

JUNTA SUPERIOR DE CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA
Carrer d'Amadeu de Savoia, 2-5a Planta
46010-VALÈNCIA
Telf. 96 1613072

Ref.: SUB/SJSCA/mvt
Asunto: Informe 9/2021

INFORME 9/2021, DE 15 DE DICIEMBRE DE 2021. PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES CON MISMO EQUIPO TÉCNICO A DOS LOTES DE DISTINTO OBJETO DEL QUE PUEDE RESULTAR INCOMPATIBILIDAD Y CONFLICTO DE INTERÉS

ANTECEDENTES

En fecha 2 de noviembre de 2021, ha tenido entrada en la Secretaría de la Junta Superior de Contratación Administrativa solicitud de informe del Ayuntamiento de Almoradí mediante el que formula consulta del siguiente tenor literal:

“Mediante el presente, al amparo de lo establecido en los artículos 2.1 y 9 del Decreto 35/2018, de 23 de marzo, del Consell, por el que se regula la Junta Superior de Contratación Administrativa, solicito informe de esa Junta sobre la siguiente cuestión:

El Ayuntamiento de Almoradí tiene en proceso de licitación un contrato de asistencias técnicas para las obras de reforma en un centro docente de esta localidad. Se trata de un contrato que se tramita por procedimiento abierto, con división en 2 lotes:

Lote nº 1.- Redacción del Proyecto Básico y de Ejecución y desarrollo de las instalaciones; Redacción del Estudio de Seguridad y Salud; Redacción de Estudio de Gestión de Residuos; Redacción de Estudio Geotécnico; Dirección de Obra, de las instalaciones y de la ejecución material; Coordinación de Seguridad y Salud en fase de Ejecución; Programación del Control de Calidad y seguimiento del control de calidad.

Lote nº 2.- Asistencia técnica para la supervisión, gestión y seguimiento de los proyectos, así como de la ejecución de los proyectos y ejecución de obras.

En cumplimiento de lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante), los licitadores han aportado una relación de técnicos que pretenden adscribir a la ejecución del contrato, en el caso de resultar adjudicatarios.

La Cláusula Novena del PCAP dispone lo siguiente: “Cada candidato no podrá presentar más de una oferta por cada lote. Tampoco podrá suscribir ninguna oferta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurara en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las ofertas por él suscritas. Los licitadores podrán presentar su oferta para optar a la adjudicación de los dos lotes, o solamente de uno. No obstante, **solo podrán resultar adjudicatarios de un lote**, no siendo posible, por lo tanto, que un mismo licitador pueda ser adjudicatario de los dos lotes. Por ello, en su oferta deberán indicar el orden de prioridad de adjudicación de lotes, en caso de optar a los dos lotes; considerándose, en defecto de esta indicación, que el orden coincidirá con el importe de cada uno de los lotes, de mayor a menor. Este orden de prioridad lo reflejarán en el apartado correspondiente del DEUC.”

La finalidad de esta previsión contenida en la Cláusula Novena es que haya adjudicatarios distintos para cada lote, pues los proyectos que hay que redactar y servicios que hay que prestar en el Lote nº 1 han de ser supervisados por el licitador del Lote nº 2.

Una vez efectuada la valoración y clasificación de las ofertas, resulta que para el Lote nº 1 queda mejor clasificada una UTE integrada por dos sociedades mercantiles al 50 por ciento, mientras que para el Lote nº2 resulta mejor clasificada una de esas dos sociedades mercantiles que componen la UTE.

Resulta también que ambos licitadores han presentado sus propuestas de adscripción de técnicos, siendo los mismos técnicos los que van a realizar los dos servicios, con lo cual se da la circunstancia que son los mismos técnicos los que han de supervisar el trabajo previamente efectuado por ellos mismos.

Si bien se trata de licitadores distintos, se plantea la cuestión de si es factible adjudicar el Lote nº 2 a un licitador que va a adscribir al servicio (supervisión) los mismos técnicos que el licitador adjudicatario del Lote nº 1 va a adscribir al suyo (redacción de proyectos, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud).

La cuestión que se plantea a esa Junta Consultiva es:

1.¿Es posible adjudicar un Lote (cuyo objeto es supervisar proyectos, documentación técnica en general y dirección de obra) a un licitador, y adjudicar el otro Lote (cuyo objeto es redacción de proyectos, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud) a una UTE de la que forma parte al 50 por ciento el anterior licitador, cuando los técnicos que van a realizar ambas prestaciones son los mismos?

