

INFORME TÈCNIC JUSTIFICATIU DE LA NO DIVISIÓ EN LOTS DE L'OBJECTE DEL CONTRACTE

1. Objecte de l'informe

Aquest informe té per objecte deixar constància motivada, als efectes de l'art. 116.4.g) de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic (LCSP), de les raons tècniques i organitzatives que justifiquen la decisió de no dividir en lots l'objecte del contracte relatiu al Sistema d'Avís Pacient-Infermera (SAPI), la infraestructura WiFi i l'electrònica de xarxa d'accés de la Residència de Gent Gran de 90 llits, tal com es descriu al Plec de Prescripcions Tècniques (PPT) que integra aquest expedient.

Aquest document té la finalitat d'incorporar-se a l'expedient de contractació com a part de la memòria justificativa que precedeix l'aprovació del PCAP i el PPT, de manera que quedi documentada de forma expressa i específica —i no mitjançant una fórmula genèrica— l'anàlisi realitzada, tal com exigeix la jurisprudència i la doctrina consultiva en la matèria.

2. Marc jurídic aplicable

L'art. 99.3 LCSP estableix com a regla general que, sempre que la naturalesa o l'objecte del contracte ho permetin, s'ha de preveure la realització independent de les seves parts mitjançant la divisió en lots. No obstant això, el mateix precepte admet que l'òrgan de contractació pugui no dividir l'objecte del contracte quan existeixin motius vàlids, que s'han de justificar degudament a l'expedient. La norma identifica, entre d'altres, dos motius vàlids:

- Art. 99.3.a): que la divisió en lots comportés el risc de restringir injustificadament la competència, motiu la invocació del qual exigeix sol·licitar informe previ a l'autoritat de defensa de la competència corresponent.
- Art. 99.3.b): que la realització independent de les diverses prestacions dificultés la correcta execució del contracte des del punt de vista tècnic, o que el risc per a l'execució derivi de la naturalesa mateixa de l'objecte, en la mesura que impliqui la necessitat de coordinar diversos contractistes sobre unes mateixes prestacions d'una manera que en podria comprometre l'execució correcta.

Aquest informe fonamenta la no divisió exclusivament en el motiu de l'art. 99.3.b) LCSP, per les raons tècniques que es detallen a l'apartat 5.

3. Antecedents: configuració tècnica de l'objecte del contracte

El PPT defineix un objecte contractual integrat per tres prestacions interrelacionades:

- el SAPI, amb capacitat de comunicació de veu SIP;
- la infraestructura WiFi de la residència, que dona servei tant al SAPI com a la resta de necessitats de connectivitat sense fil del centre;
- l'electrònica de xarxa d'accés que dona servei a la totalitat dels 240 punts Ethernet del centre, dels quals uns 82-90 estan directament vinculats al SAPI i a la WiFi (dispositius SIP d'habitació, punts d'accés WiFi, estacions fixes) i la resta corresponen a punts de treball, control d'accessos informatitzats i altres dependències de l'edifici.

És rellevant per a l'anàlisi que, l'arquitectura de xarxa prevista és exclusivament d'accés —sense switch de nucli ni de distribució—, de manera que un únic conjunt de switches PoE+/PoE++ dona servei simultàniament a tots els 240 punts del centre, amb un pressupost de potència PoE calculat sobre el conjunt (marge mínim del 20%) i gestionat des d'una consola única de monitoratge (apartat 3.3.3) que ha d'oferir provisioning massiu i actualitzacions de firmware centralitzades per a tots els elements actius de la xarxa.

4. Alternativa de divisió considerada i motiu del seu descartament

Amb caràcter previ a l'aprovació d'aquest expedient s'ha valorat la possibilitat de dividir l'objecte en dos lots diferenciats: un primer lot que agrupés el SAPI i la infraestructura WiFi (per la seva dependència tècnica directa, ja que la qualitat de la WiFi condiciona directament el compliment dels llindars de veu SIP i de roaming del SAPI), i un segon lot per a l'electrònica de xarxa d'accés corresponent als punts Ethernet no vinculats directament al SAPI (llocs de treball, control d'accessos, etc.).

Aquesta alternativa s'ha descartat perquè, tal com es raona a l'apartat 5, l'arquitectura de xarxa dissenyada al PPT no permet una separació física ni lògica neta entre els elements «SAPI/WiFi» i els elements «genèrics»: uns i altres comparteixen els mateixos switches d'accés, el mateix pressupost de potència PoE, els mateixos armaris de comunicacions i la mateixa consola de gestió centralitzada, sense que existeixi al disseny cap element de xarxa (switch de nucli o de distribució) que permeti segregar administrativament la responsabilitat tècnica entre dos contractistes diferents sense comprometre la integritat del disseny.

