

MEMORIA SOBRE LA NECESIDAD E IDONEIDAD DEL CONTRATO DE SERVICIOS DE APOYO TÉCNICO PARA LA GESTIÓN DE TÚNELES URBANOS Y GALERIAS CON CONTROL CENTRALIZADO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EXP 300/2021/00705

La presente memoria se redacta con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 28 “Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación”, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, por el que sólo se podrán celebrar aquellos contratos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de los fines institucionales de los entes, organismos y entidades del sector público, y lo establecido en el apartado 2.1 del Decreto de 15 de diciembre de 2016, del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, por el que se aprueba la Instrucción 5/2016, relativa a los criterios de actuación en la contratación municipal.

De acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los municipios, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. En todo caso, de acuerdo con el artículo 25.2 de la citada Ley y en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, ejercen competencias en materia de pavimentación de vías públicas urbanas.

Desde 2014, el servicio de inspección y seguimiento de las actuaciones en los túneles y galerías con control centralizado desde el Centro de Control situado en AZCA, junto con otros servicios de similares características, dentro de los contratos de gestión de servicio público denominados CONTRATO DE GESTIÓN INTEGRAL DE INFRAESTRUCTURAS VIARIAS DE LA CIUDAD DE MADRID (EXPEDIENTE 132/2013/01244) que presta el servicio de mantenimiento y reparación de la infraestructura de obra civil en los túneles y el CONTRATO DE GESTIÓN INTEGRAL Y ENERGÉTICA DE INSTALACIONES URBANAS DE LA CIUDAD DE MADRID (EXPEDIENTE: 132/2013/01084) que presta el servicio de mantenimiento y reparación de las instalaciones de seguridad en los túneles y galerías de servicios así como las actuaciones desde el Centro de Control de AZCA en los Lotes 1 y 3 del citado contrato, dado que, como concesionarios, los adjudicatarios de los diferentes contratos y Lotes tienen encomendadas estas labores.

Dichos contratos se articularon a través de la forma de Gestión Indirecta, para lo cual se preparó y licitó en 2013 un contrato de gestión de servicios públicos, en su modalidad de concesión, por el que los contratistas gestionan el servicio a su riesgo y ventura, de conformidad con el entonces vigente artículo 277 a) del Texto Refundido

de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Se trata pues de una gestión indirecta y centralizada, ya que toda la responsabilidad en la ejecución del contrato recae en el Área de Gobierno competente (en el momento de la licitación, el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad; en este momento Área de Gobierno de Obras y Equipamientos).

Los contratos se configuraron mediante la suma de las prestaciones de varios contratos de servicios preexistentes, motivo por el que, estando próximo a su finalización, es necesario iniciar los actos preparatorios de aquellos contratos que vengan a sustituirles.

Por otra parte, en julio del pasado año con motivo de la pandemia provocada por el COVID-19, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó por unanimidad los denominados “Acuerdos de la Villa”, un documento con 352 medidas para reactivar la ciudad tras la pandemia.

Una de las medidas aprobadas dentro de los Acuerdos de la Villa en el GT2 Espacio Público y Espacio Urbano (MEC.GT2.009/296) es la de “Mejorar la conservación del espacio público (pavimentos, alumbrado, zonas verdes) transitando del actual modelo de concesión integral a un modelo racional de contratos de servicios. Se formalizará el compromiso de modificar la forma de gestión actual de los trabajos de conservación, poniendo fin al sistema de contratos integrales”.

Otra de las medidas aprobadas en los citados acuerdos de la Villa (MEC.GT2.008/295) estaba referida a la necesidad de “Arbitrar las fórmulas presupuestarias adecuadas que permitan incrementar progresivamente la inversión en conservación y mantenimiento de los espacios públicos, de forma que sea posible alcanzar una ratio óptima de inversión por m² que garantice unos niveles adecuados de calidad, la integridad de las infraestructuras y la seguridad de los ciudadanos”

El contrato que nos ocupa viene a sustituir a los de gestión integral en parte de sus prestaciones, en concreto, en las referidas a la inspección y seguimiento de actuaciones en túneles y en las galerías de servicio y que es necesario para evaluar el correcto desempeño de las empresas prestatarias del servicio de atención, vigilancia, y conservación de túneles y galerías de servicio

El objeto del contrato es, por un lado, el apoyo a la administración para la gestión técnica de los túneles urbanos y galerías con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid, y por otro, el apoyo técnico a las labores de seguimiento de los servicios de mantenimiento y conservación de los túneles urbanos y galerías de servicio con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid, en adelante “contratos de conservación”, cuya competencia corresponde a la Dirección General de Conservación de Vías Públicas.

