

INFORME TÉCNICO SOBRE JUSTIFICACIÓN DE LA VALORACIÓN DE LA OFERTA Y CONDICIONES DE LA PROPUESTA DE LA EMPRESA IMESAPI, S.A. EN RELACIÓN CON LA PRESUNCIÓN DE BAJA DESPROPORCIONADA PARA EL CONTRATO DE OBRAS DE REPARACIÓN DE CUBIERTAS DE LOS EDIFICIOS CORRESPONDIENTES A LA NAVE Y CAFETERÍA DE LA MINA, RESTAURANTE CAFETERIA LOS OSOS, RESTAURANTE CAFETERÍA SELF-SERVICE, AULA MEDIOAMBIENTAL Y CUADRA DE ELEFANTES EN EL PARQUE DE LA NATURALEZA DE CABÁRCENO. T.M. DE PENAGOS Y VILLAESCUSA

1.- ANTECEDENTES

En relación con el asunto de referencia, y conforme a lo acordado en la mesa de contratación del día 8 de noviembre de 2019, mediante el cual se requería justificación por presunta baja temeraria a la empresa IMESAPI, S.A., el licitador ha presentado un documento con la justificación de la valoración de su oferta y condiciones para el mencionado Contrato de Obras.

2.- ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA PRESENTADA POR EL LICITADOR

Se emite el presente informe para valorar la citada oferta en lo referente a los aspectos técnicos y alcance de la misma, siguiendo la organización establecida por el licitador en el documento de justificación.

A. ANÁLISIS DE LA DESPROPORCIÓN O ANORMALIDAD

Alude el licitador en este apartado a que:

anormalidad ya que asciende a 345.854,35€. El diferencial entre la oferta presentada por IMESAPI, S.A. y el importe umbral de presunción de anormalidad se cifra en 13.166,68€, lo que supone un 2,91% del presupuesto base de licitación (453.222,84€) o un 3,81% sobre la oferta presentada por IMESAPI, S.A. (345.854,35€), cifras poco representativas en ambos casos para el volumen de la obra de la que aquí tratamos.

Esta cifra a la que se refiere el licitador, sí se estima representativa, pues de hecho es el resultado del diferencial que separa su propuesta de la media de las bajas realizadas por el resto de licitadores, y su comparación respecto de éstos, el que a la postre deriva en una baja que pudiera considerarse temeraria. Conviene recordar que la siguiente propuesta económica más ventajosa presenta un porcentaje de baja del 11,99%, frente al 23,69% del licitador: casi 12 puntos porcentuales mayor. Se estima pues que la justificación aportada por el licitador en este apartado es un mero juicio de valor.

B. CONOCIMIENTO DE LA ZONA DE LOS TRABAJOS

En este caso, el licitador en su justificación no demuestra su pretendido conocimiento de la zona en la que desarrollarán los trabajos, pues se limita citar algunas de las obras ejecutadas en el área de influencia del Parque (País Vasco y Cantabria). Cita (8) obras ejecutadas durante los últimos cinco (5) años, de las cuales tan sólo cinco (5) se han desarrollado en Cantabria. No parece una relación muy extensa considerando el amplio espacio de tiempo considerado.

Por otro lado, con esta mera relación no se justifica el conocimiento de la zona donde se llevarán a cabo los trabajos, ni las características particulares que presenta el Parque de Cabárceno y su zona de implantación. Es significativo que, en todo el listado de las obras ejecutadas por el licitador en el conjunto del país en los últimos 5 años, tan sólo una corresponda a una renovación de cubierta en un edificio (IES).

Por estos motivos, se estima que este aspecto tampoco permite comprender las supuestas condiciones ventajosas que le permiten al licitador proponer una oferta económica tan baja.

C. CONOCIMIENTO PROFUNDO DE LOS TRABAJOS A REALIZAR

De nuevo en este apartado, el licitador tan sólo alude a generalidades, sin aportar datos y estudios que permitan acreditar y demostrar las afirmaciones que realiza.

Así, en el Anexo VI presenta un Diagrama de Gantt con la programación propuesta (el mismo aportado en el sobre B de su oferta). Indica que *“ha efectuado una programación*

rigurosa”, “ha realizado un estudio completo y racional del aprovechamiento de los equipos constructivos, permitiendo optimizar los costes de ejecución”, “conocimiento detallado de la zona de trabajo, con la realización de visitas al recinto y de los condicionantes existentes (climatológicos, externos, constructivos, accesos, suministradores, etc.)”, “cuenta con un fuerte conocimiento por la especialización y por las obras recientemente realizadas en parecidas circunstancias”.

