INFORME DE VALORACIÓN DE OFERTAS ANORMALES O DESPROPORCIONADAS DE LAS EMPRESAS PARTICIPANTES EN EL PROCEDIMIENTO QUE TIENE POR OBJETO LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE IMPLANTACIÓN DE LA PLATAFORMA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA G-ONCE PARA LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID, POR EL PROCEDIMIENTO ABIERTO SER-25/23 JF

El pasado 12 de abril de 2023 tuvo lugar la apertura de las ofertas económicas de las empresas participantes en el procedimiento que tiene por objeto la contratación del "**SERVICIO DE IMPLANTACIÓN DE LA PLATAFORMA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA G-ONCE PARA LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID**" (SUM-25/23 JF).

Este proyecto de contratación está alineado con los objetivos descritos por las subvenciones a universidades públicas españolas para la modernización y digitalización del sistema universitario español en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia (BOE 179, RD 641/2021). El artículo 5.1 de dicho Real Decreto establece que "*El plazo total de ejecución de las actuaciones subvencionables objeto del presente real decreto será el comprendido entre el 1 de febrero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023.*"

El plazo de ejecución de este expediente de contratación, por tanto, está plenamente vinculado al plazo límite que impone este real decreto para cumplir las obligaciones subvencionables. El cumplimiento del objeto de este contrato en el plazo establecido es fundamental, ya que deben cumplirse los hitos y objetivos impuestos y su incumplimiento supondría el reintegro del importe subvencionado.

Para el cálculo del importe de licitación del este servicio se ha tenido en cuenta esta circunstancia y el número de horas computadas para la ejecución del servicio están presupuestadas para que las prestaciones se puedan realizar en su totalidad en el plazo fijado.

Las empresas concurrentes a la licitación fueron dos:

1. GUADALTEL, S.A.
2. FOMENTO DE TÉCNICAS EXTREMEÑAS S.L. (en adelante FOTEX)

Examinada y considerada la información incluida en los sobres económicos de dichas proposiciones, se calculó el porcentaje de baja de cada una de las empresas, así como el porcentaje de baja medio, situándose éste en el 21,41% del total del contrato.

EMPRESA	**Precio €, IVA excluido**	**Baja (%)**
GUADALTEL, S.A.	257.000,00	4,81%
FOMENTO DE TÉCNICAS EXTREMEÑAS S.L.	167.400,00	38,00%

En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, cláusula 9, se señala que "*Se considerará que una oferta se encuentra incursa en presunción de anormalidad aquella baja que sea inferior en 10 puntos porcentuales al porcentaje de la media de las ofertas presentadas*. En estos casos, se estará a lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP*" (*Ejemplo: Si el porcentaje de baja medio de las ofertas presentadas es 25 %, toda aquella oferta que su porcentaje de baja exceda de 35% se encuentra incursa en presunción de anormalidad).

Teniendo en cuenta lo indicado en el punto anterior, se comprobó que la oferta de la empresa FOTEX para el servicio se encontraba incursa en presunción de anormalidad, pues representaba una baja del 38,0%, superando el límite de 10 puntos porcentuales respecto al porcentaje de baja medio del resto de ofertas presentadas.

Según lo dispuesto en el artículo 149.4 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), y previa declaración de anormalidad en la baja de la oferta presentada por FOTEX para el servicio, la Mesa de Contratación solicitó a la citada empresa información complementaria para que, en un plazo máximo de 7 días hábiles, justificase y desglosase, razonada y detalladamente, el bajo nivel de los precios, o de los 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 resultasen pertinentes a estos efectos. En particular en lo que se refiere a:

a) el ahorro que permita los servicios a realizar,
b) las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para prestar el servicio,
c) la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar el servicio,
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 de la LCSP,
e) la posible obtención de una ayuda de Estado.

En consecuencia, con fecha 14 de abril de 2023, se solicitó a la empresa FOTEX informe de justificación de la baja en los términos arriba indicados, finalizando el plazo para remitirlo el día 21 de abril de 2023 a las 14:00 horas.

