



MEMORIA JUSTIFICATIVA PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE GESTIÓN DE VIAJES (EXPTE. X20014)

Los cargos públicos y el personal de la Diputación necesitan con alguna frecuencia hacer viajes de trabajo y, aunque más ocasionalmente, es también necesario alojar a personas invitadas por la Diputación para participar en eventos, por todo lo cual, es necesario contratar transporte y alojamiento. Aunque en pura teoría sería posible contratar el transporte directamente con las compañías aéreas, de trenes o autobuses y los alojamientos con los establecimientos, es comprensible que la cantidad de viajes que se hacen anualmente (en 2019 fueron 261 viajes con 355 desplazamientos) y la complejidad de contratar todos los servicios necesarios para estos viajes hacen recomendable hacerlo a través de empresas especializadas, es decir, a través de agencias de viajes.

La LCSP y la directiva europea sobre contratación 2014/24/UE recomiendan la división en lotes, práctica que venimos aplicando en la mayor parte de los contratos impulsados por este Servicio. Sin embargo, en este caso, como se entiende fácilmente, se trata de una gestión única que no puede ser fraccionada ya que no tiene sentido que en un viaje se contraten unos servicios con una empresa y otros con otra y tampoco tiene sentido hacer una división por departamentos o geográfica de destinos. Por esto, tal como es práctica habitual en este tipo de contratos en otras administraciones, no se plantea la división en lotes.

En el momento de iniciar la tramitación de esta contratación, no nos es posible conocer con una razonable aproximación el gasto desglosado que van a hacer los departamentos en los próximos años, es decir, no podemos saber qué gasto sería imputable a las diferentes partidas presupuestarias, previsión que sí es posible hacer en otros servicios o suministros de tracto sucesivo más previsibles como pueden ser los de suministro de energía eléctrica, de gas, el servicio postal o el de limpieza. En estos sí somos capaces de estimar, incluso por partidas, el gasto futuro con suficiente aproximación en base a los consumos de años anteriores. Lógicamente, tenemos datos de los viajes realizados en años anteriores, pero si bien el monto total sí nos permite calcular con cierta aproximación el gasto anual previsible, el descender a un detalle por partidas medianamente fiable nos es imposible. Es por esto que esta contratación se plantea como un acuerdo marco en el que cada expediente de viaje será un contrato derivado o basado en el acuerdo marco.

Otra peculiaridad de esta contratación es la de la fijación del precio. En los contratos de tracto sucesivo en los que se van a prestar una pluralidad de bienes o servicios es habitual establecer precios unitarios para los diferentes ítems a servir. En este caso esto no es posible, ya que, por ejemplo, los precios de los vuelos son totalmente cambiantes y en alojamientos los precios posibles en cuanto a ciudades, hoteles e incluso días (ya que también hay precios diferentes por días y temporadas) son infinitas, por lo que no es posible establecer los habituales precios unitarios. Por ello, en este sector los precios se fijan por aplicación o adición de un cargo de emisión o "Service fee" para los billetes de transporte y de un descuento sobre el total de la factura. De esta forma, las licitadoras deberán ofertar en sus proposiciones económicas estos conceptos, el cargo de emisión para los diferentes transportes y el descuento, que serían los equivalentes a los precios unitarios.



Tal como prevé la LCSP, art. 100.3, al tratarse de una licitación para un acuerdo marco, no se determina presupuesto base de licitación. En el punto primero del citado artículo se define el presupuesto base de licitación como *“el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación”*, concepto que no tiene cabida en un acuerdo marco ya que ni es un contrato ni existe un compromiso de contratar cantidades o importes concretos, de tal forma que el presupuesto base de licitación solo existirá en cada uno de los subsiguientes contratos basados en aquel.

La determinación de los cargos de emisión máximos se ha realizado en base a precios de mercado.

En cualquier caso, es necesario que las empresas licitadoras tengan un conocimiento aproximado del negocio que se les ofrece para poder calcular sus ofertas. Por esto, en el PPT se presenta una estimación del gasto anual que prevemos para los diferentes conceptos y en la carátula o cuadro de características del PCAP se indica el valor estimado del acuerdo marco.