Todas estas afirmaciones y alusiones al amplio conocimiento y detallado estudio realizado, no las sustenta con la justificación de los cálculos, coeficientes de reducción (meteorología, festividades, averías), holguras, análisis de camino crítico, rendimientos de maquinaria y equipos, etc. de la programación de los trabajos. De hecho, en el Informe Técnico de Valoración de las Ofertas emitido por este Área Técnica ya se hacía hincapié en que:

“... presenta gráficamente la programación propuesta para la ejecución de las obras mediante un diagrama de Gantt, desglosado en cada unidad de obra de las que componen el proyecto. No se aporta sin embargo una red Pert de precedencias, ni la estimación de la certificación mensual y acumulada prevista hasta la conclusión de los trabajos.

“... no se han presentado los rendimientos considerados, los condicionantes meteorológicos para la confección del calendario de las obras, ni el estudio del camino crítico de la obra, habiendo considerado los imprevistos que pueden acontecer.”

Tras la lectura del documento presentado por el licitador para justificar la baja temeraria, estas conclusiones indicadas en el Informe de Valoración de Ofertas siguen siendo válidas.

D. PERSONAL A DISPOSICIÓN DEL CONTRATO Y DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PROTECCIÓN DE EMPLEO

Comienza indicando el licitador que en relación a la protección de empleo:

Dentro de las disposiciones relativas a la protección del empleo, destacar que el GRUPO IMESAPI es adjudicatario de diferentes lotes de los contratos "Atención a la Vialidad Invernal y otras emergencias del Gobierno de Cantabria", "Mantenimiento de Jardinería de la Universidad de Cantabria", "Mantenimiento Integral de todos los edificios de la Universidad de Cantabria" o "Repintados de marcas viales en diversas carreteras dependientes de la Consejería de Obras Públicas".

Este tipo de contratos hace necesario tener una plantilla dimensionada para los momentos punta de las emergencias en carreteras autonómicas, o las épocas donde la meteorología es favorable.

Dichos contratos tienen su principal actividad en horario fuera de la jornada laboral del personal del Gobierno de Cantabria, dependiendo en gran medida de las inclemencias meteorológicas, causando la necesidad de ocupar dicha plantilla el resto del tiempo.

Este motivo hace que la posible adjudicación de esta obra sirva como protección al empleo de las plantillas actuales.

Conviene hacer notar que los contratos a los que alude el licitador no están relacionados con los trabajos de obra civil – edificación – renovación de cubiertas que constituyen el objeto de la licitación. No se entiende que se justifique la disponibilidad de estos trabajadores para ser asignados al contrato y realizar trabajos en altura y actuaciones que requieren cierta especialización y experiencia, tratándose de labores manifiestamente diferentes a las que están desempeñando en los contratos que cita: vialidad invernal, mantenimiento de jardines y de edificios, repintado de marcas viales en carreteras.

Además, es probable que por el momento en el que se van a desarrollar los trabajos (pleno invierno), éstos coexistan con los trabajos indicados por el licitador.

E. CRITERIOS APLICADOS EN EL ESTUDIO COMPLETO Y DETALLADO DE LAS UNIDADES PROYECTADAS

En este apartado, el licitador analiza las unidades de obra y partidas del proyecto, junto con la estimación considerada en el estudio de la oferta.

Entre los criterios que considera para justificar la adecuación del precio, se refiere a que, en lo referente a la mano de obra y la maquinaria, los rendimientos que figuran en la descomposición del presupuesto que adjunta están *“...validados según la experiencia en obras similares al objeto de este contrato”*. Como ha podido comprobarse en el conjunto de la oferta, esta pretendida experiencia en obras similares no es tal, al menos a tenor del contenido de la documentación que se ha aportado.

Indica también que los subcontratistas que propone para la ejecución de las obras son empresas de reconocido prestigio.

