

**ACTA DE LA MESA DE CONTRATACIÓN  
SESIÓN A2019/001392 – 4**

**EXPTE- A2019/001392 - Obras de construcción de una Residencia para personas mayores y Centro de Día en Salamanca**

En la Gerencia de Servicios Sociales, Valladolid, siendo las 13:30 horas del 3 de septiembre de 2019, se constituye electrónicamente, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, la mesa de contratación integrada por los siguientes miembros:

**Asistentes**

**PRESIDENTE:**

Dña. Francisca Sánchez Cuesta, Jefa del Servicio de Contratación.

**SECRETARIA:**

Dña. Natalia Gallegos Montero, Técnico del Servicio de Contratación.

**VOCALES:**

Dña. Elena Fernández Calvo, Letrada.

Dña. Natalia Santín Carbonell, Técnico de la Intervención Delegada.

Dña. Luis de Benito Martín, Técnico del Servicio de Infraestructura y Patrimonio.

**Orden del día**

- 1.- Aprobación acta sesión A2019/001392-3**
- 2.- Justificación de Oferta Anormalmente Baja.**
- 3.- Valoración criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas y Propuesta de adjudicación.**
- 4.- Aprobación del acta de esta sesión.**

**1.- Aprobación acta sesión A2019/001392-3**

La Mesa de Contratación procede por unanimidad a la aprobación del acta de la sesión 2019/001392-3, celebrada con fecha 27 de agosto de 2019.

**2.- Justificación de Oferta Anormalmente Baja.**

Con fecha de 27 de agosto de 2019, tuvo lugar la apertura de los sobres número 3, que contienen la proposición económica y documentación técnica relativa a los criterios de adjudicación valorables de forma automática o fórmulas matemáticas, establecidos en la cláusula 12.B del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP). A continuación se procedió a analizar los importes

de las proposiciones económicas de las empresas licitadoras admitidas para detectar aquellas incursas en presunción de oferta anormal o desproporcionada, de acuerdo con la fórmula prevista en la cláusula 12.B.1 del PCAP, resultando que incurre en la citada presunción la empresa JOCA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES, S.A.

Por dicho motivo, la Mesa de Contratación, a los efectos de lo previsto en el artículo 149.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, acordó dar trámite de audiencia a dicha empresa, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación de este trámite, para que pueda justificar por escrito la posibilidad de cumplimiento normal y satisfactorio de su oferta.

Dicho trámite fue otorgado a la empresa, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, el día 27 de agosto de 2019, recibiendo respuesta dentro del plazo consignado en el escrito.

Con el fin de que la Mesa de Contratación pueda realizar la propuesta de aceptación o rechazo de la oferta, se remite la documentación presentada por la citada empresa al Servicio de Infraestructura y Patrimonio, solicitando la emisión del informe técnico correspondiente. Este informe, de fecha 29 de agosto de 2019, se adjunta como anexo a este acta.

*En dicho informe se concluye que con la documentación aportada y teniendo en cuenta la naturaleza y las características técnicas de esta obra, se considera que no se ha justificado adecuadamente la viabilidad de la oferta, ya que no se aportan justificaciones pormenorizadas que justifiquen de forma razonada y detallada que, el bajo nivel de precios ofertado es excepcional a esta empresa y no de otras. No se justifican los ahorros por los métodos de construcción o fabricación empleados, las soluciones técnicas propuestas, las condiciones excepcionalmente favorables en el suministro de productos o ejecución de obra, o la innovación y originalidad de las soluciones propuestas.*

**La Mesa de Contratación, de acuerdo con el informe emitido por el Servicio de Infraestructura el día 29 de agosto de 2019, acuerda proponer al órgano de contratación la exclusión de este procedimiento de licitación de la oferta presentada por la empresa JOCA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES, S.A. por resultar inviable para la ejecución del contrato, al haber sido formulada en términos que la hace anormalmente baja.**

### **3.- Valoración criterios evaluables automáticamente y propuesta de adjudicación.**

Seguidamente se procede a la valoración de los criterios de adjudicación establecidos en la cláusula 12.B del PCAP, de las proposiciones admitidas arrojando el siguiente resultado:



