INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y FINANZAS SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO DE AUTORIZACIÓN DE GASTO Y CELEBRACIÓN DE UN CONTRATO POR IMPORTE SUPERIOR A CINCO MILLONES DE EUROS RELATIVO AL CONTRATO DE OBRAS QUE TIENE POR OBJETO LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO CENTRO DE TRES LINEAS DE ENSEÑANZA SECUNDARIA OBLIGATORIA PARA EL CEIP ALDAIALDE DE HLHI DE VITORIA-GASTEIZ (C01/006/2024)

Examinada la documentación remitida con el expediente de Tramitagune se AAAA_ACG_6416/24_08 informa lo siguiente:

1. El artículo 3.1 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, establece que corresponde al Consejo de Gobierno autorizar la celebración de los contratos y acuerdos marco que superen los límites cuantitativos establecidos en las leyes de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Es decir, cuando el gasto excede de 5.000.000,00 de euros corresponde al Consejo de Gobierno la autorización de los contratos de esta Administración.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1 de la Ley 8/2024, de 20 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2025:

> *"1. En materia de contratación, corresponderá al Consejo de Gobierno la autorización de los contratos y acuerdos marco de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de los organismos autónomos y de los consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cuyo presupuesto sea superior a la cuantía contemplada en el párrafo 1 del artículo anterior. En tal supuesto, dicha autorización llevará aparejada la del gasto, incluido el correspondiente a las eventuales modificaciones y prórrogas previstas en los pliegos. En los casos en que el Consejo de Gobierno autorice la celebración de un contrato, deberá autorizar igualmente sus modificaciones siempre que, no encontrándose las mismas previstas en el pliego, representen un porcentaje, aislada o conjuntamente, superior al diez por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido; así como la resolución misma, en su caso."*

Conviene recordar, que Consejo de Gobierno autoriza la contratación en los términos que se le plantean y con la documentación que integra el expediente, no siendo posible realizar modificaciones en el contenido de este una vez autorizado el contrato. En caso de realizarse, deberá de volver a someterse a la aprobación de Consejo de Gobierno, el expediente de manera íntegra.

En cuanto a la autorización del gasto, hay que mencionar que existe crédito adecuado y suficiente en los Presupuestos Generales de la CAE conforme a la siguiente posición presupuestaria: 1000813002-1.42221.61100-2019/001776.

En todo caso procede recordar que el que de conformidad con el artículo 4 del Decreto 381/2024, de 19 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación, la Consejera de Educación será el Órgano de contratación del departamento en los contratos cuyo presupuesto base de licitación sea superior a 5.000.000 euros, como en este caso, por lo que deberán convalidarse todas las resoluciones no dictadas por la Consejera de Educación y que forman parte del expediente, previamente a su remisión a Consejo de Gobierno.

2. Consta en el expediente la documentación exigida por los artículos 28 y 116 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Publico (en los sucesivo LCSP).

En lo que respecta a las licencias de obra y demás autorizaciones necesarias para poder ejecutar la obra, la Dirección promotora deberá asegurarse de su vigencia y cumplimiento de los requisitos previamente a su adjudicación, dándose las condiciones necesarias para la ejecución de las obras acorde a la legalidad y no supongan un quebranto económico para la Administración General de la CAV.

De conformidad con el artículo 116.1 LCSP la celebración de contratos por parte de las Administraciones Publicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de la LCSP y que deberá de ser publicado en el perfil del contratante.

El artículo 28 de la LCSP, sobre la necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación, establece que las entidades del sector público no podrán celebrar más contratos que los que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales y que, a tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato

proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

El informe propuesta de aprobación del proyecto de ejecución tiene su última firma digital el 2 de agosto de 2024, con un presupuesto total de contrata de 10.283.672,07€ (IVA incluido), siendo el equipo redactor UZCANGA ARQUITECTOS, SLP.

El acta de replanteo del Proyecto que obra en el expediente, cuya finalidad es comprobar la realidad geométrica de la obra a contratar y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución, está suscrita digitalmente el 11 de octubre de 2024.

Por su parte la fecha de aprobación del proyecto de obra por el órgano de contratación fue según la firma digital fue el 8 de octubre de 2024 con un presupuesto total de contrata de 12.443.243,20 € (IVA incluido), en este sentido el artículo 236 de la LCSP indica que el replanteo del proyecto se realizara aprobado el proyecto y previamente a la aprobación del expediente de contratación, que ahora se pretende tramitar a Consejo de Gobierno.