Por último, y en lo que respecta a los materiales, se refiere de nuevo a su experiencia en las obras que ha ejecutado en el entorno de la zona de actuación, que *“...nos permite valorar las ofertas recibidas por dichas empresas y prever un descuento posterior en la ejecución de la obra”*. De nuevo en este caso, la justificación aportada se basa en juicios de valor sin sustentación y en previsiones a posteriori poco fundamentadas. Cabe recordar, que en las obras a las que se concursa, el porcentaje de materiales que constituyen elementos de cubiertas (panel sándwich, chapa y teja cerámica) es el más relevante y, como se ha visto, no es precisamente en este campo donde el licitador ha demostrado su experiencia y solvencia, de lo que se deduce que (a priori) no dispondría de un extenso conocimiento de los precios del mercado y los descuentos futuros a los que aspira.

F. ESTUDIO COMPLETO Y DETALLADO DE LAS UNIDADES PROYECTADAS. DETERMINACIÓN DE COSTES UNITARIOS

En este apartado, el licitador procede a concretar y detallar cómo ha obtenido el presupuesto que constituye su oferta económica para el presente contrato.

Desglosa el presupuesto en los distintos capítulos principales que lo componen, indicando los costes indirectos, gastos generales y el beneficio industrial. A continuación, adjunta la

justificación de los precios que ha considerado para la elaboración de su oferta, apoyándose en los importes remitidos por las empresas subcontratistas y suministradores que adjunta en el Anexo V de su informe.

Cabe referirse a varios aspectos en relación a los datos y justificaciones aportadas por el licitador y el resumen de presupuesto que ha adjuntado:

- A la vista de las ofertas de precios que figuran en el Anexo V, se observa que alguna de las ofertas de subcontratistas se ha elaborado con posterioridad a la fecha límite de entrega de las ofertas del presente concurso. A este respecto, cabe recordar que el plazo límite de entrega de ofertas de licitadores venció el pasado 24 de septiembre. La oferta con los precios ofrecidos por el proveedor ISOLANA, S.A., que el licitador ha aportado en el Anexo V como justificación, está fechada el 25 de septiembre, es decir cuando la oferta del licitador ya había sido entregada. Este hecho resta credibilidad a las justificaciones que el licitador aporta en su documento, pues muestra que en parte elaboró la propuesta económica que figura en su sobre C sin disponer de precios concretos y quizás basándose en estimaciones.
- Existen algunos precios de los que el licitador aporta en el Anexo V, cuya descripción no coincide con la del material que en el Proyecto figura, ej.: valla de mallazo galvanizado (CANALSA), no contempla la malla de ocultación de polietileno de alta densidad.
- Otros precios relevantes, una vez compuestos con la parte correspondiente a mano de obra, transporte y equipos, como es el caso de la teja cerámica y de los andamios, se estima que se encuentran fijados en valores notablemente inferiores a los que pueden encontrarse en el mercado. Esto suele derivar de la aplicación de unos rendimientos de los equipos que se han elevado hasta valores que en algunos casos se considera imposibles de alcanzar.
- Por otro lado, conviene resaltar que no aparece considerado en ningún apartado de la justificación del presupuesto el coste derivado del abono de las tasas por licencia de obra, cuyo abono corresponde al licitador de conformidad a lo establecido en el Pliego de Condiciones del contrato. El importe que debe abonar el licitador a los municipios asciende a un total de 14.772,00 €. Esta cantidad, debiera aparecer como partida específica en los Gastos Generales que la empresa asume para la ejecución de estas

obras, algo que considerando la entidad de la partida se estima de bastante relevancia. Sin embargo, y enlazando con el siguiente bloque (G) de la justificación, el licitador ha reducido la partida contemplada en el Proyecto destinada a los Gastos Generales, del 13% inicial a un 8%, cuestión que por esta circunstancia resulta poco asumible.

G. COSTES CONSIDERADOS EN LA OFERTA

En este apartado el licitador cita brevemente los diferentes tipos de costes que ha considerado para la elaboración de la oferta.

Cabe referirse a la valoración que realiza el licitador, en el apartado de Costes Directos, en el sentido de “... Destacar que los precios de mano de obra empleados en el proyecto son, en algunos casos, bastante más bajos que los del convenio.” Se desconoce en qué datos se basa el licitador para realizar esta afirmación, no obstante, tras analizar el desglose de precios y los considerados para la mano de obra, no se comparte esta apreciación realizada.

Por otro lado, cabe insistir en lo comentado en el anterior apartado, en el sentido de estimar inapropiada la ostensible reducción de los gastos generales del 13% al 8%, más si cabe cuando no se ha tenido en cuenta el coste elevado que supone el abono de las tasas municipales por licencia de obra.