Las labores de mantenimiento y conservación de túneles y galerías de servicio está previsto que se realicen en el ámbito de los expedientes de contratación denominados “Contrato de servicios para la explotación y conservación de los túneles urbanos con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid”, expediente 300/2021/00581, y “Contrato de servicios para la vigilancia y conservación de las galerías de servicio con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid”, expediente 300/2021/00110, a partir de la formalización de los contratos correspondientes y, hasta ese momento, en el ámbito de los contratos que en cada caso corresponda.

Esto se resume en las siguientes labores:

- Actualización y mantenimiento del sistema informático de gestión de túneles y galerías
- Apoyo técnico al servicio de conservación
- Inspecciones básicas
- Inspecciones principales
- Inspecciones especiales
- Apoyo a la administración para la redacción de órdenes de trabajo de conservación ordinaria
- Apoyo a la administración para la redacción de propuestas de conservación extraordinaria
- Dirección facultativa de obras de acondicionamiento, adecuación y rehabilitación de estructuras
- Informes técnicos

De acuerdo con el mencionado artículo 101 LCSP, en el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el valor estimado será el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según las estimaciones del órgano de contratación.

De acuerdo con dicho artículo, en el cálculo del valor estimado se ha tenido en cuenta, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

Se trata de un contrato de servicios en el que el contratista se obliga a prestar el servicio de forma sucesiva y por precios unitarios, sin que el número total de prestaciones incluidas pueda determinarse con exactitud por estar subordinadas a las necesidades de la Administración.

El artículo 28 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP, limita la posibilidad de la contratación pública a aquellos supuestos en que los contratos sean necesarios para el cumplimiento y los fines institucionales del sector público y, al mismo tiempo, establece, como principio de actuación en el ámbito público, la eficiencia en la contratación. Por otro lado, pero en relación con lo

anterior, el artículo 1 del mismo texto legal, establece los principios de integridad, control del gasto y eficiente utilización de los fondos públicos.

En este sentido, la contratación propuesta es necesaria para el cumplimiento y realización de los fines propios del Ayuntamiento. Es por ello por lo que para hacer efectivas las labores de apoyo a la administración para la gestión técnica de los túneles urbanos y galerías con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid y el apoyo técnico a las labores de seguimiento de los contratos referenciados anteriormente, es necesario disponer y contratar los servicios de una empresa que efectúe las labores establecidas en los Pliegos del Contrato, al no disponer de medios propios para tal servicio en la Dirección General de Conservación de Vías Públicas.

Clasificación jurídica del contrato

Según lo establecido en la LCSP, en su artículo 17, el presente contrato se ha determinado como de servicios, ya que se trata de prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro.

Características del contrato.

Todas las prestaciones que comprende el presente contrato no están incluidas, durante la vigencia de este, en los objetos de otros contratos municipales.

El objeto del contrato es la prestación del servicio de apoyo a la administración para la gestión técnica de los túneles urbanos y galerías con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid, y por otro el apoyo técnico a las labores de seguimiento de los contratos de conservación y mantenimiento, quedando definidos los tipos de actuaciones e informes a realizar por el adjudicatario del mismo en sus pliegos técnicos.

La duración del contrato se ha establecido en tres (3) años, fijándose la fecha de inicio prevista el 23/04/2022, con fecha prevista de finalización el 22/04/2025. En el supuesto que no comenzase en la fecha prevista se mantendrá la duración de tres años establecida, finalizando al cumplimiento de su duración.

El contrato podrá ser prorrogado hasta un periodo máximo de 2 años por medio de una o varias prórrogas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la LCSP.

Se ha considerado más eficaz la no división en lotes del contrato. Dado que se trata de un contrato cuyo objeto es la inspección y seguimiento de actuaciones en los túneles y galerías de servicio, se considera adecuada la prevalencia de una unidad de criterios en la intervención y supervisión que confluya en una homogeneización técnica para todas las estructuras del inventario. Se trata de un contrato cuyo objeto

es el apoyo técnico para la gestión técnica de los túneles urbanos y galerías con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid junto con el apoyo técnico a las labores de seguimiento de los contratos de conservación y mantenimiento de estas infraestructuras que son calificadas como críticas para el correcto funcionamiento de la ciudad.

Estas estructuras se encuentran distribuidas por toda la ciudad en un número no muy elevado, suponiendo un total de 43 túneles y 103 galerías, así como las labores a realizar dentro del objeto de este contrato no se efectúan de forma diaria y continuada en todas ellas. Además, existe un centro de control tanto de túneles como de galerías que de forma centralizada y continuada las 24 horas del día todos los días del año realizan las actuaciones de supervisión y activación de los equipos de primera intervención en caso necesario.

Todas las infraestructuras disponen de unos sistemas de control y sensorización de forma análoga y que están compuestos por elementos de detección de gases, incendios, cámaras de control con sus correspondientes sistemas de concentración e información por medio de nodos de comunicaciones y red de conexión con el Centro de Control, siendo este esquema de funcionamiento similar en los túneles y galerías. También es similar las patologías y controles estructurales que se producen en ambas infraestructuras que se encuentran en el subsuelo de la ciudad y están afectadas por el resto de los servicios como alcantarillado, con tuberías de conducción de agua, electricidad o gas, por lo que los estudios e informes se refieren a problemas similares en las estructuras de clave, hastiales y bóvedas de los túneles y galería.