Posteriormente se han incorporado al expediente una hoja de supervisión de fecha 26 de agosto de 2024.

De la citada documentación se desprende que el contrato cuya autorización se solicita tiene las siguientes características principales:

- Se trata de un contrato de obras cuyo presupuesto de licitación máximo asciende a 12.443.243,20 €, IVA incluido, con la siguiente distribución de anualidades:

  Año 2025 1.209.913,77 €
  Año 2026 10.408.765,30 €
  Año 2027 824.564,13 €
  TOTAL 2.443.243,20 €

- El artículo 102.1 LCSP establece que «*los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado».*

- El artículo 102.3 LCSP recoge el mandato de que el precio «*sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados».*

  En aquellos contratos en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de desarrollo de la prestación.

- Se tramitará por el procedimiento de licitación abierto y con pluralidad de criterios para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta.

- El plazo de ejecución del contrato es de 18 meses desde el acta de comprobación del replanteo.

3. En lo que respecta al resto del contenido del expediente y del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en adelante, PCAP, esta Oficina de Control Económico comparte lo manifestado sus informes jurídicos por la Dirección de Patrimonio y Contratación del Departamento de Hacienda y Finanzas, debiéndose cumplir en la totalidad las indicaciones realizadas en el mismo por el servicio promotor.

3.1.- Con relación a los criterios de adjudicación, el artículo 116.4 de la LCSP dispone que en el expediente también se justificarán los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato. La documentación remitida contiene una genérica justificación referida a los dos bloques de criterios (los evaluables de forma automática mediante la aplicación de una fórmulas matemáticas y aquellos otros cuya cuantificación depende de un juicio de valor), siendo así que, por lo demás, incluye una descripción de los concretos criterios por los que se ha optado, acompañada de una justificación ciertamente escueta de la procedencia de su elección y de un razonamiento de su adecuación al expediente sustentado en formulaciones generales y estereotipadas. Forzoso es recordar que la justificación no puede consistir en la mera descripción de los criterios, por detallada y exhaustiva que se presente, sino que se ha de orientar a evidenciar la razonabilidad de su elección, la idoneidad y adecuación de los mismos al concreto expediente de contratación de que se trata. Cuestión que también ha sido ya puesto de manifiesta en el informe jurídico de la Dirección de Patrimonio y Contratación.

La exigencia de justificación de los criterios de adjudicación tiene como objetivo que los licitadores puedan comprobar que dichos criterios se ajustan a las exigencias contenidas en el citado artículo 145.5 de la LCSP, con el objeto de poder presentar una oferta competitiva que sea valorada conforme a unos criterios ciertos, que le ofrezcan seguridad jurídica y no le produzcan indefensión.

Por tanto, la justificación exigida no es un mero requisito formal para incorporar al expediente de contratación, sino que debe ser suficiente para que los licitadores puedan entenderla, de modo que puedan calibrar sus opciones y decidir si participan en la licitación.

3.2.- Los criterios de adjudicación propuestos son la oferta económica, igualdad, plan de gestión medioambiental y designación de técnico de medio ambiente (evaluables de forma automática mediante aplicación de formula) y memoria constructiva (juicios de valor).

En relación el precio, como criterio su justificación no requiere una mayor motivación dada la onerosidad del contrato y en base al artículo 145.2 LCSP que señala que "*los criterios cualitativos deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, (...)*".

De conformidad con lo exigido por la LCSP en la letra b) del apartado 2 del artículo 146 resulta necesario justificar la elección de la fórmula elegida, no debiendo confundirse con la descripción de la misma que efectúa el servicio promotor en la documentación preparatoria del expediente.

No conviene olvidar, al respecto, que los objetivos y principios generales de estabilidad presupuestaria y control del gasto, así como el de eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios, recogidos en el artículo 1 de la LCSP, no constituyen una declaración programática puramente retórica, exenta de aplicación práctica, sino que exigen su concreta materialización en los expedientes de contratación.

Con relación a los criterios de adjudicación mediante juicio de valor, impera el deber de estar suficientemente detallados y ponderados en los PCAP, señalándose el mecanismo y los parámetros que determinarán el cálculo de las puntuaciones, siendo en el informe técnico de valoración donde se recogerá la puntuación de cada uno de ellos.