H. CONDICIONES EXCEPCIONALMENTE FAVORABLES DE QUE SE DISPONE PARA EFECTUAR LA PRESTACIÓN (Hechos diferenciales)

Los “hechos diferenciales” que el licitador muestra en este apartado, siguiendo la línea de argumentación del presente informe, no añaden justificaciones adicionales ni permiten demostrar las condiciones excepcionalmente favorables para proponer una oferta económica tan ventajosa.

El licitador se refiere a su capacitación como empresa de mantenimiento y conservación a nivel nacional, que le permite “...no tener que recurrir a personal externo y/o subcontratistas para asesorar a la propiedad”. Cabe indicar, que el contrato al que concursa es una obra de gran envergadura de renovación de cubiertas de diversas

tipologías y de importante superficie, no un mero mantenimiento y conservación puntual. Al margen de esto, en la propia relación de suministradores propone varias empresas subcontratistas, observándose cierta contradicción.

Se estima que el hecho de que parte del personal propio esté asignado a contratos de retirada de desprendimientos en carreteras de Cantabria y que tal circunstancia permite compartir el coste horario con esta obra, no parece muy acertado ni excepcionalmente favorable, dada la muy escasa relación entre ambos trabajos.

En lo referente a la utilización de maquinaria propia amortizada y el consecuente ahorro, si bien pudiera suponer una reducción en los costes, en principio, y dada la naturaleza de la maquinaria que el licitador relaciona, tampoco parece que sea un hecho determinante. Es común por otro lado, que las empresas contratistas dispongan de estos medios ya en propiedad, dado que no se trata de maquinaria y equipos altamente especializados. Adjunta en el Anexo II alguna de las características de la maquinaria, con dos permisos de circulación, que se refieren a la ITV del año 2015. A falta de documentación complementaria, no es posible conocer si a fecha de hoy continúan siendo válidos.

El resto de hechos diferenciales (solventía derivada de su pertenencia al grupo ACS y posesión en propiedad de señalización y casetas de obra) se estima que no tienen trascendencia, ni constituyen condiciones excepcionalmente favorables como para justificar la baja desproporcionada resultado del cálculo.

I. RATIFICACIÓN DE LA OFERTA

El licitador concluye considerando que su oferta esta plenamente justificada en base a los aspectos contemplados en su documentación.

3.- CONCLUSIÓN

Considerando lo anteriormente expuesto, se estima que, tras haberse procedido a un análisis detallado y exhaustivo de la justificación aportada por el licitador, los argumentos esgrimidos en su documento no terminan por demostrar las circunstancias, cálculos, precios, costes, planificaciones, etc. que le permitirían abordar las obras con plena solvencia y capacidad.

Se ha hecho referencia en el presente informe, a la utilización de argumentos generales y juicios de valor en la justificación aportada por el licitador, y en ocasiones a contradicciones y aspectos que restan credibilidad a la misma.

Por todo cuanto antecede, dado que los argumentos que se han valorado por este Área Técnica generan incertidumbres y no permiten clarificar y acreditar la oferta económica anormalmente baja a los efectos de la Ley de Contratos del Sector Público, se propone desestimar la propuesta de la empresa IMESAPI, S.A. y continuar con el procedimiento de adjudicación del contrato de las OBRAS DE REPARACIÓN DE CUBIERTAS DE LOS EDIFICIOS CORRESPONDIENTES A LA NAVE Y CAFETERÍA DE LA MINA, RESTAURANTE CAFETERIA LOS OSOS, RESTAURANTE CAFETERÍA SELF-SERVICE, AULA MEDIOAMBIENTAL Y CUADRA DE ELEFANTES EN EL PARQUE DE LA NATURALEZA DE CABÁRCENO. T.M. DE PENAGOS Y VILLAESCUSA.

Lo que se hace constar para su conocimiento y a los efectos oportunos.

Santander, 2 de diciembre de 2019

LA ARQUITECTO TÉCNICO DEL ÁREA TÉCNICA



Fdo.: Lara Martínez Leal



CONFORME:
EL TÉCNICO SUPERIOR DEL ÁREA TÉCNICA



Fdo.: Roberto Cayón Sañudo

PRESIDENTE DE LA MESA DE CONTRATACIÓN

