

Referencia:	2019/00037684F
Asunto:	SUMINISTRO DE MAQUINARIA Y ELEMENTOS DE TRANSPORTE PARA EL DEPARTAMENTO DE OBRAS Y MAQUINARIA. ☐ (CINCO LOTES)

INFORME PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Servicio de Contratación

Nº Exp.: 2019/00037684F

Ref: RCHO/scho

PROPUESTA DE ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO

Primero.- Mediante acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 25.11.2019 se declara la necesidad del expediente de contratación de suministro de maquinaria y elementos de transporte para el departamento de Obras y Maquinaria, dividido en cinco lotes, promovido por el Consejero Insular de Área de Infraestructura, Territorio y Sector Primario.

Segundo.- El objeto del presente contrato consiste en la contratación del suministro de diversa maquinaria y elementos de transporte para el Cabildo de Fuerteventura conforme a las características definidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares, dividido en cinco lotes que tienen por objeto:

Lote 1. Recicladora de caminos

Lote 2. Motoniveladora

Lote 3. Rodillo apisonador

Lote 4. Tractor de cadena

Lote 5. Dos camiones de cuatro ejes y caja basculante y dos camiones cisterna de agua

Tercero.- Constan en el expediente el informe de necesidad de fecha 25.11.2019 aprobado por el Consejo de Gobierno con fecha 25.11.2019, memoria justificativa de fecha 27.11.2019, el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares de fecha 17.12.2019 y el Pliego de Cláusulas Administrativas de fecha 19.12.2019.

Cuarto.- Con fecha 04.12.2019 se emite el preceptivo informe jurídico por la Jefa de Servicios Jurídicos de la Corporación, que dice:

....."Se somete a consideración expediente de contratación cuyo objeto es el suministro de diversa maquinaria y elementos de transporte destinados. En concreto, una recicladoras de caminos, una motoniveladora y un rodillo apisonador para un nuevo tren de recebe que contribuya a la mejora de la prestación del servicio de arreglo de caminos de tierras en la isla destinados al Departamento de Obras y maquinaria, y de dos camiones cisterna de agua y dos camiones de cuatro ejes con caja basculante para la modernización de los elementos de transporte adscritos al Complejo ambiental de Zurita, del Departamento e Aguas y Residuos, todo con un presupuesto estimado de licitación de 1.820.000€.

Justificación de la Necesidad

El art.28LCSP limita la potestad de contratación de las Corporaciones Locales a aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales, debiendo ser determinados con precisión la naturaleza y extensión de dichas necesidades así como la idoneidad del contenido de los contratos para satisfacerlas.

Para justificar la necesidad de la presente licitación, consta informe propuesta suscrito por el Jefe de servicio y el Consejero de Area insular se alude a la competencia del Area en la colaboración con todos los Ayuntamientos en las competencias y funciones de arreglo periódico de caminos y pistas de tierra, requiriéndose para ello del incremento de los correspondientes medios materiales que permita unas reducir el espacio temporal entre las periódicas tareas de mantenimiento y reducir los costes de mantenimiento de la propia maquinaria frente a la actualmente existente ya obsoleta.

El ámbito material de infraestructuras viarias, y por tanto su mantenimiento, conforme a lo dispuesto en el art.25 Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local es una competencia propia de los municipios, y si bien es cierto que corresponde a los Cabildos, de acuerdo con la propia LRBRL y la Ley 8/2015 (art 10) de Cabildos insulares, prestar asistencia a los municipios de su isla, especialmente a los de menos de 20.000 habitantes, a fin de garantizar el ejercicio de las competencias municipales, la asistencia se deberá ajustar a una serie de principios tales como la solidaridad territorial y social, la planificación y programación de dicha actividad, la concertación con los propios municipios, y la promoción, creación, mantenimiento y gestión de redes en las que puedan integrarse o adherirse aquellos. Deberán por ello establecerse o pactarse previamente los términos de la asistencia, que podrá ser material, técnica, jurídica, económica o administrativa. En concreto y de forma preceptiva conforme al art.14 Ley Cabildos, se deberá aprobar anualmente el plan insular de cooperación en obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración, tramitación y aprobación deberán participar todos los municipios, pudiendo incluir fórmulas de prestación unificada o supramunicipal para reducir costes.

