**RECURSOS 163/2024 y 165/2024**
**RESOLUCIÓN 179/2024**

**Resolución 179/2024, de 19 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estiman parcialmente los recursos especiales en materia de contratación acumulados, núms. 163/2024 y 165/2024, interpuestos por Odilo Tid, S.L., y por Educaria Euro, S.L., contra la adjudicación del contrato del servicio de desarrollo de metodología, generación de contenidos y desarrollo de una herramienta de formación en competencias digitales para escolares de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León. Reto Demográfico (expediente A2024/012012).**

## I
## ANTECEDENTES

**Primero.-** Por resolución de 11 de septiembre de 2024, dictada por delegación por el director general de Innovación y Formación del Profesorado de la Consejería de Educación, se aprueba el expediente de contratación, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), el pliego de prescripciones técnicas (PPT) y el gasto, y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato del "servicio de desarrollo de metodología, generación de contenidos y desarrollo de una herramienta de formación en competencias digitales para escolares de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León. Reto Demográfico".

El contrato está financiado con fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Han concurrido seis licitadores (Mainjobs Internacional Educativa y Tecnológica, S.A., Odilo Tid, S.L., Educaria Euro, S.L., Innovación y Desarrollo Local, S.L., Serinza Solutions, S.L., y Babel Sistemas de Información, S.L.). Todos ellos fueron admitidos al procedimiento.

El 27 de septiembre la mesa de contratación procede a la apertura del sobre nº 1 (documentación relativa a los criterios que dependen de un juicio de valor) y remite la documentación al servicio promotor del contrato para la valoración de las ofertas.


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

El 17 de octubre la mesa de contratación asume el informe emitido por el servicio de Participación Educativa y Ayudas al Estudio el 16 de octubre (cuyos resultados figuran como anexo al acta nº 2 de la mesa de contratación) y procede a la apertura de los sobres comprensivos de los criterios evaluables mediante fórmulas. Tras advertir un defecto de firma en una de las ofertas, y una vez subsanada dicha deficiencia, el 24 de octubre la mesa de contratación valora las ofertas (criterios evaluables de forma automática), las clasifica por orden de puntuación y propone como adjudicatario a Mainjobs Internacional Educativa y Tecnológica, S.A.

Por orden de 13 de noviembre de 2024, de la Consejería de Educación, se adjudica el contrato a Mainjobs Internacional Educativa y Tecnológica, S.A.

**Segundo.-** El 22 de noviembre de 2024 D. yyy1, en nombre y representación de Odilo Tid, S.L., presenta en el registro de este Tribunal un recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato. Alega, por un lado, que la oferta del adjudicatario y la del licitador clasificado en quinto lugar (Serinza Solutions, S.L.) se encuentran en baja temeraria que no permite la ejecución del contrato; y, por otro, que ha existido error en la aplicación de la fórmula de valoración de los criterios evaluables de forma automática.

Al recurso se le asigna el número 163/2024.

**Tercero.-** El 25 de noviembre de 2024 D. yyy2, en nombre y representación de Educaria Euro, S.L., presenta en el registro de este Tribunal un recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato. Alega, por un lado, que la fórmula de valoración de los criterios evaluables de forma automática se ha aplicado de forma incorrecta (y que correctamente aplicada determinaría la adjudicación a su favor); y, por otro, que la oferta del adjudicatario se encuentran en presunción de anormalidad pese a lo cual no se ha tramitado el procedimiento del artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Al recurso se le asigna el número 165/2024.

**Cuarto.-** Se han recibido en este Tribunal el expediente y los informes del órgano de contratación (del servicio de Contratación, de 28 de noviembre de 2024, a los que se adjunta un informe técnico sin firma) en los que rechaza que las ofertas a que hacen referencia ambos recursos estén incursas en baja


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

anormal, pero reconoce la existencia de un error en la aplicación de la fórmula de valoración de los criterios evaluables de forma automática, por lo que solicita la estimación parcial del recurso.