EMPRESA	Proposición económica (€)	VALORACIÓN PROPORCIÓN ECONÓMICA	Mantenimiento del edificio, una vez terminada la ejecución de las obras			Valoración Mantenimiento	Incremento del plazo de garantía	Valoración Incremento plazo de garantía	Incremento del control de calidad	Valoración Incremento del control de calidad	VALORACIÓN TOTAL
			Mantenimiento normativo obligatorio	Mantenimiento extra reglamentario preventivo y correctivo	La realización de actividades de mantenimiento que trasciendan de la licencia edificatoria						
UTE:ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. / COALSA CONSTRUCCIONES ALARAZ, S.A.	14.173.900,00 €	17,17	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	47,17
UTE BECSA, S.A. / PARQUE NORTE INFRAESTRUCTURAS, S.L.U.	14.732.231,11 €	5,86	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	31,56
CONSTRUCTORA SAN JOSE, S.A.	14.826.000,00 €	1,86	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	51,16
EUROFINSA, S.A.	14.963.900,00 €	19,67	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	48,17
FERROVIAL AGROMAN, S.A.	13.827.000,00 €	36,37	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	58,37
ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS SA	14.542.500,00 €	15,81	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	59,81
UTE HERCE-GEOXA-HERGONSA	13.796.766,51 €	35,30	0,00	0,00	0,00	0,50	3 años	10	0,50%	5,00	40,30
VIALTERRA INFRAESTRUCTURAS, S.A.	14.068.000,00 €	19,86	2,00	2,00	2,00	15,00	3 años	10	0,50%	5,00	41,86

Acto seguido los miembros de la mesa proceden a clasificar, por orden decreciente, las proposiciones admitidas. El resultado de la clasificación se detalla en el siguiente cuadro resumen:

EMPRESA	VALORACIÓN CRITERIOS JUICIO DE VALOR	VALORACIÓN CRITERIOS MATEMÁTICOS	TOTAL
FERROVIAL AGROMAN, S.A.	41,5	54,37	95,87
VIALTERRA INFRAESTRUCTURAS, S.A.	19,5	48,95	68,45
UTE: ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. / COALSA CONSTRUCCIONES ALARAZ, S.A.	14,5	47,17	61,67
ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS SA	21	39,51	60,51
EUROFINSA, S.A.	9	49,67	58,67
UTE HERCE-GEOXA-HERGONSA	12,5	40,00	52,50
UTE: BECSA, S.A. / PARQUE NORTE INFRAESTRUCTURAS, S.L.U.	11	35,56	46,56
CONSTRUCTORA SAN JOSE, S.A.	14	31,56	45,56

En consecuencia con lo anterior, la Mesa, con base en los fundamentos que anteceden, acuerda elevar al órgano de contratación la siguiente PROPUESTA:

**ADJUDICAR** el contrato administrativo de las **OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE UNA RESIDENCIA PARA PERSONAS MAYORES Y CENTRO DE DÍA EN SALAMANCA**, con plena sujeción a la oferta presentada y a los pliegos de cláusulas que sirvieron de base para esta contratación, a favor de la empresa **FERROVIAL AGROMAN, S.A.**, con C.I.F. A28019206, por un importe de **13.827.000,00 €, IVA excluido**.

Así mismo la empresa en su oferta asume los siguientes compromisos:

- Se compromete a realizar los siguientes mantenimientos del edificio, una vez finalizada la ejecución de la obra:
  - La realización del mantenimiento normativo obligatorio de todas las instalaciones del edificio, de acuerdo con lo establecido en la cláusula 12.B.2.1 del PCAP, por un periodo de 2 años.
  - El mantenimiento extra reglamentario preventivo y correctivo de las instalaciones, de acuerdo con lo establecido en la cláusula 12.B.2.2 del PCAP, por un periodo de 2 años.



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales



**Servicios Sociales**  
de Castilla y León

- La realización de actividades de mantenimiento que trascienden de la limpieza ordinaria, de acuerdo con lo establecido en la cláusula 12.B.2.3 del PCAP, por un periodo de 2 años.
- Se compromete a incrementar el plazo de garantía establecido en el PCAP en 3 años (sin incluir el plazo obligatorio de garantía).
- Se compromete a un incremento del control de calidad de 0,5 %.

