

Informe técnico relativo a ofertas incursas en presunción de anormalidad

EXPEDIENTE: CONTR 2023/372912

SERVICIO DE DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS AGUA0 Y VERTIDOS PARA LA SECRETARÍA GENERAL DEL AGUA. PRTR, LOTE 1



Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ	FECHA	10/07/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD	PÁGINA	1/7	



1. Antecedentes

Con fecha 18 de junio de 2024, la Mesa de Contratación en materia Recursos Hídricos constituida para el análisis de la documentación del Sobre 3 para el Lote I, del expediente 2023 372912 SERVICIO DE DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS AGUA0 Y VERTIDOS PARA LA SECRETARÍA GENERAL DEL AGUA. PRTR, documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas, advirtió que la oferta presentada por Ayesa Advanced Technologies, S.A.U. se puede considerar como anormalmente baja en función de los parámetros objetivos indicados en el Anexo I-apartado 8 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del mencionado expediente.

Una vez realizados los cálculos de acuerdo con lo establecido en el Anexo I-apartado 8 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se ha obtenido el presupuesto límite de temeridad, a partir del cual cualquier oferta inferior a ésta se apreciará como una oferta anormalmente baja.

El **PRESUPUESTO LIMITE DE TEMERIDAD** resulta ser de 22,17 €/hora siendo la oferta realizada por **AYESA ADVANCED THECNOLOGIES S.A.U** de 21,89 €/hora.

Por lo que en virtud de lo establecido en el artículo 149.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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, y en la cláusula 10.5 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se ha requerido a AYESA ADVANCED THECNOLOGIES S.A.U (en adelante AYESA) 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, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

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.

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:

- 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](#).*

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ	FECHA	10/07/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD	PÁGINA	2/7	



2. Análisis de la documentación justificativa del licitador

Con fecha 27 de junio de 2024 la empresa AYESA ADVANCED THECNOLOGIES S.A presenta escrito en el que procede a detallar las justificaciones en base a las cuales, garantiza que el proyecto puede ser ejecutado con total normalidad en las condiciones ofertadas, garantizando un cumplimiento total y exitoso de los requisitos del pliego.

A continuación, se analizan los distintos puntos que se exponen en el escrito remitido:

1. En el punto PRIMERO se alude a la experiencia de la **“empresa con más de 40 años de experiencia en la realización de proyectos para la Administración Pública española y latinoamericana de naturaleza similar al ofertado”**. Este argumento que se expone en el documento presentado constituye una justificación general basada en la experiencia de AYESA en proyectos similares. Esta argumentación no aporta un argumento concreto que justifique el importe ofertado y, por tanto, no justifica el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador AYESA.
2. En el punto SEGUNDO se expone que **“AYESA acumula una larga trayectoria de colaboraciones como proveedor de la Administración Pública y, en particular, de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, por lo que conocemos los procedimientos de trabajo, metodología, normas y estándares que pueden afectar al desarrollo de los trabajos, los entornos tecnológicos, así como las necesidades de los usuarios finales, etc.”**. Esta argumentación tampoco puede justificar la anormalidad de la oferta al no aportar un argumento adecuado que justifique el importe ofertado. Adicionalmente las ofertas presentadas por otros licitadores con experiencia similar no incurrir en precios tan bajos como los de la oferta de AYESA.
3. El punto TERCERO tampoco justifica la viabilidad de la oferta en relación con la ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables que dispone para ejecutar la prestación, así como a la originalidad de las prestaciones propuestas dado que tan solo constituye una justificación general basada en la capacidad de la empresa, y la experiencia adquirida en la prestación de múltiples servicios similares para la Junta de Andalucía que garantizan el éxito, aseguran la reducción de los costes de personal y minimizan repercutir contingencias por riesgo de paralizaciones y/o desviaciones. Adicionalmente y para justificar la reducción de costes de personal se hace alusión a un expediente no finalizado y que por tanto no puede servir de referente dado que no se conoce el resultado final del mismo.
4. El CUARTO punto constituye el argumento más específico aportado por AYESA, y tiene que ver con el PRECIO MÍNIMO DE CONVENIO (PM), recogido en el Anexo III.B de la Instrucción 2/2020, de 30 de junio, de la Agencia Digital de Andalucía sobre perfiles, precios de referencia y desglose de costes en contratos de bienes y servicios TIC. El punto CUATRO realiza un análisis del coste directo por perfil, y del margen que le queda como beneficio industrial y gastos generales, que consideramos que no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios de su oferta por los siguientes motivos:
 - a. Como cuestión inicial, en la justificación que se realiza no se ha valorado el conjunto de tareas a las que hace referencia el PPT en los apartados del punto 2.6 correspondientes a “A. fase de definición del servicio” y a “C. fase de continuidad y transición del servicio”, cuando

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ	FECHA	10/07/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD	PÁGINA	3/7	



en ambos casos en el PPT se especifica que “*Los trabajos realizados en esta fase no se incluyen dentro de los servicios facturables del expediente, por lo tanto, deberán ser realizados por el adjudicatario y el coste asumido por él*”. Las tareas a las que se compromete AYESA en estas fases están descritas en los puntos 2.1.1 y 2.1.3 de su oferta técnica y para obtener el coste global del contrato deberían haberse estimado y sumado al coste de los trabajos facturables del expediente.