**Quinto.-** Se ha dado traslado de los recursos al resto de licitadores, si bien únicamente ha presentado alegaciones la adjudicataria, que solicita la desestimación de ambos recursos. Afirma que su oferta no está incursa en valores anormales y que, "Efectivamente, (…) el órgano de contratación no ha aplicado correctamente la fórmula de valoración del precio [que explica y desarrolla], aunque ello no cambie que Mainjobs sea la empresa mejor valorada en términos globales".

**Sexto.-** Conforme al artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por la íntima conexión existente entre los recursos interpuestos, se dispone en este acto la acumulación de ambos procedimientos para su resolución conjunta.

## II
## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**1º.-** La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la LCSP y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

**2º.-** La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 48 de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado (219.854,21 euros) es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44, apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

El recurso se ha presentado en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

**3º.-** En cuanto al fondo del asunto, en ambos recursos se impugna la adjudicación del contrato. Se alega, por un lado, que la oferta del adjudicatario se encuentra en presunción de anormalidad, pese a lo cual no se ha tramitado el procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP (Odilo Tid, S.L. alega


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

que también está incursa en baja anormal la oferta del licitador clasificado en quinto lugar, Serinza Solutions, S.L.); y, por otro, que ha existido error en la aplicación de la fórmula de valoración de los criterios evaluables de forma automática.

Debe partirse de la base de que los pliegos son la ley del contrato y, por tanto, obligan tanto al órgano de contratación como a los licitadores.

a) En cuanto a la posible baja anormal de las ofertas, la cláusula 12 ("Criterios de adjudicación") del cuadro de características del PCAP, establece los parámetros objetivos para determinar la anormalidad de la oferta en los siguientes términos: "A efectos de lo dispuesto en artículo 149.2 de la LCSP, se establece una relación inversa entre el porcentaje a la baja de la oferta económica (criterio precio) y la puntuación obtenida en el criterio de horas adicionales de los miembros del equipo mínimo previsto el pliego de prescripciones técnicas por ser este un criterio que implica un aumento significativo en el coste de realización de la prestación, de tal manera que se considerarán ofertas incursas en presunción de anormalidad aquellas en las que la oferta económica exceda una baja del 20% sobre el precio medio de las ofertas admitidas. Este porcentaje se minorará a razón de 0,1 por cada punto obtenido en el criterio de horas adicionales de los miembros del equipo mínimo previsto en el pliego de prescripciones técnicas, de tal manera que el porcentaje será del 18,5 % si la oferta obtiene la máxima puntuación en dicho criterio".

El órgano de contratación afirma que las ofertas del adjudicatario y del licitador clasificado en quinto lugar (anormalidad de esta última alegada por Odilo Tid, S.L.) no están incursas en baja anormal.

Respecto a la oferta de la adjudicataria, el informe técnico (sin firma) que se adjunta al informe del servicio de Contratación realiza el siguiente cálculo:

1.- Calcular la media aritmética de las ofertas admitidas..... 237.066,4

2.- Anormalidad si la baja excede del 20% de la media:

Baja del 20%..... 189.653,12

El porcentaje se minora en 0,1 por cada punto obtenido en sesiones adicionales

Puntos obtenidos horas adicionales..... 15



Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

multiplicado por 0,1 ..... 1,5

Reducción del 20 % en ..... 18,50 %

Baja del 18,50%..... 193.209,1

Y añade: "En cuanto a las horas adicionales ofertadas por Mainjobs que son 3.163 horas, que distribuidas entre el número de miembros del equipo mínimo serían (3.163 hrs:9 personas= 351,4 horas). Estas horas se reparten a lo largo de la ejecución del contrato cuya duración es de 17 meses, por lo que daría 20,7 horas al mes, que dividido entre 4 semanas, serían 5,2 horas a la semana para cada trabajador. Por lo tanto, consideramos que no incurre en fraude de ley".

Este cálculo no puede considerarse desvirtuado por las alegaciones de las recurrentes. Odilo Tid, S.L. alega, de modo genérico, que "no se justifica cómo Mainjobs, en base a su oferta, se mantendrá la calidad del servicio con una reducción tan significativa del precio, así como existen serias dudas sobre la capacidad de cumplir con las condiciones contractuales sin incurrir en pérdidas o comprometer la calidad. Lo que lleva a sospechar que se trata de una baja anormalmente baja". Y añade que "una oferta que presenta un aumento desmesurado de horas de servicio adicionales podría calificarse como una baja temeraria encubierta, siempre que ese incremento de horas no sea realista ni justificable en relación con la capacidad de la empresa o las necesidades del contrato, debiendo interpretarse como una estrategia para enmascarar una baja económica anormal, infringiendo los principios de transparencia, igualdad y libre competencia en la contratación pública".