En Almoradí, en la fecha que figura al margen
La Alcaldesa-Presidenta”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La cuestión que se somete a consulta resulta inexorablemente objeto de apreciación por los técnicos informantes de las proposiciones y por la propia Mesa de contratación, en quienes obra el expediente. En este sentido esta Junta no puede sino que informar aquellos aspectos que la Mesa de contratación o el propio órgano de contratación deberían tener en cuenta.

De la publicación de los documentos en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Almoradí y del pliego de cláusulas administrativas particulares caben destacar las siguientes consideraciones.

El objeto del contrato queda dividido en los siguientes lotes:

Lote nº 1.- Redacción del Proyecto Básico y de Ejecución y desarrollo de las instalaciones; Redacción del Estudio de Seguridad y Salud; Redacción de Estudio de Gestión de Residuos; Redacción de Estudio Geotécnico; Dirección de Obra, de las instalaciones y de la ejecución material; Coordinación de Seguridad y Salud en fase de Ejecución; Programación del Control de Calidad y seguimiento del control de calidad.

Lote nº 2.- Asistencia técnica para la supervisión, gestión y seguimiento de los proyectos, así como de la ejecución de los proyectos y ejecución de obras.



Por su parte el Pliego de prescripciones técnicas particulares establece el contenido de los trabajos de cada lote.

Lote 1.-

A) Redacción de Documentos de Proyecto Básico y de Ejecución y Proyectos específicos necesarios para el desarrollo de las instalaciones, redacción del Estudio de Seguridad y Salud redacción del Estudio de Gestión de Residuos

B) Dirección de obra y Dirección de las instalaciones.

C) Redacción de los proyectos de legalización y puesta en marcha, así como proyecto específico para licencia ambiental de las instalaciones.

D) Elaboración del estudio geotécnico.

E) Dirección de la ejecución material, Coordinación de Seguridad y Salud en fase de ejecución, Programación del control de calidad y seguimiento del control de calidad.

F) Redacción del certificado de eficiencia energética del edificio en fase de proyecto y certificado de eficiencia energética del edificio terminado, conforme al Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

Lote 2.-

Asistencia técnica a los técnicos municipales para la Supervisión, Gestión y Seguimiento de los Proyectos y la Ejecución del lote 1 de este pliego.

Esta asistencia técnica consistirá en:

1. Elaboración de informes técnicos y propuestas de aprobación:

- Informes técnicos de supervisión que sirvan de base al trámite de supervisión estipulado en la legislación de contratos vigente para aprobación de los proyectos.
- Informes técnicos sobre las propuestas de redacción de proyectos de modificación de contratos de obras o las propuestas de redacción de proyectos de obras complementarias de otra obra principal o documentos similares.
- Informe sobre las alegaciones que puedan presentarse en los procedimientos que se deriven, así como las propuestas y resoluciones de aprobación derivadas de los referidos informes incluyendo las subsanaciones necesarias hasta su informe favorable.
- Informes técnicos requeridos por el responsable del Contrato y/o la Administración en relación con coincidencias que puedan surgir en el trámite de supervisión y, en general, a todos aquellos aspectos que contribuyan a una mejor realización de las labores que la legislación atribuye a las oficinas de supervisión

- Informes técnico de las ofertas presentadas en el concurso de las obras correspondientes al contrato si ello se considerara necesario por el órgano de contratación.
- Informes de Supervisión de la Ejecución de las obras correspondientes al contrato, informe de certificaciones, estado de las obras, control del cumplimiento de plazos de ejecución.
- Informes de Supervisión de la Legalización y Puesta en marcha y funcionamiento del conjunto completo de las obras e instalaciones correspondientes al contrato.
- Informes de las subsanaciones requeridas y aportadas con motivo de los requerimientos efectuados en los apartados anteriores, hasta su informe favorable.
- Se realizará Informe mensual de seguimiento de la obra, haciendo mención expresa del resultado de los ensayos y controles realizados, del ritmo de ejecución y previsiones de cumplimiento de plazo e inversiones y de todas aquellas circunstancias que estime conveniente, especialmente las que haga previsible la modificación del proyecto y sus causas. Deberá incluir fotografías en papel y soporte digital del estado de las obras. El informe se unirá a la certificación mensual, y se proporcionará una copia adicional del mismo en soporte informático.