No consta en el expediente la existencia del Plan de Cooperación citado, ni tampoco justificación alguna que excuse la ausencia del mismo. Tampoco pues queda justificada la necesidad de acometer la presente licitación en el marco normativo de las competencias insulares.

Por otra parte, y en cuanto a la naturaleza, extensión e idoneidad del objeto de la licitación, se plantea el suministro o adquisición en propiedad de una serie de vehículos y maquinaria de alto valor económico. Sin perjuicio de las observaciones realizadas anteriormente acerca de la legitimación para contratar este suministro, sería oportuno incorporar al expediente una valoración acerca de la conveniencia en su caso de licitar la prestación de un servicio de mantenimiento de infraestructuras viarias municipales, que analice comparativamente los costes del mismo frente a la gran inversión a realizar a la que habrá de añadir los medios humanos necesarios, así como los de mantenimiento y amortización de los vehículos, todo ello en cumplimiento de los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia de la contratación.

Expediente de contratación

Conforme al art.116 LCSP, el expediente deberá referirse a la totalidad del objeto del contrato. Se incorporarán los pliegos de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas, así como certificado de existencia de crédito, debiendo justificarse adecuadamente la necesidad e idoneidad, la elección del procedimiento, la clasificación exigida, los criterios de solvencia, de adjudicación y condiciones especiales de ejecución, y el valor estimado.

Consta Memoria justificativa acerca del procedimiento, criterios de solvencia, condiciones especiales, etc.

Constan igualmente PPT y PCA. En el caso del PPT, figuran dos documentos, uno identificado como "Nuevo PPT", debiendo entenderse referido el presente expediente a éste último, a falta de que se justifique otro criterio. No consta documento acreditativo de la existencia de crédito necesario.

Pliego de Prescripciones Técnicas

Los PPT no deberán contener determinaciones propias de los pliegos de cláusulas conforme al art.68 RD 1098/2001. Deberán eliminarse las penalidades propuestas en el art.4 PPT.

Pliego de Cláusulas administrativas

- Art.3.- Se reitera lo señalado respecto de las necesidades a satisfacer vinculadas a una competencia municipal.
- Art.6 y Anexo I.- Presupuesto Base de Licitación y Valor estimado. El Anexo I y de cara a la justificación exigida por el art. 100 LCSP indica que los precios de referencia utilizados para conformar el presupuesto base son los de mercado, solicitados a cada una de las empresas que cumplían con las características que se que se solicitaban, comprobando que eran adecuados y acordes a mercado, tomando los máximos. Sin embargo, no se incorpora dicha documentación ni en el propio Pliego ni en el expediente, empresas consultadas, horquilla presupuestada, todo ello de cara a de cara a justificar realmente la adecuación de dichos precios a mercado y por tanto el Presupuesto de licitación y no sólo a afirmar que se cumple con dicho criterio. Tampoco se incorpora

el desglose de costes conforme a las exigencias de dicho precepto.

- Art.9.3.- Criterios de Adjudicación. Se refieren en el Anexo II. El primero establecido es el precio, oscilando en una horquilla entre el 58% y el 64% en función de los distintos lotes. No se justifica tal horquilla en la Memoria.

En el caso de los lotes 1 a 4 la proposición se valora con 64 puntos otorgándose dicha puntuación a la proposición más ventajosa y el resto se valorarán proporcionalmente respecto de ésta. Se ha reiterado en anteriores informes el criterio unánime de los Tribunales de Contratación, Juntas Consultivas y Tribunal de Cuentas que se resumen a continuación: Si se ha dado especial relevancia al precio como en el caso que nos ocupa, lo lógico será distribuir los puntos según el ahorro que cada oferta o proposición entrañe para la Administración y no en función de su proximidad a la mejor oferta (esto es, la que realice la mayor baja), primando sobremanera a quien oferte la mayor baja en detrimento de los ulteriores candidatos aunque la diferencia entre ellos sea mínima. El TACRC en sus resoluciones de 2017 (especialmente la núm. 1/2017) ha concluido que *“La proporcionalidad inversa (o regla de tres inversa) es también una forma de hacerlo -se refiere a valorar las ofertas-, que, además, reparte la puntuación en liza en atención al ahorro o economía que cada proposición, por sí misma, supone para la Administración (cuanto más barata es la proposición, más puntos obtiene), y ello conforme a una regla de tres simple (Resolución núm. 207/2017 TACP Madrid)*