Educaria Educa, S.L., alega, por su parte, que la oferta de la adjudicataria "incurre en oferta anormalmente baja en relación con las horas adicionales de los miembros del equipo mínimo previsto en el pliego de prescripciones técnicas sin coste para la Administración.

»En efecto, el total de horas estimadas con el licitador para la ejecución del proyecto es de 14.401 (prescripción 6 del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato que nos ocupa) aplicando las asignadas a los diferentes perfiles destinados al proyecto. Mainjobs, S.A. ofreció 3.163 horas adicionales en su oferta, lo que significa un esfuerzo adicional de un 21,96% sin coste añadido al coste del proyecto. Ello significa que las horas ofrecidas se abonarían por debajo del mínimo establecido en cada uno de los


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

convenios aplicables, incumpliéndose así las obligaciones en materia laboral y quedando legitimada y obligada la Mesa de Contratación a tramitar por ese motivo el procedimiento incidental de requerimiento de justificación de ofertas anormalmente bajas".

Más allá de alegaciones genéricas, las recurrentes no ofrecen datos concluyentes o esclarecedores, ni realizan cálculos matemáticos que permitan considerar que la oferta de la adjudicataria pudiera estar incursa en baja anormal o desproporcionada, de acuerdo con la cláusula 12 del cuadro de características del PCAP.

Respecto a la oferta de la quinta clasificada (Serinza Solutions, S.L.), el informe técnico citado realiza el siguiente cálculo:

1.- Calcular la media aritmética de las ofertas admitidas..... 237.066,4

2.- Anormalidad si la baja excede del 20% de la media:

Baja del 20%..... 189.653,12

El porcentaje se minora en 0,1 por cada punto obtenido en sesiones adicionales

Puntos obtenidos horas adicionales ..... 3,6

multiplicado por 0,1 ..... 0,036

Reducción del 20 % en ..... 19,96 %

Baja del 18,50%..... 189.747,9

Odilo Tid, S.L. (que alega tal baja anormal) se limita a señalar que oferta presentada "sin considerar el coste del mantenimiento de la Plataforma y el hosting y sin considerar gastos generales alguno incurriría en pérdidas para ajustarse a su oferta". Y reitera, al igual que con la oferta de la adjudicataria, que "no se justifica cómo Serinza Solutions, S.L, en base a su oferta, se mantendrá la calidad del servicio con una reducción tan significativa del precio, así como existen serias dudas sobre la capacidad de cumplir con las condiciones contractuales sin incurrir en pérdidas o comprometer la calidad. Lo que lleva a sospechar que se trata de una baja anormalmente baja".


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

Tal alegación, al igual que la realizada en relación con la oferta de la adjudicataria, no enerva la conclusión de la mesa de contratación, ya que no aporta datos ni realiza cálculos que permitan considerar que la oferta pudiera estar incursa en baja anormal.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, se advierte que la justificación ofrecida por el órgano de contratación en su informe toma como base para el cálculo de la media aritmética de las ofertas admitidas la oferta económica con el IVA incluido. Sin embargo, la cláusula 3.2 del PCAP ("Criterios evaluables de forma automática mediante la mera aplicación de fórmulas") establece que "La valoración de la oferta económica se hará tomando en consideración únicamente el importe de la base imponible a efectos del I.V.A. consignada por el licitador en su oferta económica. (…)".

