

Asunto: Requerimiento de justificación de oferta anormalmente baja.

Expte.: 091/2025 (A/SER-001472/2025)

INFORME TÉCNICO SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE LA OFERTA ANORMALMENTE BAJA PRESENTADA POR LA EMPRESA SILVER ECONOMY CONSULTING S.L. (S.E.G) LICITACION DEL CONTRATO 091/2025 "TALLERES DE ENVEJECIMIENTO ACTIVO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ATENCIÓN AL MAYOR Y A LA DEPENDENCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (4 LOTES)".

ANTECEDENTES

PRIMERO. - El 11 de marzo de 2025, en la 1ª Mesa de contratación celebrada en razón del expediente de contratación arriba referenciada, el Presidente constató la recepción de la oferta de la Entidad Silver Economy Consulting para el lote 2.

Con fecha 11 de julio de 2023, se celebra la 3ª 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 091/2025 "Talleres de envejecimiento activo de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia".

En el apartado 9.1. de la Cláusula 1ª PCAP, en cuanto a los criterios objetivos de adjudicación del contrato, se establece que la valoración de la oferta económica alcanzará hasta un máximo de 49 puntos sobre el total de 100. Asimismo, según lo dispuesto en apartado 9.4 la cláusula 1ª del mismo documento, "La apreciación de ofertas anormalmente bajas se producirá en los siguientes casos:

- "Aquellas proposiciones que obtengan una puntuación mayor de 6 puntos (en los criterios evaluables de forma automática), y el porcentaje de baja de su oferta económica exceda en 10 unidades porcentuales la media aritmética de los porcentajes de baja de las proposiciones".
- "También serán consideradas ofertas anormalmente bajas todas aquellas proposiciones que obteniendo una puntuación igual o inferior a 6 puntos en los criterios de calidad evaluables de forma automática el porcentaje de baja de su oferta económica exceda en 15 unidades porcentuales la media aritmética de los porcentajes de baja de las proposiciones".
- "En el caso de que solo concurriera un solo licitador, se considerará desproporcionada la oferta cuando ésta sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 20 unidades porcentuales"

SEGUNDO. - A la vista de los precios ofertados, la mesa de contratación entiende que los contenidos en la siguiente proposición económica podrían ser consideradas como anormal o desproporcionada de acuerdo con lo previsto en el apartado 9.4 de la cláusula primera del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares: **SILVER ECONOMY CONSULTING S.L.**

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

- Oferta Económica: baja que excede en 10 unidades porcentuales la media aritmética de los porcentajes de baja de las proposiciones.
- Mejoras: Supera los 6 puntos las mejoras automáticas propuestas.

Comprobada por la Mesa de Contratación que la oferta de la empresa **SILVER ECONOMY CONSULTING S.L.** incurre en presunción de anormalidad, según los parámetros establecidos en el apartado primero del 9.4 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, se acuerda requerir al licitador 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.

TERCERO. - Con fecha 21 de julio de 2025, la empresa **SILVER ECONOMY CONSULTING S.L.** presenta un único documento, justificando la baja temeraria de su oferta económica.

En su alegación, esgrime los siguientes argumentos, vinculados a las causas que prevé para este supuesto el artículo 149 de la LCSP:

- *Que en relación con la optimización de costes por experiencia previa nos indican que llevan los últimos años realizando talleres con contenidos y metodologías muy similares a los previstos en este contrato, estando ya amortizados más del 30% de las horas totales relativas al diseño y preparación de los talleres, al tratarse de materiales propios creados y testados en anteriores programas realizados en diferentes municipios de la Comunidad de Madrid.*
- *Que tiene disponen de materiales ya disponibles, ya que la infraestructura técnica necesaria forma parte del equipamiento interno de la empresa, medios que se encuentran plenamente amortizados por lo que no se repercuten en el precio ofertado.*
- *Que debido a la disponibilidad de sus equipos durante el periodo de realización previsto, pueden ajustar el precio/hora de impartición sin comprometer la calidad, permitiendo generar economías de escala debido al elevado número de talleres previstos en un periodo relativamente concentrado de tiempo.*
- *Que utilizan metodologías dinámicas de trabajo ya estandarizadas, lo que reduce el tiempo de personalización por proyecto.*

- *Que la empresa tiene una política de ajuste de márgenes comerciales en proyectos con impacto social, permitiéndoles ofrecer precios más competitivos sin comprometer en ningún momento el nivel de profesionalidad, recursos y resultados.*

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Según establece el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 9 noviembre de Contratos del Sector Público, 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.

PRIMERO: 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.

(...)

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.

(....).

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 rechaza 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.

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.

SEGUNDO.- 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.

CONCLUSIONES

:

PRIMERO.- Del análisis de la justificación presentada, se observa:

La aclaración de que se cuenta con gran parte o la totalidad de los cursos diseñados y preparados como consecuencia de la experiencia previa, no viene acompañada de ningún documento o prueba documental que permita comprobarlo, ni tampoco evaluar si realmente su oferta pre-diseñada responde a los parámetros y criterios que para el lote 2 preveía el PPTP.

Respecto al argumento de que la empresa no incurre en costes materiales porque ya tiene amortizado los equipos informáticos, así como otro material para el desarrollo de los talleres, sólo necesitaría incurrir en el gasto de la impresión, se detecta que hacen un cálculo del coste del mismo a tanto alzado, sin hacer referencia a los costes del mercado ni tampoco, aportar una profactura o presupuesto del alcance económico de dicho gasto. Lo mismo ocurre con los costes de locomoción.

En relación a los equipos de trabajo y a las metodologías de trabajo, así como la plena disponibilidad del personal adscrito a los talleres, la respuesta de la entidad no permite constatar el cumplimiento de la normativa laboral, en tanto en cuanto, no ha aportado ninguna prueba de la categoría profesional ni de los costes de personal adscrito (nóminas, TC, etc) que permita valorar positivamente esta alegación. A mayor abundamiento, la falta de documental no permite ni tan siquiera verificar que se está cumpliendo con la normativa convencional en relación con los salarios a percibir por el personal adscrito al proyecto.

SEGUNDO.- : En consideración a todo lo anterior, esta Unidad promotora concluye que la oferta presentada por la entidad SILVER ECONOMY CONSULTING, para el lote 2 de este contrato no puede ser aceptada ya que no ha aportado la suficiente justificación que permita comprobar la viabilidad de su oferta y más importante aún, no permite tener garantía del cumplimiento de los requisitos y condiciones previstas en los pliegos de contratación, para la adecuada ejecución 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

LA SUBDIRECTORA GENERAL DE SERVICIOS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA
Y COORDINACION DE PROGRAMAS

Firmado digitalmente por: SANCHEZ ZABALA M. SANDRA
Fecha: 2025.08.06 13:19

Fdo.: M^a Sandra Sánchez Zabala