5. Motius tècnics que justifiquen la no divisió (art. 99.3.b LCSP)

5.1. Indivisibilitat del pressupost de potència PoE i de la capacitat de la xarxa d'accés

El PPT exigeix que el licitador justifiqui la distribució de potència PoE entre la totalitat dels ports actius i garanteixi un marge mínim del 20% sobre el conjunt dels 240 punts. Aquest càlcul és per definició unitari: no és tècnicament possible que dos contractistes independents dimensionin, cadascun sobre una part dels switches, un pressupost de potència i una capacitat de creixement coherents per al conjunt de la instal·lació, sense risc de sobredimensionament, infradimensionament o incoherències de disseny que ningú assumeixi com a pròpies.

5.2. Risc de degradació del trànsit crític de seguretat assistencial

El PPT exigeix segmentació VLAN i priorització QoS/WMM del trànsit de veu SIP i d'alarmes sobre els mateixos switches i punts d'accés que suporten també el trànsit corporatiu i, si escau, el de residents i visitants. Els llindars mesurables associats i els requisits funcionals depenen del comportament conjunt de tota la xarxa d'accés, no només dels elements etiquetats com a «SAPI». Si l'electrònica genèrica fos subministrada, configurada i actualitzada per un segon contractista aliè al disseny del SAPI, qualsevol actuació d'aquest segon contractista sobre el firmware, les VLANs o la prioritat QoS dels switches compartits podria degradar, sense que en resultés responsable de manera inequívoca, el compliment d'aquests llindars, que afecten directament la seguretat de persones grans dependents.

5.3. Unitat de la consola de gestió i del règim de garanties

El PPT exigeix una consola única de monitoratge i gestió amb provisioning massiu i actualitzacions de firmware centralitzades per a la totalitat dels elements de xarxa, i una garantia mínima unitària de 3 anys sobre «el sistema i tots els elements que el componen», amb temps de resposta davant incidències crítiques de només 2 hores hàbils. La divisió en lots obligaria a coexistir dues consoles o dos règims de gestió sobre uns mateixos armaris i switches físics, o bé a fer dependre el compliment de la garantia i del SLA d'un contractista d'actuacions tècniques d'un altre sobre el mateix maquinari compartit. En un sistema classificat com a crític per a la seguretat assistencial, aquesta fragmentació de responsabilitat tècnica alentiria la identificació de la causa arrel de qualsevol incidència —precisament en el primer tram temporal en què l'SLA exigeix una resposta més ràpida— i generaria un risc real de conflictes d'atribució de responsabilitat entre contractistes en detriment de la continuïtat assistencial.

5.4. Finestra única d'execució i de proves d'acceptació coordinada amb l'obertura del centre

La instal·lació s'ha d'executar íntegrament sobre la pre-instal·lació de l'obra principal i coordinar-se amb la data d'inici de l'activitat assistencial del centre, i les proves d'acceptació inclouen assaigs integrats de tota la cadena

—càrrega simultània de 90 avisos i 8 trucades SIP, prova de fallada simulada de la VPN amb el CPD de l'entitat Gestió Pius Hospital de Valls, SAM per verificar l'autonomia local, roaming en moviment entre punts d'accés— que exerceixen conjuntament dispositius, xarxa d'accés, punts d'accés WiFi i centraleta. Aquestes proves no es poden descompondre de manera significativa per lot sense duplicar interfícies de coordinació entre contractistes en un calendari ja ajustat a l'obertura d'un centre residencial per a persones grans, amb el consegüent risc de retard sobre una data d'obertura assistencial que no és ajornable.

5.5. Capacitat de gestió de l'entitat contractant

La residència, com a centre de 90 llits integrat en un grup assistencial però sense estructura TIC pròpia de gestió multiprovedor, no disposa de la capacitat organitzativa per fer un seguiment eficaç de dos contractistes operant de manera coordinada sobre una mateixa infraestructura física de xarxa d'un únic edifici, sense que això comporti un increment desproporcionat de la càrrega administrativa (gestió de dos expedients, dues interlocucions tècniques, dues facturacions, dos règims de garantia) que no es correspon amb cap benefici addicional real en un contracte d'abast reduït i concentrat en un únic emplaçament.