2. Seguimiento de Actuaciones. Medios de gestión y archivo de documentación

- Se preparará y mantendrá un sistema de gestión de la información que permita la consulta de toda la documentación tramitada en el lote 1 de este contrato, su situación y los datos del expediente sobre el que se actúe. El adjudicatario debe desarrollar la metodología adecuada para realizar el seguimiento y elaborar los correspondientes informes relacionados

De los datos a los que ha tenido acceso esta Secretaría, los integrantes del equipo del lote 1, (UTE) no difieren, salvo en un Arquitecto, de los integrantes del Lote 2.

Teniendo por objeto el primer lote los trabajos descritos, y el segundo lote la asistencia técnica a los técnicos municipales como Unidad responsable del contrato, debiendo, entre otros, realizar la supervisión del proyecto, supervisión que corresponde a la Administración, aunque puede ser objeto del correspondiente contrato de servicios, como ya manifestaba la entonces Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en informe 20/01, de 3 de julio de 2001 en este punto, existe una clara incompatibilidad por parte de los redactores del proyecto para realizar la misma.

A mayor abundamiento entendemos que la voluntad de la Administración ha sido dotar de técnicos distintos al imposibilitar a una misma empresa presentarse a los dos lotes, tal y como establece la cláusula 9 del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Otra cuestión que en modo alguno debería corresponder a esta Junta es la posibilidad material de la ejecución de ambos lotes con el mismo equipo técnico. Ambos lotes se inician con la formalización del contrato y su duración queda establecida en los pliegos de cláusulas administrativas particulares hasta la finalización del plazo de garantía de las obras con lo cual queda de manifiesto su solapamiento.

Se plantea, además, en este punto una cuestión de imparcialidad y objetividad, que no debe dejarse de soslayo. Y que puede verse afectada en razón de que quien redacta y dirige (lote 1), es quien asiste a los técnicos municipales como responsables del contrato de la vigilancia y control del citado lote



En este punto cabe traer a colación la resolución nº 1206/2021, de 16 de septiembre de 2021 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales:

Por su parte, el artículo 64 de la LCSP establece que los órganos de contratación adoptarán las medidas adecuadas para prevenir y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que pudieran surgir. Aunque en este caso el control y supervisión corresponderá a los funcionarios integrados en la Dirección General correspondiente, es evidente que la elaboración de informes, en el marco del contrato de asesoramiento técnico en materia de seguridad ferroviaria, que se justifica precisamente por la falta de personal técnico cualificado según su PPT, podría poner en peligro la independencia e imparcialidad de no acordar la exclusión, pudiendo producirse un conflicto de intereses en la medida en que una de las empresas encargada de la elaboración del proyecto estaría asimismo encargada de elaborar el informe para obtener la preceptiva autorización administrativa.

Por lo que el Ayuntamiento consultante deberá analizar la situación que se le presenta para dirimir y fundamentar en su caso un conflicto de intereses.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Existe una clara incompatibilidad de los redactores del proyecto para la supervisión del mismo.

SEGUNDA.- Siendo coetáneos en el tiempo la ejecución de ambos lotes, se podría dar una imposibilidad material de la ejecución por el mismo equipo de ambos lotes, lo que se deberá valorar por el Ayuntamiento consultante.

TERCERA.- No hay que dejar de lado la posible existencia de un conflicto de intereses del art. 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, dado que la actuación del mismo equipo perteneciente a ambas empresas podría poner en entredicho la imparcialidad y objetividad al estar encargada la empresa que elabora el proyecto de elaborar el informe de supervisión y las funciones de control del lote 1.

El presente Informe se emite al amparo de lo dispuesto en los artículos 2.1 y 9 del Decreto 35/2018, de 23 de marzo, del Consell, por el que se regula la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, y tendrá carácter no vinculante. Por tanto, el órgano consultante podrá adoptar su decisión ajustándose o apartándose del criterio de la Junta, con la obligación de motivar su decisión en este último caso.

LA SECRETARIA

Vº Bº DEL PRESIDENTE
SUBSECRETARIO DE HACIENDA Y MODELO ECONÓMICO.

APROBADO POR LA JUNTA SUPERIOR
DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
en fecha 15 de diciembre de 2021

