

CONTRATO de servicio de dirección de obra, dirección de ejecución, coordinación de Seguridad y Salud y trabajos complementarios.

Fase LICITACIÓN

INDICADORES DE INTEGRIDAD ESTABLECIDOS EN EL DOCUMENTO PREVIO

Para realizar el presente informe se han utilizado los indicadores de integridad establecidos en el documento previo y que fueron publicados antes del inicio de la fase de licitación.

VALORACION DEL ÍNDICE DE CUMPLIMIENTO DEL 1 AL 5

Para incrementar la visibilidad de las conclusiones se ha establecido una valoración de 1 a 5, en el que el 5 supone que se han establecido con total satisfacción los instrumentos necesarios para evitar las prácticas a las que hacen referencia los indicadores que pueden amenazar la integridad del contrato, eliminar la publicidad y libre concurrencia así como el principio de igualdad de los licitadores.

DOCUMENTACIÓN ANALIZADA DEL REPOSITORIO

01. Anuncio de licitación.
 02. Documento de Pliegos. Publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 25/10/2018.
 - 03 Pliego de prescripciones técnicas
 - 04.05.06 Pliego condiciones administrativas para la adjudicación de contratos administrativos de servicios por el procedimiento abierto. Se ha utilizado un pliego general de condiciones administrativas que se ha acomodado al contrato en cuestión a partir de los datos contenidos en los anexos.
 07. Orden de inicio.
 08. Designación miembros mesas de contratación.
 09. Expediente de contratación de servicios.
 10. Propuesta de inicio y justificación de la necesidad e idoneidad del contrato de servicios.
 11. Acta de la mesa de contratación. (06/11/2018)
 12. Acta de la mesa de contratación (13/11/2018).
 13. Corrección del Acta de la mesa de contratación (20/11/2018).
 14. Acta de la mesa de contratación (9/01/2019)
-

INDICADOR: Previsión del tratamiento de bajas temerarias.

Nivel de cumplimiento: 2.

Teniendo en cuenta que los criterios cualitativos de valoración (53%) tienen un peso relativo poco superior al precio (47%) -en este tipo de servicios el único criterio no puede ser el precio- el precio ofertado sigue teniendo una importancia relevante por lo que se podría producir una presión a la baja en el precio que se ha visto confirmada al existir una diferencia de casi un 25% entre la oferta más alta y el precio de licitación.

El pliego trata correctamente las bajas temerarias distinguiendo en función del número de licitadores, estableciendo para ello dos fórmulas en función de la baja media y la baja de referencia. Seis ofertas se consideraron temerarias y la justificación insuficiente. No se ha tenido acceso a las justificaciones de manera que no se ha podido comprobar si eran suficientes. Aun así el porcentaje de baja ha resultado ser muy importante pues el contrato se ha adjudicado por 79.900 euros frente a los poco más de 136.000 euros en que había sido licitado.

Por ello se propone como pauta de actuación **la revisión de los criterios utilizados para la formación del precio de los contratos a la vista también del personal no obligatorio que suponía una parte de los criterios de valoración, y reforzar a su vez el control de la ejecución para garantizar el cumplimiento de los requisitos ofrecidos por el licitador y valorados para la adjudicación.**

INDICADOR: División del objeto y en su caso justificación de la no división en lotes.

Nivel de cumplimiento: 5.

Se han agrupado correctamente todas las prestaciones de servicios necesarios para la realización del contrato de obra, como demuestra que solo se haya utilizado un CPV (para que los licitadores europeos puedan localizar por el objeto del contrato si la compra afecta a su actividad se ha establecido un vocabulario común para todos los contratos públicos de manera que el CPV es lo que permite identificar la materia a la que corresponde la prestación a contratar) Asimismo, se ha justificado adecuadamente la no división en lotes a fin de garantizar la funcionalidad de los servicios a prestar: no será posible garantizar la actuación coordinada de los distintos profesionales involucrados sin que el contrato tenga una entidad suficiente que permita la participación de diferentes licitadores.

INDICADOR: Especificaciones a medida para favorecer a determinados licitadores.

Nivel de cumplimiento: 5.

No se han detectado ni en el Pliego de prescripciones técnicas ni en el Pliego de condiciones administrativas particulares (ANEXO I). No se establecen determinaciones cuyo cumplimiento beneficie a algún licitador en perjuicio de otros. Estamos ante un contrato estándar en el que apenas se han modulado las condiciones generales.