6. Consideració de l'art. 99.3.a) LCSP i decisió de no invocar-lo

Es podria plantejar, complementàriament, que la segregació d'un lot residual d'electrònica de xarxa genèrica (aproximadament 150 dels 240 punts, de baix valor unitari i escassa complexitat en relació amb el conjunt) tingués un atractiu comercial limitat per als licitadors i restés volum a l'oferta principal, sense benefici real de concurrència. Tanmateix, aquest informe no fonamenta la decisió en aquest argument (art. 99.3.a LCSP), perquè invocar-lo formalment exigiria sol·licitar informe previ preceptiu a l'Autoritat Catalana de la Competència, tràmit que allargaria la tramitació de l'expedient de manera desproporcionada respecte de l'abast d'aquest contracte. La justificació de la no divisió es basa, doncs, exclusivament i de manera suficient en els motius tècnics de l'art. 99.3.b) LCSP exposats a l'apartat 5.

7. Mesures adoptades per preservar la concurrència malgrat la no divisió

Per tal de mitigar l'efecte restrictiu sobre la concurrència inherent a la no divisió, i reforçar la proporcionalitat de la decisió, es recomana que l'expedient incorpori expressament les mesures següents, ja compatibles amb el contingut actual del PPT:

- Admissió expressa de licitació en Unió Temporal d'Empreses (UTE, art. 69 LCSP), de manera que una empresa especialitzada en sistemes d'avís pacient-infermera es pugui associar amb una empresa de xarxes i cablejat estructurat sense necessitat de disposar internament de totes dues capacitats.
- Admissió expressa de subcontractació de conformitat amb l'art. 215 LCSP, per a les parts més especialitzades de l'objecte (instal·lació de cablejat estructurat, subministrament i instal·lació de l'electrònica de xarxa genèrica), de manera que un licitador especialitzat en SAPI pugui subcontractar aquesta part sense assumir-la directament. Els termes complets d'aquesta subcontractació, incloses les tasques que en resten excloses, es detallen a l'apartat 12 del PPT.
- Requisits de solvència tècnica proporcionats i, en la mesura que ho permeti el PCAP, formulats de manera alternativa (experiència en sistemes d'avís assistencial i/o en desplegament de xarxes WiFi/Ethernet corporatives), evitant exigir referències conjuntes dels tres àmbits en un únic projecte anterior.
- Manteniment de prescripcions tècniques redactades en termes funcionals i tecnològicament neutres — ja verificat en la redacció actual del PPT (admissió de múltiples arquitectures de connexió dels dispositius, múltiples hipervisors, clàusules «o equivalent» en les referències a fabricants)—, de manera que la no divisió no s'acumuli amb restriccions addicionals no justificades.
- Tramitació per procediment obert amb publicitat i terminis amplis, que afavoreixin la formació d'agrupacions d'empreses durant la fase de preparació de les ofertes.

- Visita obligatòria al centre, imprescindible per la dependència de l'oferta respecte de la pre-instal·lació existent (apartat 1.4 del PPT), configurada de manera proporcionada per no agreujar l'efecte restrictiu sobre la concurrència: dates publicades amb l'anunci de licitació, assistència d'una sola persona per licitador i una sola assistència per UTE (apartat 32 del QCE).

8. Judici de proporcionalitat

Ponderats, d'una banda, els riscos tècnics i de seguretat assistencial derivats d'una eventual fragmentació de la responsabilitat sobre una xarxa d'accés física i lògicament compartida (apartat 5) i, de l'altra, l'efecte restrictiu sobre la concurrència que comporta no dividir el contracte, es conclou que els primers prevalen sobre el segon, especialment atès que les mesures de l'apartat 7 mantenen oberta la possibilitat de concórrer a empreses especialitzades en un únic dels àmbits tècnics, individualment o en agrupació. La decisió es considera, per tant, proporcionada i degudament motivada en els termes exigits per l'art. 99.3.b) LCSP.

9. Conclusió

Per tot l'exposat, es proposa que consti a l'expedient de contractació, a l'empara de l'art. 99.3.b) i de l'art. 116.4.g) LCSP, que l'objecte del contracte relatiu al Sistema d'Avís Pacient-Infermera (SAPI), la infraestructura WiFi i l'electrònica de xarxa de la Residència de Gent Gran de 90 llits no es divideix en lots, per raons d'indivisió tècnica de la infraestructura de xarxa d'accés compartida i de risc per a la correcta execució derivat de la necessitat de coordinar diversos contractistes sobre uns mateixos elements actius i sobre un mateix calendari d'execució vinculat a l'obertura assistencial del centre, tot complementant aquesta decisió amb les mesures de preservació de la concurrència detallades a l'apartat 7.

Francesc Miquel Gavaldà
Coordinador de Projectes de Sistemes
Gestió Pius Hospital de Valls, SAM

Valls, a data de la signatura electrònica