- b. Por otro lado, expone Ayesa que “*tal y como se identifica en el apartado 6 de la Memoria Justificativa, para el cálculo del importe de la licitación, se ha considerado la Instrucción 2/2020, de 30 de junio de 2020 de la Agencia Digital de Andalucía sobre perfiles, precios de referencia y desglose de costes en contratos de bienes y servicios TIC (En adelante Instrucción). También se identifican en esta Memoria los perfiles de esta Instrucción que se consideran para el cálculo de su contribución al presupuesto base de licitación. Esta Instrucción está basada en el XVII Convenio colectivo estatal de empresas de consultoría y estudio de mercado y de la opinión pública (BOE n.o 57, 6 de marzo de 2018). Puesto que, en la actualidad, el convenio en vigor es el XVIII Convenio Colectivo Consultoras publicado en el BOE de 23 de julio de 2023, AYESA desarrollará esta justificación considerando la clasificación de perfiles requeridos en base a los Grupos y Niveles del convenio actualmente vigente, recogién-dose el coste hora directo asociado, incluyendo Seguridad Social.*” Partiendo de estos principios vamos a analizar la oferta presentada por AYESA utilizando la **INSTRUCCIÓN 2/2020 DE LA DIRECCION GENERAL DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL SOBRE PERFILES Y PRECIOS DE REFERENCIA DE LA CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS TIC** que es la utilizada en el Pliego del concurso:

A partir de la oferta de Ayesa y del informe de viabilidad presentado se obtienen las siguientes cifras:

PERFIL	SBA	SBA + SS	SBA+SS+TRIENIOS	Coste horario mínimo convenio
Gestor de proyecto	28.802,30 €	38.163,05 €	39.880,38 €	22,16
Consultor digital	27.959,14 €	37.045,86 €	38.712,92 €	21,51
Analista de negocio	27.959,14 €	37.045,86 €	38.712,92 €	21,51
Analista programador	23.518,41 €	31.161,89 €	31.995,43 €	17,78
Desarrollador	19.077,68 €	25.277,93 €	25.277,93 €	14,04

Utilizando la fórmula de cálculo que aplica la Instrucción de la Agencia Digital de Andalucía y una vez calculados los salarios brutos hora incluyendo seguridad social y trienios se obtienen los siguientes resultados:

Los precios mínimos que ofertar en el contrato para cumplir con el convenio incluyendo gastos generales y beneficio industrial se calculan en la Instrucción de la forma siguiente:

En primer lugar, se establece la estructura de costes para este tipo de contratos. Para el cálculo del precio unitario de las categorías profesionales del convenio colectivo

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ		FECHA	10/07/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD		PÁGINA	4/7



de aplicación para las empresas que prestan servicios de Informática se han tenido en cuenta además de las tablas salariales asociadas a cada categoría, los siguientes parámetros:

- Beneficio Industrial: 7%.
- Gastos Generales de Estructura: 17%.

A continuación (de acuerdo con la Instrucción), se utiliza el siguiente cálculo del precio mínimo (PM), este se obtiene contemplando además de las tablas salariales los gastos generales (gg) y el beneficio industrial (bi) definidos en el Anexo II de la Instrucción aplicadas al Salario Bruto Anual con Seg. Social y trienios / Hora (SBHss+t), conforme a la siguiente fórmula:

$$PM = SBHss+t + SBHss+t * gg + SBHss+t * bi$$

De manera que el precio mínimo para cada perfil según convenio (PM) y contemplando la estructura de costes de las empresas de Programación, Consultoría y Otras Actividades relacionadas con la Informática definidas en el Anexo II.B resulta en:

$$PM = SBHss * (1 + gg + bi)$$

Utilizando esta fórmula se obtienen los siguientes resultados:

PERFIL	SBA con SS y trienios/Hora por perfil según XVIII Convenio C.	PM C/ GG Y BI	oferta AYESA	RESULTADO CON GG Y BI
Gestor de proyecto	22,16 €	27,47 €	30,89 €	VALIDO
Consultor digital	21,51 €	26,67 €	29,26 €	VALIDO
Analista de negocio	21,51 €	26,67 €	23,22 €	NO VALIDO
Analista programador	17,78 €	22,04 €	20,60 €	NO VALIDO
Desarrollador	14,04 €	17,41 €	17,97 €	VALIDO