Recibido el informe de justificación de la empresa en plazo, se procede a analizar el contenido del mismo. FOTEX presenta un informe estructurado en 3 apartados:

1. Antecedentes.
2. Justificación de la oferta.
3. Conclusiones.

En el apartado 2, basa la justificación de la oferta en una serie de principios, entre los cuales sólo es relevante para justificar la baja del precio ofertado, la alegación de condiciones técnicas favorables para realizar el proyecto con unos costes inferiores a la estimación que se realizó para

asignar el valor del contrato, basada en sondeos del mercado y licitaciones de otras Universidades y organismos públicos en los que se encargaban trabajos similares.

Por tanto, se analizará si, dada la información aportada por la empresa FOTEX, ésta reúne condiciones técnicas favorables para incurrir en una disminución de costes que justifiquen la baja económica anormal. FOTEX argumenta literalmente en los antecedentes "*amplia experiencia en la ejecución de trabajos de similar naturaleza*", y se ampara en esta supuesta experiencia para estimar que tendrá "*gran eficacia y eficiencia*" para desarrollar los trabajos previstos.

Análisis de condiciones técnicas favorables

Como demostración de que cuenta con condiciones técnica favorables para la ejecución del proyecto, FOTEX alega dos trabajos realizados que estarían relacionados con la experiencia profesional que requiere la ejecución de los trabajos del Pliego de Prescripciones Técnicas del expediente SER-25/23 JF (en adelante PPT), a saber:

1. Creación de la Plataforma de gestión de la Universidad Online Augusta Emérita.
2. Desarrollo de la asistencia técnicas de mantenimiento de la plataforma de la PAC de Extremadura.

Para ninguno de los dos trabajos FOTEX presenta acreditación contractual o certificación del cliente de buena ejecución, no obstante, se analiza el posible valor de los trabajos en relación con el objeto del PPT.

Respecto a la creación de la plataforma de gestión de la Universidad Online Augusta Emérita, se consideran los siguientes factores:

- No se encuentra constancia de que la mencionada Universidad exista salvo como proyecto, después del dictamen desfavorable del Consejo de Estado acerca del "Anteproyecto de Ley de Reconocimiento de la Universidad Internacional Augusta Emérita" (https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2018-227). Tampoco figura en el listado de Universidades de la CRUE disponible en https://www.crue.org/universidades/.

- Este proyecto de Universidad en cualquier caso está declarado de carácter privado, por lo que estos trabajos no podrían tener relación alguna con el objeto del contrato. Según estipula el PPT "*la plataforma debe cubrir todas las áreas funcionales de la gestión administrativa para cumplir con el marco normativo actual en materia de administración electrónica*"; este marco normativo emana de las leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. El artículo 2 de dicha ley 40/2015, establece que "*1. La presente Ley se aplica al sector público que comprende: a) La Administración General del Estado. b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas. c) Las Entidades que integran la Administración Local. d) El sector público institucional.*", de lo que se deduce que esta normativa en materia de administración electrónica no sería de obligada aplicación a una Universidad sostenida con financiación privada, aunque ésta estuviera integrada en el Sistema Universitario Español.

- Por último, una plataforma de gestión de una universidad no es el objeto del contrato establecido en el PPT. Una gestión integral se centra en los aspectos que cubre un software de tipo ERP para universidades, y se centra más en la organización académica, cuestiones de secretaría virtual, gestión de cobros, recursos humanos… cuestiones que no se requieren en los trabajos del PPT.

En referencia al desarrollo de la asistencia técnica de mantenimiento de la plataforma de la PAC de Extremadura, nuevamente no se trata de una experiencia suficiente ni equivalente a la requerida para desarrollar los trabajos del PPT. Una "asistencia técnica de mantenimiento" sería equiparable a la garantía que se especifica en el PPT, pero en ningún caso a un análisis, diseño, despliegue de la plataforma junto con la adaptación y desarrollo de procedimientos, tareas que conforman el núcleo del proyecto y son críticas para la ejecución exitosa del mismo. A esta consideración, se suma que la plataforma mencionada no está basada en el software G-ONCE que es objeto de despliegue en el PPT.

Para poder ejecutar el objeto de este contrato es necesario contar con el código fuente de la suite G-ONCE, y la descarga de los componentes de software que componen la suite permite conocer la complejidad de las diferentes herramientas que lo componen y evaluar las horas de dedicación necesarias para realizar las prestaciones objeto de este servicio. Se ha comprobado que la empresa licitadora ha solicitado el acceso a los ficheros fuente de la suite GONCE, con una fecha posterior a la de finalización de presentación de ofertas a este procedimiento, por lo que se deduce que la empresa no ha contado con información completa que le permita evaluar los costes de forma precisa.