Por el contrario, y según informe núm. Informe nº 955 del Tribunal de Cuentas, de fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2009 por las entidades públicas estatales: *“La utilización de una fórmula para valorar el criterio precio en función de la proporción existente entre las bajas económicas de las ofertas presentadas por los licitadores, prescindiendo del valor relativo que la propia baja representase respecto del precio de licitación, puede dar lugar a que pequeñas diferencias en las bajadas económicas ofertadas por las empresas den como resultado diferencias desproporcionadas en la puntuación obtenida. Este sistema, si bien permite una correcta ordenación de las ofertas en función del precio, sin embargo, no resulta adecuado para la ponderación del criterio precio con respecto de los restantes criterios de adjudicación.”*

Ahora bien, es cierto que la fórmula proporcional inversa no sólo atenúa las diferencias entre ofertas sino que llega a atribuir puntuación a ofertas que no realicen baja alguna, lo que desvirtúa el criterio precio, de ahí que como solución se plantee atribuir puntuación 0 a aquella que vaya al tipo y la mayor a la mejor oferta, ponderando el resto por una simple regla de tres respecto del presupuesto base de licitación.

Otro criterio de adjudicación en los lotes 1 a 4 es el plazo de entrega que se valora con un máximo de 24 puntos; sin embargo, a la hora de su definición refiere “asistencia técnica”, y comprende un servicio integral de mantenimiento que comprenderán todas las revisiones periódicas a las que habría que someter a la máquina en función de las horas de trabajo, a cuyo efecto se aportará un Plan de Mantenimiento que incluiría mano de obra, desplazamientos, repuestos originales, pruebas y fluidos. La Memoria justificativa engloba este criterio dentro de las “Mejoras”.

Conforme a art 145, Se entiende por mejoras, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato. Es cierto que en el PPT se contempla la obligación para el adjudicatario de llevar a cabo la primera revisión del vehículo de forma gratuita. Ahora bien, el contenido de la mejora planteada convierte aquella obligación puntual y accesoria del suministro en una nueva prestación, la propia de un servicio de mantenimiento preventivo e incluso correctivo (con repuestos ante la necesidad de sustituir piezas) que altera sustancialmente la naturaleza del objeto del contrato y de la propia prestación definida en el PPT, convirtiéndolo en un contrato mixto, aunque sea complementaria y relacionada con aquellos. Este extremo debe aclararse.

Las mismas consideraciones se realizan respecto de los criterios referidos al lote 5.

Por otra parte, y conforme al PPT durante el periodo de garantía se establecen una serie de obligaciones para el adjudicatario de reparación que deberán contrastarse con las señaladas como “mejoras” para evitar duplicidad de servicios.

Por último, respecto de la garantía del licitador, comoquiera que en el suministro de los vehículos, por sus características pudieran intervenir fabricantes de sus distintas piezas (motor/chasis, carrocería, etc), distribuidores, concesionarios, etc, debiera aportarse en tal supuesto declaración de responsabilidad solidaria de todos los terceros intervinientes en el suministro de aquellos.”

Quinto.- Con fecha 16.12.2019 se incorpora al expediente informe del Jefe de Sección de Obras y Maquinaria, a la vista de las observaciones realizadas en el informe de la Jefa de Servicios Jurídicos de la Corporación, que dice:

“...

INFORME

El Cabildo de Fuerteventura viene prestando auxilio a los distintos Ayuntamientos de la isla, para el arreglo de caminos de tierra, desde más de 40 años, existiendo para tal fin en esta corporación un área de Servicios Especializados de Maquinaria, cuya principal función es la realización de esas tareas.

