración en el cálculo de los costes de personal ha estimado necesaria la dedicación de los agentes telefónicos a jornada completa, tal como se deduce de la estimación de costes de personal previstos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que constituyen junto con el Pliego de Prescripciones Técnicas la regulación específica de este contrato de servicios para garantizar la prestación del servicio con unos estándares de tiempo y calidad adecuados.

Este contrato lleva ejecutándose durante años. Es obligación del órgano promotor realizar los ajustes pertinentes para aumentar la eficiencia de los recursos públicos. En ningún momento desde la existencia de este contrato se ha apreciado que pudieran reducirse el número de agentes o las horas dedicadas, sin reducir la calidad del servicio al ciudadano y a este colectivo especialmente sensible. No tendría sentido que la Administración requiriera la aportación mínima de 9 agentes y un coordinador, si se pudiese ejecutar el servicio con la mitad de asignación.

El precio actual ofertado apenas rebasa el precio ofertado por la empresa adjudicataria actual hace cuatro años, teniendo en cuenta que, tanto el coste de la vida como los salarios se han revalorizado en estos últimos años.

En el caso que nos ocupa, este órgano promotor entiende -en consonancia con el artículo 149.2 de la LCSP "*...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.*" que estamos ante un supuesto de hecho similar al previsto en este apartado dado que el criterio económico de adjudicación está valorado en 90 puntos y un criterio evaluable mediante aplicación de fórmulas valorado en 10 puntos, que ha sido atendido por todas las empresas licitadoras. De las ofertas recibidas por las empresas que se han presentado en la licitación cabe afirmar que cuatro de ellas presentan ofertas que oscilan entre un 86.12% y un 74.96% del precio de licitación, que dista mucho del precio ofertado por la empresa ADTENDE, S.L. que representa un 62,25% del precio de licitación.

Por todo ello, se concluye que la oferta no resulta viable desde un punto de visto técnico, para cumplir los parámetros mínimos de calidad indicados en el Pliego de Prescripciones Técnicas, esto es:

SERVICIO ATENCIÓN DEPENDENCIA		NIVELES MINIMOS	
NIVEL DE ATENCIÓN	Cociente entre los ciudadanos atendidos y los que han contactado con el Servicio de Atención a la Dependencia del 012.	95%	
TIEMPO MEDIO DE ESPERA (TME)	Tiempo promedio de lo que se tarda en atender una llamada entrante en el Servicio de Atención a la Dependencia. Se establece un TME máximo de 20 segundos, para el 85% de las llamadas aceptadas, y de 30 segundos para el resto, en todos los tramos horarios	20 seg.	85% llamadas
		30 seg.	Resto

En consideración con lo expuesto, **se concluye que la empresa, en el trámite de audiencia concedido, no ha presentado una justificación de su oferta suficiente, que permita acreditar que no existe 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, por lo cual se propone su exclusión en la licitación.

Madrid, a fecha de firma

EL DIRECTOR GENERAL DE ATENCIÓN
AL MAYOR Y A LA DEPENDENCIA

P.D.F. Resolución 2538/2024, de 25 de abril

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

Firmado digitalmente por: DE LA PUEBLA DE MESA CESAREO
Fecha: 2024.06.24 23:34

Fdo.: Cesáreo de la Puebla de Mesa