Por ello, si bien las alegaciones del recurrente no pueden ser acogidas, dado que la presente resolución estima el recurso y ordena la retroacción del procedimiento, la mesa de contratación deberá analizar de nuevo la posible existencia de bajas anormales conforme a la cláusula 3.2 del PCAP y, en caso de existir, actuar de acuerdo con lo previsto en el artículo 149 de la LCSP.

b) En cuanto a la segunda alegación (error en la aplicación de la fórmula de los criterios evaluables de forma automática), el informe del órgano de contratación reconoce de forma expresa el error, y tras corregir la puntuación, incluye una tabla con la nueva valoración de las ofertas, en la que resultaría adjudicataria Educaria Euro, S.L., y como segunda clasificada Odilo Tid, S.L. (En la tabla que incluye el informe se consignan las ofertas económicas, a efectos de su valoración, incluyendo el IVA; indica que el importe de la oferta más baja es de la de Serinza Solutiones, S.L.: 194.568,00 euros).

Sin embargo, la adjudicataria, tras admitir que la fórmula de valoración se aplicó de forma incorrecta, afirma en sus alegaciones que su aplicación correcta no alteraría el resultado de la adjudicación y, a tal efecto, desarrolla en su escrito la aplicación de la fórmula (partiendo de que la valoración de las ofertas ha de realizarse sin incluir el IVA, según se infiere de las cuantías que indica en su escrito).


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

La cláusula 3.2 del PCAP, antes citada, al referirse a la valoración del precio u oferta económica, establece que "La oferta económica se valorará atendiendo a la siguiente fórmula geométrica:

$$P = \sqrt{M^2 - \left(\frac{M(Oi - OMB)}{L - OMB}\right)^2}$$

»Siendo:

»P la puntuación correspondiente a la oferta que se está valorando.

»OMB el precio más bajo de los ofertados.

»M la puntuación máxima (60 puntos).

»L el presupuesto base de licitación.

»Oi el precio de la oferta que se está valorando".

Como se ha indicado, tanto el órgano de contratación como la propia adjudicataria reconocen que la fórmula de valoración del precio no se ha aplicado de forma correcta. Aunque la adjudicataria afirma que la fórmula correctamente aplicada no cambiaría la adjudicación a su favor, la existencia del error, por sí solo, junto a las dudas que suscita a este Tribunal el cálculo realizado por la adjudicataria en sus alegaciones (en concreto al calcular "MOi" en el dividendo de la fórmula) para justificar que el resultado se mantendría invariable, obliga a anular la adjudicación.

La presente resolución, sin embargo, no se pronuncia sobre la nueva valoración realizada en el informe del órgano de contratación (puesto que ello corresponde a la mesa de contratación), ya que la competencia del Tribunal se limita a la revisión de la actuación ya realizada en el procedimiento de adjudicación.

El error en la valoración del criterio evaluable mediante fórmula conlleva que la resolución de adjudicación no sea conforme a Derecho y que proceda su anulación y, por tanto, la retroacción del procedimiento a fin de que la mesa de contratación realice la nueva valoración de los criterios evaluables de forma


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

automática (analizando igualmente la posible existencia de bajas anormales), clasifique las ofertas y realice la propuesta de adjudicación del contrato.

Para ello, deberá tenerse en cuenta que la cláusula 3.2 del PCAP citada establece que "La valoración de la oferta económica se hará tomando en consideración únicamente el importe de la base imponible a efectos del I.V.A. consignada por el licitador en su oferta económica. (…)" (como se ha indicado, en la tabla remitida en el anexo al informe del órgano de contratación parecen tomarse en consideración las ofertas con el IVA incluido). E igualmente, ha de aclararse cómo ha de aplicarse, en la fórmula, el dividendo "MOi – OMB)", ya que la ubicación del primer paréntesis no resulta clara (mientras en el PCAP se sitúa en la letra O, la adjudicataria lo sitúa al inicio de MOi).

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

## III
## RESUELVE

**PRIMERO.-** Estimar parcialmente, en los términos expuestos en este resolución, los recursos especiales en materia de contratación, acumulados, núms. 163/2024 y 165/2024, interpuestos por Odilo Tid, S.L., y por Educaria Euro, S.L., contra la adjudicación del contrato del servicio de desarrollo de metodología, generación de contenidos y desarrollo de una herramienta de formación en competencias digitales para escolares de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León. Reto Demográfico (expediente A2024/012012).

**SEGUNDO.-** Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

**TERCERO.-** Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

**CUARTO.-** El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta Resolución.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA),


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).


Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es