Ello queda corroborado por el gran número –veinte– de licitadores que han presentado oferta.

INDICADOR: Establecimiento de criterios de selección poco claros, injustificados o desproporcionados: predominio o no de criterios puntuables mediante fórmulas matemáticas e importancia de los criterios que conllevan juicio de valor.

Nivel de cumplimiento: 5.

Los criterios de valoración distintos del precio han sido la asignación a la ejecución del contrato de más personal del estrictamente exigido; información a la administración una vez recepcionada la obra y mayor frecuencia de la visita a obra. Todos los criterios de puntuación son reconducibles a fórmulas matemáticas de manera que se ha eliminado cualquier discrecionalidad técnica de la mesa de contratación y con ello la intervención del comité de expertos. No existe opacidad en la forma de calcularlos que pueda inducir a error.

Se ha establecido una valoración por fases incluyendo una puntuación mínima en los criterios cualitativos que parece razonable a fin de lograr una mejor calidad en la prestación compensando la importancia del peso específico tan importante que se ha otorgado al factor precio. Debe tenerse en cuenta que las mayores puntuaciones en los criterios cualitativos que tienen un impacto económico claramente cuantificable (encarecimiento del precio del contrato) no han redundado en una oferta económica más cara que la de los licitadores que han obtenido una menor puntuación en estos criterios, de manera que sería recomendable reforzar el efectivo control de las condiciones ofertadas en fase de ejecución del contrato.

INDICADOR: Establecimiento de requisitos desproporcionados que impidan la concurrencia ya sea en la solvencia o en los criterios de adjudicación.

Nivel de cumplimiento: 5.

En cuanto a la solvencia, los requisitos establecidos son los contemplados por defecto en la Ley de Contratos del Sector Público, de manera que no se han incrementado con respecto a las que se consideran normales, lo que guarda directa relación con la complejidad de la obra a la que afecta el contrato de servicios. No nos pronunciamos sobre el carácter proporcionado o no de los criterios de valoración cualitativos por carecer de los conocimientos técnicos necesarios para ello.

INDICADOR: Previsión en los Pliegos de los instrumentos necesarios para el control de la ejecución del contrato, cumplimiento de las obligaciones laborales y control de las cláusulas laborales que han sido tenidas en cuenta para la adjudicación o como condición especial de ejecución.

Nivel de cumplimiento: 3.

No se establecen hitos formales específicos de seguimiento de la ejecución del contrato (reuniones periódicas, presentación de informes, etc..) más allá de la imposición de penalidades en caso de incumplimiento de las obligaciones esenciales del contratista entre las que se incluyen las asumidas en función de los criterios cualitativos de valoración que se hayan ofertado. En cualquier caso, salvo error u omisión no se imponen a la contratista obligaciones documentales específicas tampoco para el cumplimiento de la condición especial de ejecución consistente en el mantenimiento o mejora de las condiciones laborales. Sería recomendable que a la hora de facilitar el control de estos aspectos, los pliegos recogieran la documentación a presentar para que estos extremos queden acreditados ante la administración.

INDICADOR: Tratamiento adecuado de la subcontratación.

Nivel de cumplimiento: 5.

Los pliegos de condiciones no exigen que el contratista anuncie qué aspectos de la prestación van a ser subcontratados, aunque parece razonable que no se contemple habida cuenta de que es necesario que el contratista ya detalle el equipo que va estar adscrito.

INDICADOR: Previsión adecuada de los supuestos de modificación del contrato.

Nivel de cumplimiento: 5.

Tratándose de un contrato dependiente del contrato de obra y, teniendo en cuenta que el precio se fija en función del porcentaje de obra ejecutada, parece razonable que los supuestos de ejecución del contrato dependan de los supuestos de modificación del contrato de obras. En todo caso, se cumplen los límites legalmente permitidos en cuanto a especificación de las causas e importe total del contrato.

INDICADOR: Correcta selección del procedimiento de licitación.

Nivel de cumplimiento: 5.

La selección del procedimiento abierto ordinario es correcta. No concurren los requisitos establecidos en la Ley para poder recurrir al procedimiento negociado y no parece probable que el número de ofertas presentadas, o la complejidad de la obra, hubiera recomendado

recurrir al procedimiento restringido que, al contrario, hubiera supuesto una mayor complejidad en su tramitación (dadas las dos fases en que debe llevarse a efecto) que no estaría justificada por los resultados. El contrato no es armonizado porque no alcanza el umbral mínimo establecido por la normativa europea, pero la Ley de Contratos del Sector Público no ha establecido diferencias entre la adjudicación de los contratos armonizados y no armonizados, de manera que se ha tramitado, salvo la publicidad en el Diario Oficial de la Unión Europea, siguiendo el mismo procedimiento que se habría seguido de ser un contrato sujeto a las Directivas europeas.