La red de caminos de tierra de Fuerteventura sobre la que se actúa es superior a los 1.000 Km., y el ciclo completo de arreglo de los caminos es de alrededor de 18 meses. A partir del sexto mes desde que un camino de tierra es acondicionado, este pierde las condiciones de seguridad para que se pueda circular por él.

En la actualidad el Cabildo posee un tren de recebe de caminos compuesto por 1 máquina estabilizadora/recicladora, 2 motoniveladoras, 1 rodillo compactador y 2 cubas de agua. Además cuenta con una excavadora hidráulica, un tractor de cadenas y varios camiones para el trasiego de tierras cuando se requiere.

Con la adquisición de un nuevo tren de recebe el ciclo completo de arreglo de caminos se reduciría a la mitad, lo que incidiría enormemente en la seguridad de esos camiones para la circulación de vehículos y peatones.

Tal y como se indica en el Informe Jurídico de Secretaría, no existe Plan de Cooperación con los Ayuntamientos en la que se incluyan las citadas actuaciones, ya que como se indicó anteriormente, los mismos se realizan desde hace más de 40 años y tienen la consideración de actuaciones propias de colaboración permanente con los distintos Ayuntamientos de la isla.

No obstante, por parte del departamento de Obras y Maquinaria, se elaborará un Plan de Cooperación que dé cabida a la colaboración prestada hasta ahora en el arreglo de los distintos caminos de tierra de la isla de Fuerteventura.

Indicar además que por parte del servicio se vienen realizando periódicamente comparativas de costes de los distintos servicios que se prestan. En el caso concreto del tren de recebe, se está desarrollando estudio de costes por kilómetro de camino arreglado, en comparativa con los precios de referencia de las empresas locales que pudieran realizar dichos trabajos.

Si dicho estudio aconsejara la licitación de dichas actuaciones, la maquinaria que se pretende adquirir podría ponerse a disposición de los licitadores, con lo cual se obtendría una considerable mejora económica en las ofertas ya que se reducirían los costes financieros por amortización de la maquinaria. En caso contrario nos tendríamos que ir a un contrato de larga duración ya que la inversión en equipos es importante y en la actualidad no se conoce empresa en Canarias que disponga de una estabilizadora/recicladora.

En relación a otras consideraciones incluidas en el informe jurídico de secretaria, indicar lo siguiente:

* El apartado 4.5 sobre penalidades del Pliego de Prescripciones Técnicas, se suprime ya que se incluye en el Cláusulas Administrativas.

* Para la obtención de los precios de coste de los equipos se ha consultado con las siguientes

empresas:

o Finanzauto

o J.A. Rivera.

o Emsa Maquinaria

o Flick Canarias

* La horquilla existente entre el 58% y el 64% en el criterio de adjudicación del precio, viene motivada en la importancia del coste económico del equipamiento de cada lote en comparación con el valor estimado de los otros dos criterios de adjudicación, Asistencia Técnica y Ampliación del plazo de garantía.

* La fórmula utilizada, y de la cual se entiende que es legal su utilización, se justifica en que no se establecen grandes diferencias de puntuación entre las ofertas, pudiendo los licitadores, ofertar por alguno de los otros criterios de adjudicación, lo que redundaría en mejoras para el Cabildo de Fuerteventura.

*Se modificará en el Informe de Criterios de Adjudicación el error detectado en el criterio de asistencia técnica del lote 5, y para evitar duplicidad de servicios, se incluirá que la asistencia será a partir del primer año.

Sexto.- Con fecha 17.12.2019 se incorpora al expediente nuevo informe del Jefe de Sección de Obras y Maquinaria respecto de los criterios de solvencia y de adjudicación en el que se modifica el criterio de asistencia técnica del lote 5 y para evitar duplicidad de servicios, se incluye que la asistencia será a partir del primer año. Además, se incorpora el Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 16.12.2019 de iniciar el expediente administrativo con el fin de aprobar un Plan de Cooperación con los Ayuntamientos de la isla, en el que se incluya el arreglo de caminos de tierra de ámbito municipal.