Todo ello, sin perjuicio del adecuado cumplimiento del requerimiento a que se refiere la cláusula 18 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

#### **4.- Aprobación de esta sesión.**

A continuación, la Mesa de Contratación una vez examinado el borrador del acta celebrada en el día de hoy, acuerda aprobar el acta de esta sesión.

**De todo lo que, como Secretaria, certifico con el visto bueno de la Presidente.**



## INFORME TÉCNICO

Se elabora el siguiente informe a solicitud de la Mesa de Contratación sobre la documentación justificativa del cumplimiento normal y satisfactorio de las ofertas presumibles de contener valores anormales o desproporcionados en el procedimiento para la contratación de la **OBRA DE CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE PERSONAS MAYORES Y CENTRO DE DÍA, EN AVDA SANTIAGO MADRIGAL. SALAMANCA (Expte. A2019/001392)**

### CONSIDERACIONES A TENER EN CUENTA:

Una de las principales responsabilidades con las que se enfrenta la Administración en el procedimiento abierto para la adjudicación de obras, servicios o suministros es la dificultad en poder garantizar la solidez de las propuestas presentadas y que incurren en lo que tradicionalmente y conforme a la antigua legislación se denominaban "bajas temerarias".

Se trata, en resumidas cuentas, de garantizar que aquellos cuya propuesta es susceptible de contener valores anormales o desproporcionados atendiendo exclusivamente al aspecto económico de la proposición, van a ser capaces de llevar a buen término el contrato en cuestión, sin incidencias que puedan alterar en forma alguna las previsiones administrativas.

Si bien es cierto que algunos mecanismos de regulación de estas garantías (el sistema de clasificación de empresas y el necesario depósito de garantías por parte de las empresas adjudicatarias) van bien encaminadas en el sentido de acreditar la solvencia técnica y económica de las empresas, también lo es que, en su conjunto, los mecanismos de detección de lo que se han venido tradicionalmente denominando "bajas temerarias" no siempre han resultado eficaces en las tareas de prevención, detección y eliminación de los licitadores puestos en duda por el propio sistema.

Hasta la fecha, conforme al procedimiento establecido en la antigua Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, todos los factores a tener en cuenta en la licitación (tanto los criterios susceptibles de ser aplicados mediante una fórmula matemática como los criterios que dependían de un juicio de valor) eran conocidos simultáneamente y, con carácter previo a la emisión de informe alguno. Esto suponía que, si existían empresas susceptibles de incurrir en baja temeraria, este hecho era conocido con anterioridad, lo cual permitía la revisión del expediente, de manera exhaustiva, cuantas veces fuera necesario, con el fin de detectar posibles anomalías, estableciéndose para la empresa en cuestión un nivel de exigencia claramente superior que al resto de los licitadores que, si bien es algo que no es justo desde el punto de vista estrictamente legal, sí lo es desde el punto de vista moral, en el sentido de compensar de alguna manera con este mayor grado de exigencia las posibles deficiencias que se pudieran derivar de la baja económica, siempre teniendo como objetivo garantizar en la mayor medida posible la defensa del dinero público.

En este sentido, también se tiene que tener en cuenta que el reglamento, en su artº 85.6, contemplaba que la mesa de contratación podría considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada para la valoración de las ofertas como desproporcionadas, lo cual permitía garantizar mediante la solvencia la propia capacidad de la empresa en su responsabilidad contractual con el órgano de contratación, lo cual ahora se fía a una declaración responsable que sólo se documenta en la fase final con el adjudicatario del contrato.

Desde el texto refundido de la Ley de contratos del sector público, este panorama ha cambiado, ya que conforme a lo que establece la norma vigente, hasta el final del procedimiento no se tiene conocimiento de la oferta económica presentada por las empresas. Y es muy bueno que esto sea así, ya que se evita de esta manera la tentación de manipular, en alguna medida, las consideraciones hechas en



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales



**Servicios Sociales  
de Castilla y León**

base a criterios basados en aspectos opinables. Sin embargo, por otra parte, se pierde la posibilidad de ser especialmente exigente con aquellos licitadores cuyas ofertas pueden ofrecer alguna duda, y se pospone a la propia etapa de ejecución la forma de controlar la misma, debiendo establecer el órgano de contratación los mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado con el objetivo de garantizar su correcta ejecución, sin que se produzca merma en la calidad de las obras contratadas en este caso, lo que supone obviamente un requisito añadido establecer dicho control extraordinario.