INDICADOR: Publicidad adecuada en los instrumentos legalmente establecidos que incentiven la concurrencia (especial atención a las preguntas de los licitadores).

Nivel de cumplimiento: 5.

Al tratarse de un contrato no armonizado, no ha sido necesario publicarlo en el Diario Oficial de la Unión Europea, aunque sí en la plataforma de contratación del Estado y en el perfil del contratante. No tenemos datos sobre si ha habido consultas por parte de los licitadores aunque de ser así ello indica la corrección de los pliegos. En cualquier caso es de destacar que las contestaciones a las consultas no tienen carácter vinculante, lo que no es la alternativa más beneficiosa para la seguridad jurídica.

Se propone la inclusión en el pliego de condiciones que la contestación a las consultas formuladas por los licitadores, además de ser publicadas en el perfil del contratante, tenga carácter vinculante, a los efectos de ampliar la seguridad jurídica y evitar los cambios de criterio del órgano de contratación una vez presentadas las ofertas.

INDICADOR: Eliminación de cargas burocráticas en el proceso de licitación.

Nivel de cumplimiento: 5.

Se utilizan los modelos legales de declaración responsable lo que implica que no se solicita la documentación salvo a quien finalmente resulta adjudicatario y no se exigen otras formalidades o requisitos burocráticos que podrían suponer una complejidad irrazonable que podría desincentivar la concurrencia. Así, a menudo se exige que los poderes de representación se bastanteen o declaren bastantes en la oficina administrativa, lo que no ocurre en este caso, en que ni siquiera se solicita constituir una fianza provisional.

INDICADOR: Exclusión injustificada de licitadores.

Nivel de cumplimiento:

No contamos con los escritos de justificación de la baja de las empresas que han resultado excluidas por baja temeraria. No se puede valorar pues no contamos con los escritos presentados por las empresas.

INDICADOR: Plazo de presentación de ofertas adecuado a la complejidad del objeto contractual.

Nivel de cumplimiento: 2.

Entendemos que el plazo ha sido manifiestamente insuficiente, dadas las fechas en que se produce (del 25 de octubre al 2 de noviembre con festivos por medio) y si bien no ha impedido la concurrencia habría que pensar que podría haberse incrementado, sin que sea posible determinar en qué medida ha repercutido en la calidad/exactitud de la oferta presentada por los licitadores lo que posteriormente podría ocasionar problemas en la ejecución.

Se propone que los plazos sean adecuados al nivel de complejidad de la oferta a los efectos de que los interesados puedan preparar de forma adecuada su oferta.

INDICADOR: Profesionalización de las Mesas de contratación y prevención de los conflictos de intereses.

Nivel de cumplimiento: 5.

No se puede evaluar con los datos con que se cuenta lo relativo al conflicto de intereses, sí en lo que atañe a profesionalización.

Se ha publicado la composición de la Mesa de contratación en la que no consta la presencia de altos cargos. Los designados (un presidente y un secretario y cuatro vocales) son al parecer funcionarios del órgano con competencia sustantiva, además de la Letrada de la Comunidad Autónoma y el interventor. No se nos han proporcionado datos relativos a la existencia o no de conflicto de intereses en los miembros de la Mesa y, en su caso, de la solución adoptada.

INDICADOR: Participación de profesionales externos.

Nivel de cumplimiento: 2,5.

Se ha tenido acceso a toda la documentación del repositorio. Hubiera sido interesante haber acudido a las reuniones de la Mesa de Contratación y sobre todo a la ponencia técnica que realiza la valoración de la oferta técnica sujeta juicios de valor. Sólo así es posible comprobar la intensidad en los análisis cuando el informe en que se sustenta es especialmente conciso y no entra en grandes detalles.

Pacto de Integridad
Monitoreo contratación pública
Silvia del Saz Catedrática de Derecho Administrativo

Se propone una ampliación del contenido del informe técnico de adjudicación, para que sea posible comprobar los aspectos comparativos que han fundamentado la puntuación de las ofertas.