Es por ello que la realización de este contrato implica la necesidad de un servicio único y que de forma centralizada y homogénea efectúe un tratamiento de la totalidad de los túneles y galerías, proporcionando a la Administración la realización de las tareas, seguimiento de actuaciones y de informes técnicos con un criterio único en toda la ciudad y una metodología de actuación que permita identificar las patologías y problemas existentes, así como establecer la clasificación de los niveles de estado y de seguridad de los túneles y galerías con criterios únicos en toda la ciudad. Por lo que el disponer de varios lotes supondría sobredimensionar las necesidades reales

Por lo tanto, se cumplen los requisitos del art. 99.3.b LCSP que justifican la no división en lotes, dado que el riesgo para la correcta ejecución del contrato procede de la naturaleza del objeto del mismo.

El cálculo del valor estimado se ha realizado conforme a lo establecido en el artículo 101 de la LCSP. De acuerdo con el antedicho artículo 101 LCSP, en el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el valor estimado será el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según las estimaciones de prestaciones a realizar, incluida la posible prórroga.

De acuerdo con dicho artículo, en el cálculo del valor estimado se ha tenido en cuenta, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

Se trata de un contrato de servicios en el que el contratista se obliga a prestar el servicio de forma sucesiva y por precios unitarios, sin que el número total de prestaciones incluidas pueda determinarse con exactitud por estar subordinadas a las necesidades de la Administración.

En cuanto a la forma de gestión, el contrato se configura como un contrato de servicios, de manera que el contratista es una herramienta dentro de la gestión que la administración realiza de manera directa sobre túneles y galerías de su competencia, a través no solo del contrato que nos ocupa, sino de los que necesariamente deberán celebrarse en sustitución del de gestión integral, para dar continuidad al servicio prestado a la ciudadanía de una manera eficaz.

En la elaboración de la documentación para la licitación se ha tenido en cuenta la Instrucción 5/2012 sobre servicios externos contratados por el Ayuntamiento de Madrid, con objeto de evitar actuaciones que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral entre el personal de la empresa contratista y los entes contratantes, así como la Instrucción 9/2013 en materia de personal para la correcta gestión de los contratos de servicios a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores.

Máxima concurrencia

Los Pliegos de condiciones que han de regir el procedimiento están redactados en el sentido de facilitar la máxima concurrencia de ofertas, evitando, en todo momento, particularizar aspectos técnicos que limiten o impidan la concurrencia de participantes en el procedimiento abierto.

Asimismo, se han establecido para optar a la adjudicación unos criterios mínimos de solvencia económica y financiera, así como técnica, de acuerdo con el objeto del contrato y proporcionales a la dimensión económica del mismo, que deberán acreditarse documentalmente, todo ello de acuerdo con lo establecido en la LCSP.

Idoneidad del contrato.

El presente contrato puede considerarse idóneo al plantear la disponibilidad de un servicio adecuado y dimensionado para las obligaciones de apoyo a la administración para la gestión técnica de los túneles urbanos y galerías con control centralizado del Ayuntamiento de Madrid y para el apoyo técnico a las labores de seguimiento de los

contratos de conservación de estas infraestructuras. Marcando unas obligaciones de acuerdo al fin de los trabajos a realizar y estableciendo un conjunto de medios necesarios para su desarrollo.

El servicio objeto del presente contrato se encuentra incluido en el código CPV 71.356300-1. Servicios de apoyo técnico., incluidos en el REGLAMENTO (CE) No 213/2008 DE LA COMISIÓN de 28 de noviembre de 2007 que modifica el Reglamento (CE) no 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV.

Para concluir, se informa que el Ayuntamiento de Madrid no dispone de medios personales ni materiales para la ejecución de actuaciones de inspección y seguimiento de actuaciones en los túneles y galerías, y específicamente del tipo de las definidas en el objeto del presente contrato, debiendo en consecuencia ser contratados los trabajos a empresas dedicadas específicamente a dicha actividad.

A la vista de lo expuesto hasta aquí se estima que con el presente escrito se da cumplimiento a lo indicado en el artículo 28 “Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación”, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

La presente contratación que se propone, con las prescripciones contenidas en los pliegos de condiciones, tanto técnicos como administrativos, “lex contractus” para las partes contratantes, que regirán el procedimiento abierto, resulta idóneo para garantizar los fines de interés público, eficacia, eficiencia, racionalidad y transparencia, con pleno sometimiento a la Ley y al Derecho.

Firmado electrónicamente
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE INSTALACIONES URBANAS
Fdo.: Carlos Rubio Arévalo