En cualquier caso, solo en muy contadas ocasiones se han realizado informes en los que, mediante aseveraciones exclusivamente técnicas, se pudiese determinar con claridad la no conformidad de los técnicos con las explicaciones ofrecidas por la empresas, sobre todo porque estas explicaciones no suelen ser de carácter técnico sino más bien de estrategia empresarial, entendiéndose por lo tanto que la última palabra debería tenerla la Mesa de Contratación.

### **CONCLUSIONES:**

Por estos motivos, y con carácter general, hay que entender que no se consideren aconsejables las adjudicaciones a empresas que se encuentren fuera de los límites considerados normales y que han sido determinados así en los propios Pliegos, con carácter previo al conocimiento de las ofertas, dentro de lo que podría definirse como una discrecionalidad razonable. Estos límites han sido marcados de forma clara, mientras que las consideraciones hechas por las empresas, en general, son casi siempre opinables, salvo casos excepcionales en que efectivamente haya un determinante técnico que no ofrezca lugar a posible interpretación.

Además, cuando la referencia se hace a la media de las bajas presentadas ya se introduce un margen tolerable de desviación del presupuesto de licitación, sin riesgo apreciable en la merma de la calidad del trabajo a realizar.

También hay que tener en cuenta que en las explicaciones dadas por la empresas deberían incluirse circunstancias excepcionales que hagan de esas circunstancias algo especial o singular, que no concurra en el resto de los licitadores, ya que argumentar hechos que afectan a todos los licitadores no es justificación aceptable ni garantía de cumplimiento del contrato en cuestión. De esta forma, si no se acredita en qué fase del contrato se produce la reducción del precio con respecto a los otros licitadores o en qué manera se realiza esta reducción (menos horas de trabajo, más medios dedicados al objeto del contrato, que el personal dedicado tenga más experiencia que el del resto de los licitadores, etc.) no se entenderá aceptada la justificación presentada.

Por lo anteriormente expuesto entendemos que deben regir los principios que se exponen en este informe, haciendo incidencia en que los límites que marca el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares tienen como punto de referencia la media de las bajas presentadas, entendiéndose suficiente este margen para que se tenga en cuenta las circunstancias del sector y se delimite un margen de desviación tolerable.

Una vez revisada la documentación presentada por el licitador incurso en presunción de valores anormales o desproporcionados, en relación con el contrato de la **OBRA DE CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE PERSONAS MAYORES Y CENTRO DE DÍA, EN AVDA SANTIAGO MADRIGAL, SALAMANCA** y conforme a lo anteriormente expresado cabe decir respecto de la empresa **JOCA INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES, S.A.:**

Presenta 3 hechos justificativos de la mejora de su oferta respecto al precio de licitación, de carácter general validas casi para cualquier empresa de construcción:



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Familia  
e Igualdad de Oportunidades  
Gerencia de Servicios Sociales



**Servicios Sociales  
de Castilla y León**

- Conocimiento de la zona por disponer de departamentos permanentes en ella.
- Para la elaboración de la oferta se han solicitado presupuestos a proveedores habituales de confianza.
- Cuenta con personal especializado en obras similares residentes en el entorno.

No se aportan justificaciones pormenorizadas que justifiquen de forma razonada y detallada que, el bajo nivel de precios ofertado es excepcional de esta empresa y no de otras. No se justifican los ahorros por los métodos de construcción o fabricación empleados, las soluciones técnicas propuestas, las condiciones excepcionalmente favorables en el suministro de productos o ejecución de obra, o la innovación y originalidad de las soluciones propuestas.

En conclusión, con la documentación aportada, y teniendo en cuenta la naturaleza y las características técnicas de esta obra, se considera no se ha justificado adecuadamente la viabilidad de la oferta, de lo cual se informa a los efectos oportunos.

Valladolid a 29 de agosto 2019

**POR EL SERVICIO DE INFRAESTRUCTURA  
Y PATRIMONIO:**

La Jefe del Servicio de  
Infraestructuras y Patrimonio

Fdo.:  Cira de Abajo Domingo

El Arquitecto

  
Fdo: Luis de Benito Martín