Asimismo, se ha procedido a realizar estos cálculos considerando que no existe beneficio industrial obteniéndose los siguientes resultados:

PERFIL	SBA con SS y trienios/Hora por perfil según XVIII Convenio C.	PM SOLO GG	C/ oferta AYESA	RESULTADO SOLO CON GG
Gestor de proyecto	22,16 €	25,92 €	30,89 €	VALIDO
Consultor digital	21,51 €	25,16 €	29,26 €	VALIDO
Analista de negocio	21,51 €	25,16 €	23,22 €	NO VALIDO
Analista programador	17,78 €	20,80 €	20,60 €	NO VALIDO
Desarrollador	14,04 €	16,43 €	17,97 €	VALIDO

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ	FECHA	10/07/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD	PÁGINA	5/7	



De acuerdo con los cálculos existirían, *en ambos casos*, dos precios ofertados por debajo del precio mínimo calculado utilizando los Salarios brutos anuales con Seguridad Social y trienios /Hora por perfil según XVIII Convenio colectivo estatal de empresas de consultoría, tecnologías de la información y estudios de mercado y de la opinión pública que incluye AYESA en su justificación y que parecen los adecuados a la naturaleza de la prestación y a las características propias del contrato en cuestión.

Por otro lado, la justificación aportada en el informe de AYESA parte de varios supuestos que resultan poco verosímiles:

En el cálculo de costes directos de su oferta hacen la suposición que todos los integrantes del equipo de trabajo cobran el sueldo mínimo del convenio vigente, lo cual no es creíble.

Establecen sin justificación alguna unas horas complementarias de dedicación de los perfiles cuando el contrato se basa en unas horas definidas a priori para el cálculo del importe de la licitación. La baja en los precios unitarios ofertados se repercutirá en un mayor número de horas de dedicación hasta consumir el importe adjudicado por lo que no se puede establecer a priori el número de estas a realizar y por tanto el cálculo que se presenta plantea muchas incertidumbres.

Atendiendo a los costes medios del sector expresados en la instrucción 1/2024 de 2 de abril de la Agencia Digital de Andalucía, basados en una consulta preliminar al mercado realizada en 2022 para recabar esta información de los operadores activos¹ se obtienen importantes diferencias entre lo ofertado y los costes que refleja la Instrucción:

La diferencia entre ambos se puede ver en la siguiente tabla:

Perfil	Coste oferta	Coste medio instr.	% reducción
Gestor de Proyecto	30,89 €	56,65 €	45,47 %
Consultor Digital	29,26 €	51,36 €	43,03 %
Analista de negocio	23,22 €	45,73 €	49,22 %
Desarrollador	17,97 €	35,80 €	49,80 %

Además, la dificultad técnica de los trabajos incluidos en el expediente y la calidad con que se van a realizar expresada en la oferta técnica de AYESA no concuerda con estos costes mí-

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ	FECHA	10/07/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD	PÁGINA	6/7	



nimos de los perfiles en el contexto de la situación actual de la gran demanda de profesionales TIC que existe, que está encareciendo el coste de estos cada año. Este hecho se puede constatar en la diferencia entre los costes de la instrucción 2/2020 de la DG de Transformación Digital y de la citada instrucción 1/2024, en las que, por ejemplo, el precio medio del perfil “Analista de negocio” pasa de 40,13 € en 2020 a 45,73 € en 2024, mientras que la oferta de AYESA lo ofrece a 23,22 € casi un 50% por debajo de lo estimado en la instrucción 1/2024.

5. En el apartado quinto AYESA indica que no dispone de ayudas del Estado para la prestación de los servicios objeto de la presente licitación. Este argumento no aporta un razonamiento concreto que justifique el importe ofertado
6. Finalmente en el apartado sexto AYESA indica que está adscrita al Pacto Mundial de las Naciones Unidas desde noviembre de 2011, para hacer suya la iniciativa internacional que promueve la responsabilidad social empresarial (RSE) en las áreas de Derechos Humanos y Empresa, Normas Laborales, Medio Ambiente y Lucha contra la Corrupción en las actividades y estrategia de negocio de las empresas, alineándose con las prácticas, principios y materias fundamentales contempladas en la norma internacional de responsabilidad social, ISO 26000:2010. Este argumento tampoco aporta ningún razonamiento concreto que justifique el importe ofertado.

3. Conclusiones

A la vista del documento que ha remitido Ayesa, en relación con la presunta anomalía incurrida en su oferta del Lote I del contrato CONTR 2023 372912, y lo expresado anteriormente en este documento, se concluye que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de costes propuestos por el licitador.

ⁱ https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfiles-licitaciones/consultas-preliminares/detalle.jsf?idExpediente=50

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN				
FIRMADO POR	JOSE LUIS ROMERO PEREZ	FECHA	10/07/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmVA8SGLMMWLFVVXJZCAUBGYVPD	PÁGINA	7/7	