Séptimo.- Consta diligencia del Jefe de Servicio de Contratación de fecha 19.12.2019 para corregir el ANEXO II del pliego de cláusulas administrativas particulares, en el que se modifica el criterio de asistencia técnica del lote nº 5 y se incluirá que la asistencia será a partir del primer año, de acuerdo con lo manifestado en el informe emitido por los servicios técnicos.

Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la legislación aplicable, sin perjuicio de su fiscalización.

En virtud de lo expuesto y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 11 de julio de 2019 y la Disposición adicional segunda, apartado 4 de la LCSP, se eleva al Consejo de Gobierno Insular, la siguiente propuesta de acuerdo,

PARTE DISPOSITIVA

Por lo expuesto se formula la siguiente propuesta:

PROPUESTA DE ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO

PRIMERO.- Aprobar el expediente de contratación de suministro de maquinaria y elementos de transporte para el departamento de Obras y Maquinaria, dividido en cinco lotes, mediante procedimiento abierto, con un presupuesto base de licitación que asciende a la cantidad de un millón ochocientos veinte mil euros con ochenta y cinco céntimos (1.820.085,00€), incluido el IGIC.

Suministro de maquinaria y elementos de transporte se divide en cinco lotes:

Lote 1. Recicladora de caminos

Lote 2. Motoniveladora

Lote 3. Rodillo apisonador

Lote 4. Tractor de cadenas

Lote 5. Dos camiones de cuatro ejes y caja basculante y dos camiones cisterna de agua

El IGIC aplicable es el 6,5% que asciende a la cantidad de ciento once mil ochenta y cinco euros (111.085,00€)

El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de un millón setecientos nueve mil euros (1.709.000,00€), excluido el IGIC.

SEGUNDO.- Aprobar el Pliego de Prescripciones Técnicas de fecha 17.12.2019 y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de fecha 19.12.2019 que habrá de regir la contratación.

TERCERO.- Autorizar el gasto del expediente de contratación por importe de un millón ochocientos veinte mil euros con ochenta y cinco céntimos (1.820.085,00€), incluido el IGIC, con cargo a las aplicaciones presupuestarias nº. 100 9200M 62300-Maquinaria, Instalaciones Técnicas y Utillaje; 83 1623A 62300-Maquinaria, Instalaciones Técnicas y Utillaje; 83 1623A 62400-Elementos de

Transporte.

El IGIC aplicable es el 6,5% que asciende a la cantidad de ciento once mil ochenta y cinco euros (111.085,00€)

Distribución del gasto por lotes:

Lote 1: 560.000,00€. IGIC 6,5%: 36.400,00€. Total: 596.400,00€

Lote 2: 325.000,00€. IGIC 6,5%: 21.125,00€. Total: 346.125,00€

Lote 3: 108.000,00€. IGIC 6,5%: 7.020,00€. Total: 115.020,00€

Lote 4: 256.000,00€. IGIC 6,5%: 16.640,00€. Total: 272.640,00€

Lote 5: 460.000,00€. IGIC 6,5%: 29.900,00€. Total: 489.900,00€

CUARTO.- Ordenar la apertura del procedimiento de adjudicación mediante procedimiento abierto.

QUINTO.- Publicar el anuncio de licitación en el Perfil de Contratante así como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el de Prescripciones Técnicas.

SEXTO.- El plazo de presentación de proposiciones será de (35) quince días naturales (art. 156.2 de la LCSP), a contar desde la fecha del envío del anuncio de licitación a la oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

SÉPTIMO.- La fecha de celebración de la Mesa de Contratación se publicará en el Perfil del contratante.

OCTAVO.- De la presente resolución se dará traslado a los diferentes departamentos que han de intervenir en la tramitación del expediente y al Pleno de la Corporación en la primera sesión ordinaria que celebre.

Contra la presente resolución cabe la interposición de **recurso especial en materia de contratación** ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, en el plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente al de recibo de esta notificación, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 y siguientes del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Contra la presente resolución no procede la interposición de recursos administrativos ordinarios regulados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la resolución del recurso especial en materia de contratación sólo procederá la interposición **recurso contencioso-administrativo**, conforme a lo dispuesto en la Ley 29/1.998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.