Ello determina que el órgano de contratación va a tener discrecionalidad técnica a la hora de valorar las ofertas, si bien ésta debe ser aceptada con ciertos límites, de modo que deban respetarse siempre unos requisitos mínimos de motivación que permitan a los licitadores conocer qué concretos aspectos han sido ponderados para llegar a la puntuación global que se atribuya por la mesa de contratación a cada oferta. En efecto, por todas puede citarse la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2017 (Recurso 2504/2015), cuando señala que *"la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados". Y es que, en efecto, la motivación de los criterios subjetivos dependientes de un juicio de valor no puede dejarse a una decisión puramente discrecional del órgano de contratación o del servicio técnico que le asista, puesto que ello puede generar arbitrariedades y desigualdades entre los concurrentes.*

Con relación al subcriterio "*propuestas de medidas de Gestión Ambiental en obras",* a pesar de cumplir con lo dispuesto en la Instrucción 1/2023, de 7 de marzo de 2023, debemos indicar, que la normativa de gestión ambiental de residuos resulta imperativa y de obligado cumplimiento, y que opera automáticamente, independientemente de la forma en que lo ha planteado el licitador. Es más ya existe la obligación de presentar previamente al inicio de la obra, el Plan de Gestión de Residuos de Construcción y Demolición.

3.3.- Por lo que se refiere a las condiciones especiales de ejecución (cláusula 11), es bien sabido que las mismas se configuran como auténticas obligaciones que los licitadores asumen de forma implícita al presentar sus propuestas y que el adjudicatario deberá cumplir preceptivamente a la hora de ejecutar el contrato. No suponen, por tanto, una condición o requisito previo, sino una exigencia en fase de ejecución del contrato, naturalmente una vez adjudicado. Conforme a lo dispuesto en el artículo 202 de la LCSP es obligatorio consignar como mínimo una condición especial de ejecución, pero no cabe dar por observado tal precepto con el establecimiento de obligaciones vagas, difusas o de muy fácil cumplimiento, como tampoco con el requerimiento de la mera acreditación del cumplimiento de un mandato normativo ya de por sí obligado. En ese sentido, no se indica, como se va a verificar por el responsable del contrato, como se comprobara el

cumplimiento del uso del euskera en las comunicaciones y las rotulaciones de la obra, la comprobación de los pagos a subcontratistas, o el cumplimiento de la normativa de la Unión Europea y del estado español en materia de protección de datos.

Por lo tanto, es imprescindible verificar su efectivo cumplimiento. De nada sirve incluir una condición especial de ejecución si en los propios pliegos no se establece cómo y cuándo se considerará acreditada su correcta ejecución por la empresa adjudicataria y qué consecuencias se derivarán de su eventual incumplimiento.

Salvo error por nuestra parte, no parece que se hayan incluido previsiones en ese sentido, lo que en modo alguno exime al órgano responsable del contrato de velar por la estricta observancia de las condiciones impuestas.

Relacionado con lo anterior recordar que el apartado 3 bis al artículo 122 LCSP señala lo siguiente:

> *«3 bis. Las Administraciones públicas incorporarán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares condiciones especiales de ejecución o criterios de adjudicación dirigidos a la promoción de la igualdad de trato y no discriminación por razón de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales, siempre que exista vinculación con el objeto del contrato.»*

4) Finalmente, debe señalarse que la autorización del contrato es anterior a la aprobación del expediente, extremo que se verificará por esta Oficina cuando el Departamento proponente remita el expediente de contratación para su fiscalización previa, de conformidad con el Decreto 148/2000, por el que se fijan los importes unitarios por tipo de gasto de expedientes sujetos a fiscalización previa.

A la vista de todo ello, no se formulan observaciones adicionales a la presente propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno, pudiendo el Departamento proponente continuar con la tramitación del expediente si lo estima oportuno una vez realizadas las modificaciones oportunas.

Elektronikoki sinatuta /Firmado electrónicamente por: Carolina Muro Arroyo
Data /Fecha:2025.04.07 15:25:26 +02:00

Elektronikoki sinatuta /Firmado electrónicamente por: David Álvarez Martínez
Data /Fecha:2025.04.07 15:31:53 +02:00