Este valor estimado se ha establecido basándonos en los consumos de 2019, incrementado en un 20% para prever posibles desviaciones, pero, tal como ha quedado recogido en diversos informes (Junta Consultiva 17/2012, Intervención General de la CA de Madrid de 13/03/2017) en los acuerdos marco el valor estimado no limita la suma total de los contratos basados en él (informe de la Intervención General de la CA de Madrid: *“El acuerdo marco no tiene límite cuantitativo de gasto, ya que no tiene presupuesto al no implicar obligación económica alguna”*). Sin embargo, el valor estimado debe establecerse y aunque no resulte limitativo debe ser suficientemente aproximado de forma que la contratación no incumpla los requisitos de procedimiento y publicidad y que la desviación no sea manifiestamente desproporcionada, situaciones que no se dan en este caso, ya que la contratación se tramitará con el procedimiento más exigente (publicidad en el DOUE y recurso especial) y que las estimaciones realizadas son lo suficientemente aproximadas en base a las compras de años pasados.

En este sentido, dado que el valor estimado no tiene un carácter limitativo, la posible superación o el gasto inferior no suponen una modificación del acuerdo marco, tal como queda recogido en el informe de la JC citado¹.

En cuanto a los criterios de adjudicación, se propone la utilización de una pluralidad de criterios.

La oferta económica es el criterio de mayor ponderación (60%). Para la valoración de la oferta económica se utiliza el importe teórico anual calculado en base a los consumos habidos en el año 2019 y en la que intervienen todos los componentes ofertados (cargos de emisión de los diferentes casos y descuento). De esta forma, cada concepto tiene un peso coherente con la realidad.

¹ Informe 17/2012 de la JC: *“Obviamente, puesto que el acuerdo marco no tiene límite cuantitativo inicial, y no lo constituye el valor estimado del mismo en fase de adjudicación o celebración, si las necesidades reales del conjunto de órganos y entidades partícipes en el mismo superan, durante la vigencia de aquel, dicho valor, no habrá que modificarlo ni resolverlo, por la sencilla razón de que ese valor estimado no opera a estos efectos, ni puede, por tanto, existir modificación por aquella causa. No se supera un límite si éste no está establecido o no existe”*.



La fórmula para la valoración del precio es la que viene recogida en las directrices sobre contratación aprobadas por el Consejo de Gobierno el 19 de junio de 2018 que no establece umbrales de saturación, no otorga puntos a ofertas que iguallen el tipo de licitación, no resulta excesivamente plana, ni ofrece excesiva diferencia de puntuación a pequeñas diferencias de baja.

Se contemplan también otros criterios sometidos a juicio de valor relacionados con el objeto del contrato:

- El servicio de gestión y contratación de viajes, dentro del cual incluimos todos los aspectos relacionados con él, tal como se detallan en el cuadro de características del PCAP: la oficina que atenderá el servicio (cercanía, estructura de personal, medios de comunicación y tramitación, especialización en empresas/instituciones y horario de atención), acuerdos o capacidad de interlocución con mayoristas, compañías y cadenas, sistemas de acceso a la información, reembolso de billetes no usados y servicio de gestión de visados .
- Servicio de asistencia en viaje, concretamente su estructura de soporte, horario, medios de comunicación y gestión, si el servicio es propio, compartido o subcontratado, servicios para el viajero, atención de incidencias, servicio de localización de personas en viaje, oficinas de tránsito para atención de viajeros y procedimientos.

Aunque la mayor parte de la gestión y contratación de viajes se hace de forma telemática (teléfono y correo electrónico principalmente) en determinadas ocasiones es necesario hacer gestiones presenciales, por lo que se exige como requisito de adscripción de medios que la empresa adjudicataria tenga una oficina de gestión de viajes de empresa en un entorno de 100 km de San Sebastián. Debe tenerse en cuenta que esta limitación no supone una limitación u obstáculo a la competencia ya que el ámbito geográfico es amplio (en la práctica nuestro territorio y los limítrofes) y en él existen muchas agencias de viajes y todas las principales.

En el PPT se incluyen aspectos medioambientales, de forma que en la realización de viajes se prioricen las opciones más sostenibles y se visibilice su impacto medioambiental tanto individual como globalmente. Se incluyen también obligaciones lingüísticas referidas a la interlocución con los receptores del servicio y requisitos referidos a la igualdad de género.

Por último, se prevé la declaración de oferta con presunción de ser anormalmente baja para aquellas que se sitúen por debajo del 20% con respecto de la oferta media.

Donostia /San Sebastián, 28 de noviembre de 2020

EI JEFE DE SERVICIOS GENERALES



Fdo.: Fco. José Pérez Domingo