La conclusión una vez analizada esta información, es que no se puede considerar que FOTEX tenga unas condiciones técnicas favorables para desarrollar los trabajos incluidos en el PPT, ya que la experiencia que menciona la empresa para justificar una ventaja técnica que haría su oferta más eficaz y eficiente no se considera adecuada ya que los proyectos mencionados no están relacionados con el objeto de esta contratación. Asimismo, no haber demostrado que ha realizado implantaciones del código abierto de la plataforma G·ONCE previo a la presentación de la oferta, impide que la empresa tenga un conocimiento profundo del código, la ejecución de pruebas de instalación, desarrollo sobre la plataforma y otras tareas del proyecto.

Análisis de costes

FOTEX desglosa los costes que ha previsto para el proyecto en diferentes partidas, siendo el coste de personal el más relevante a tener en cuenta para determinar el precio total de la oferta presentada, que suma un total de 95.261,73€.

La oferta presentada por la empresa FOTEX es por un importe de 167.400,00 €, de los cuales solo justifica el importe de 98.778,57 €, en concepto de gastos de personal, locomoción y gastos en medios materiales. No justifica un importe de 68.621,43 €, ni indica los costes en los que incurrirá por conceptos como gastos generales o beneficio empresarial.

La ausencia de justificación de un 40 % del presupuesto hace que no se pueda valorar en su totalidad la justificación realizada. Además, hace que del presupuesto asignado solo se dedique un 60% de mismo a gastos de personal lo que se considera insuficiente dado que el mayor

volumen de trabajo se debe imputar a las horas de ingeniería necesarias para realizar el proceso de implantación y personalización.

Equipo de trabajo

La empresa propone un equipo de trabajo para el desarrollo del proyecto compuesto por:

- Un jefe de proyecto a tiempo parcial.
- Un analista programador con dedicación exclusiva durante siete meses.
- Un programador con dedicación exclusiva siete meses para el desarrollo, con doce meses adicionales también en dedicación exclusiva para cubrir la garantía.

Aunque los perfiles sean compatibles con los que pedía el PPT, la adscripción de medios para un proyecto de esta envergadura, con unos plazos tan ajustados, y la falta total de experiencia en plataformas similares que se ha concluido en el apartado de condiciones técnicas, ponen en grave riesgo la ejecución del proyecto. Los medios que propone FOTEX son manifiestamente insuficientes para ejecutar los trabajos en el plazo establecido, que como ya se ha indicado no se puede prorrogar al tratarse de una subvención sostenida con fondos PRTR.

CONCLUSIONES

Como conclusión se debe indicar que la Administración debe velar por que el servicio pueda prestarse con las máximas garantías, no dejando margen a posibles dudas sobre la viabilidad del contrato. La correcta ejecución de este servicio y en el plazo establecido en los pliegos, es fundamental para que se cumplan los objetivos e hitos expresados en este proyecto financiado y subvencionado con fondos europeos.

De acuerdo con la justificación de la oferta presentada por FOTEX S.L. habiendo presentado una oferta económica de 167.400,00 €, la empresa ha justificado costes por importe de 98.778,57 € y existe una diferencia de 68.621,43 €, euros sobre la que la empresa no ha justificado sus costes ni motivado su ahorro para realizar su oferta.

El informe de la baja desproporcionada de la oferta de la empresa no justifica todo el importe de la oferta presentada, es incompleto y los gastos y ahorro no se han justificado adecuadamente, por lo que esta baja no se considera justificada ya que no presenta suficientes garantías para que pueda considerarse que el servicio se desarrollará adecuadamente.

Además, la falta de experiencia acreditada en la implantación y mantenimiento de sistemas de Administración Electrónica de similares características hace inviable que las horas justificadas para el desarrollo del proyecto permitan alcanzar los objetivos propuestos en el PPT.

Por consiguiente, la oferta de la empresa no es viable y, por tanto, se propone su exclusión del procedimiento.

En Madrid, a la fecha de firma electrónica

MARTIN-FABIANI CARRATO DANIEL - DNI 46885050X

Firmado digitalmente por MARTIN-FABIANI CARRATO DANIEL - DNI 46885050X
Fecha: 2023.05.03 11:46:26 +02'00'

Firma. Daniel Martín-Fabiani Carrato
Jefe de Área de Informática